

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Instructie voor gebruik:

Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblijkt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.

Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t."

Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad voor de rechtspraak, de Raad voor rechtsbijstand, de landsadvocaat en de Dienst Justitiële Inrichtingen.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Zie voorgaande. Verder heeft de procureur-generaal bij de Hoge Raad in januari 2024 een rapport over getuigenbescherming opgeleverd. Andere relevante studies / rapporten zijn onder meer:

- M.C.P. Korten, *Getuigenbescherming in Nederland* (diss. Erasmus Universiteit Rotterdam), Rotterdam: Erasmus University Rotterdam 2015.
- J.H. Crijns, M. Dubelaar & K. Pitcher, *Collaboration with Justice in the Netherlands, Germany, Italy and Canada. A comparative study on the provision of undertakings to offenders who are willing to give evidence in the prosecution of others* (WODC- rapport 2725), Leiden: Leiden University/WODC 2017.
- Onderzoeksraad voor Veiligheid, *Bewaken en beveiligen, lessen uit drie beveiligingssituaties*, Den Haag 2023.
- United Nations Office on Drugs and Crime: Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime, United Nations, New York, 2008.
- Recommendation CM/Rec(2022)9 of the Committee of Ministers to Member States on the protection of witnesses and collaborators of justice.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad voor de rechtspraak, de landsadvocaat en de procureur-generaal bij de Hoge Raad zijn geconsulteerd in (meerdere) ambtelijke gesprekken met het ministerie van JenV.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

In de uitvoeringspraktijk is gebleken dat het huidige wettelijke kader rondom de getuigenbescherming niet langer voldoet. Zowel voor professionals in de strafrechtketen als voor potentiële (kroon)getuigen is onvoldoende duidelijk welke afspraken gemaakt kunnen worden in het kader van getuigenbescherming. Onder meer bevat de huidige wet- en regelgeving niet of nauwelijks regels over het treffen van beschermingsmaatregelen, de financiële ondersteuning van de beschermde persoon, de rechten en plichten van de Staat en de beschermde persoon en het wijzigen en beëindigen van de overeenkomst bij niet naleving hiervan door de beschermde persoon. Hierdoor is sprake van een gebrek aan rechtszekerheid. Dit heeft de afgelopen periode regelmatig geleid tot juridische- en uitvoeringsdiscussies. Omdat de afspraken die met een getuige kunnen worden gemaakt minimaal begrensd zijn, blijft er in theorie, als het bijvoorbeeld gaat om de vergoedingen voor levensonderhoud en de reikwijdte van de zorgplicht van de overheid, ruimte over voor onderhandelingen. Bovendien is als gevolg van het niet openbare karakter van de getuigenbeschermingsovereenkomst niet transparant wat wordt overeengekomen. Niet openbare afspraken in overeenkomsten zijn in sommige gevallen door de verdediging in strafzaken in twijfel getrokken omdat volgens hen sprake zou zijn van een financiële beloning voor de medewerking van kroongetuigen. Door de partijen die zijn betrokken bij getuigenbescherming, zoals het Openbaar Ministerie, de advocatuur en de wetenschap, wordt de noodzaak van een duidelijk wettelijk kader getuigenbescherming onderstreept.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Het probleem heeft geen direct herleidbare oorzaak, maar is gaandeweg als knelpunt in de rechtspraktijk aan het licht gekomen.

- c) Wat is de omvang van het probleem?

Het probleem heeft geen grote omvang, nu slechts een beperkt aantal personen in getuigenbescherming wordt opgenomen. Tegelijkertijd is de (maatschappelijke) impact van het probleem wel groot. In de praktijk is immers gebleken dat een duidelijk richtinggevend normatief kader ontbreekt wat betreft de afspraken die kunnen worden gemaakt in het kader van het getuigenbeschermingstraject. Dat komt de uitvoerbaarheid van de getuigenbescherming niet ten goede, zo blijkt ook uit verschillende wetenschappelijke onderzoeken.

- d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

In het huidige Besluit getuigenbescherming is beperkt sprake van inkadering van de getuigenbescherming. Zo is niet duidelijk welke afspraken met een te beschermen persoon kunnen worden gemaakt en in welke gevallen een getuigenbeschermingsovereenkomst kan worden beëindigd. Zoals de procureur-generaal bij de Hoge Raad in zijn rapport heeft geconstateerd, heeft het werk van het Openbaar Ministerie – bijna 20 jaar na inwerkingtreding van de huidige regeling - daarom nog altijd veel weg van pionierswerk. Dat is onwenselijk, omdat het in potentie tot ongerechtvaardigde verschillen in de getuigenbescherming zou kunnen leiden.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Dan blijft het huidige Besluit getuigenbescherming onverkort van kracht, inclusief de (zeer) beperkte inkadering van de getuigenbescherming die dat besluit thans kent. Regulering is nodig omdat dit de enige manier is om rechtszekerheid en transparantie te vergroten.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

- Een betere inkadering van de getuigenbescherming in het Besluit getuigenbescherming zodat duidelijker wordt welke afspraken met een te beschermen persoon in het kader van de getuigenbescherming kunnen worden gemaakt en de onderhandelruimte wordt beperkt.
- Duidelijker kaders meegeven aan het Openbaar Ministerie zodat het werk van het Openbaar Ministerie niet langer het karakter heeft van pionierswerk.
- Voorkomen van discussie over de getuigenbeschermingsovereenkomst in strafzaken omdat duidelijk is welke afspraken in dat kader kunnen worden gemaakt.
- Het verkleinen van de kans op incidenten in de uitvoering van getuigenbescherming.
- Vergroten van het vertrouwen in de getuigenbescherming en de inzet van kroongetuigen.

b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

- Goede gezondheid en welzijn
- Vrede, justitie en sterke publieke diensten

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

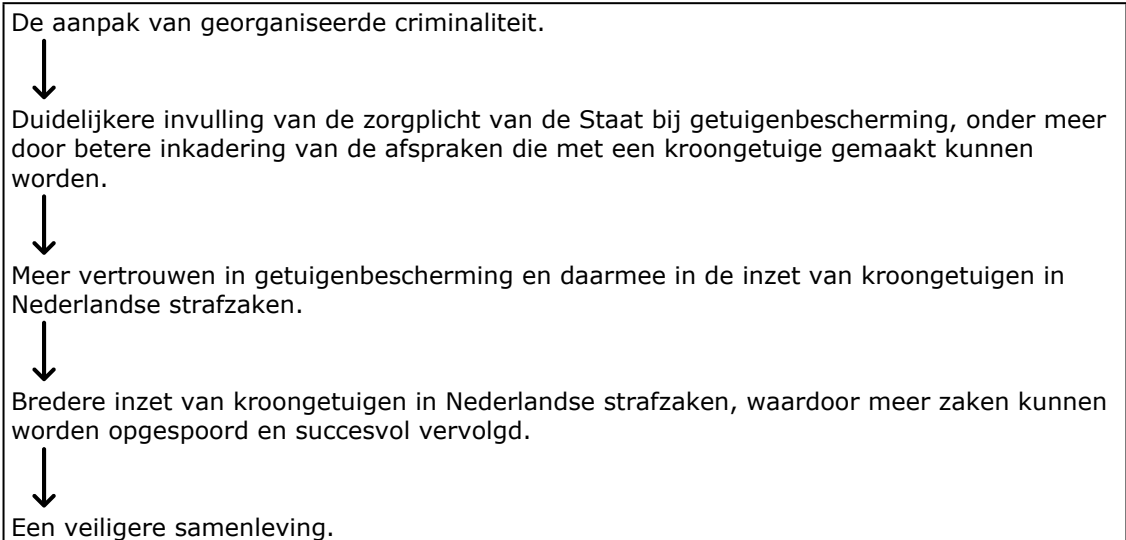
a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Aanpassing van wetgeving.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Betere inkadering van de getuigenbescherming door herziening van het Besluit Getuigenbescherming.

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?



4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De herziening van het Besluit Getuigenbescherming zal ertoe leiden dat op voorhand duidelijk is welke getuigenbeschermingsafspraken door het Openbaar Ministerie en een (potentiële) (kroon)getuige kunnen worden gemaakt. Hierdoor neemt de onderhandelingsruimte af en wordt de regeling eerlijker, omdat het kader voor elke (kroon)getuige die in getuigenbescherming wordt opgenomen hetzelfde is. Dit kan het vertrouwen in de getuigenbescherming en in de inzet van kroongetuigen vergroten.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

De toets van 'uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid' omdat het beleid uitgevoerd moet worden door uitvoeringsorganisaties. De uitkomsten van deze toets zijn als volgt. Het nieuwe Besluit Getuigenbescherming zal ertoe leiden dat het Openbaar Ministerie gerichter afspraken kan maken met potentiële kroongetuigen omdat op voorhand duidelijk is wat er kan worden afgesproken. Vermoedelijk zorgt dat voor een vermindering van de werkdruk voor het Openbaar Ministerie.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?

Het Besluit getuigenbescherming wordt herzien. Door nadere wettelijke regels te stellen over getuigenbescherming wordt aan alle betrokkenen duidelijkheid geboden welke (gestandaardiseerde) afspraken in het kader van getuigenbescherming onder welke voorwaarden mogelijk zijn. Hierdoor is voor een ieder duidelijk op welke wijze de zorgplicht van de Staat in het kader van de bescherming van getuigen en hun naasten kan worden ingevuld. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid en de transparantie rondom getuigenbescherming.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

- A) Doelmatigheid:** door de betere inkadering van de getuigenbescherming in het Besluit getuigenbescherming, wordt aan alle betrokkenen duidelijkheid geboden over de afspraken die in het kader van getuigenbescherming mogelijk zijn.
- B) Doeltreffendheid:** verwacht wordt dat de inkadering zal bijdragen aan een betere inzet van kroongetuigen en bedreigde getuigen bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De inkadering zal er naar verwachting immers voor zorgen dat er minder discussies over de uitvoering van de getuigenbescherming zullen ontstaan, waarmee er meer vertrouwen ontstaat in de getuigenbescherming en in de inzet van kroongetuigen in strafzaken.
- C) Uitvoerbaarheid:** de werkwijzen en taken van de betrokken organisaties zullen door de herziening van het besluit niet wijzigen. Deze organisaties zijn betrokken bij de inkadering en zullen tijdens de consultatie een uitvoeringstoets verrichten.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Er is een kans dat een (potentiële) kroongetuige niet wil getuigen omdat hij de afspraken die in het kader van de getuigenbescherming kunnen worden gemaakt op basis van het herziene Besluit getuigenbescherming niet aantrekkelijk vindt. Dit kan tot gevolg hebben dat zijn verklaring, die van groot belang is voor de opsporing en vervolging van ernstige misdrijven, niet kan worden gebruikt en de plegers van die misdrijven onbestraft blijven.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

De procureur-generaal bij de Hoge Raad is bereid gevonden om de getuigenbescherming blijvend te monitoren en te evalueren, zonder zich daarbij toe te leggen op een vaste periode of een onderzoek binnen een bepaald aantal jaren.