

Vergaderjaar 2007–2008

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 133

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2008

1. Inleiding

Mede namens mijn collega's van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en van Defensie informeer ik u als volgt.

In juni 2005 ontving uw Kamer het Kabinetsstandpunt op de adviezen van professor dr. C. J. C. F. Fijnaut en de commissie Van Eck over de herinrichting van het stelsel van speciale eenheden (29 754, nr. 23). In deze brief is een nieuw stelsel van speciale eenheden aangekondigd dat in juni 2006 in werking is getreden. In de brief is ook aangegeven dat het nieuwe stelsel anderhalf jaar na de inwerkingtreding zou worden geëvalueerd.

Op 10 januari jl. is de commissie ter evaluatie van de herinrichting van het stelsel van speciale eenheden van start gegaan, onder voorzitterschap van de oud Directeur-generaal rechtshandhaving, mr. drs. C. W. M. Dessens. Op 22 april heeft de commissie haar eindrapport aan mij en mijn collega bewindspersonen van BZK en van Defensie aangeboden. De commissie heeft in haar rapport op mijn verzoek het vermelden van gerubriceerde informatie vermeden, zodat ik in staat ben om uw Kamer het eindrapport als bijlage¹ bij deze brief integraal aan te bieden.

Het kabinet wil, voordat op de specifieke adviezen van de commissie wordt ingegaan, allereerst haar waardering uitspreken voor de inspanningen die de leden van de commissie geleverd hebben. In korte tijd is men tot een gedegen en evenwichtig rapport gekomen. In algemene zin worden de door de commissie gedane aanbevelingen door het kabinet gezien als logische vervolgstappen en aanscherpingen op de eerdere herinrichting van het stelsel.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

2. Het eindrapport van de commissie

De commissie concludeert in haar rapport dat er vertrouwen is in het stelsel en dat het stelsel in algemene zin aan zijn doel beantwoordt. De commissie is enthousiast over de intensieve samenwerking tussen politie en militairen, waaronder ook de samenwerking binnen de «gemengde» bijzondere bijstandseenheden, zoals de Unit Interventie (UI). Met de oprichting van de Dienst Speciale Interventies (DSI) in nauwelijks een jaar tijd is een prestatie van formaat neergezet, waarvoor algemene waardering bestaat, zo stelt de commissie. Het stelsel, zoals dit is vastgelegd in de brief aan uw Kamer van juni 2005 functioneert volgens de commissie «naar behoren». Het stelsel zou volgens de commissie nog beter kunnen functioneren als de lagen binnen het stelsel meer met elkaar zouden samenwerken. In haar rapport doet de commissie daar enkele aanbevelingen voor. Een compleet overzicht van alle aanbevelingen is te vinden in hoofdstuk 9 van het rapport. Het kabinet heeft besloten om vrijwel alle aanbevelingen van de commissie integraal op te volgen. Hieronder volgt een puntsgewijze reactie op de aanbevelingen van de commissie.

3. De aanbevelingen van de commissie

Aanbeveling 1:

«De commissie adviseert het juridische stelsel dat ten grondslag ligt aan de speciale eenheden in zijn geheel tegen het licht te houden, in samenhang te bezien en noodzakelijke aanpassingen voortvarend door te voeren».

Aanbeveling 8:

«De commissie adviseert dat de inzet van de DSI voor afscherming van Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)-operaties slechts plaats vindt nadat hiertoe door de minister van Justitie een besluit is genomen. Op praktische gronden adviseert de commissie deze bevoegdheid te mandateren aan de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTB).»

Aanbeveling 1 en aanbeveling 8 worden overgenomen. Het huidige juridische stelsel dat ten grondslag ligt aan de speciale eenheden is aan herziening toe. Zoals de commissie terecht constateert zijn de eerste stappen hiertoe al genomen door middel van de inwerkingtreding van een nieuw Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) DSI, dat ten opzichte van het oude Besluit met name de inzetmogelijkheid en opsporingsbevoegdheid van de militaire leden van de DSI duidelijk regelt. Het is bij de inzet van speciale eenheden (waarbij het risico van geweldstoepassing immers reëel is) in het bijzonder van belang dat juridisch volstrekt helderheid bestaat over de taak, opsporingsbevoegdheden en geweldsbevoegdheden van betrokkenen en dat deze met elkaar in overeenstemming zijn. Wat betreft aanbeveling 8 wordt opgemerkt dat ook deze aanbeveling primair voortkomt uit de zorg van de commissie dat elke vorm van optreden van de DSI op een deugdelijke wijze juridisch is gegrondest. Op praktische gronden adviseert de commissie om de beslissingsbevoegdheid tot inzet van de DSI voor de afscherming van AIVD-operaties te mandateren aan de NCTb (p. 26). Het kabinet meent dat het belang om strafrechtelijke en veiligheidsgerelateerde informatie uit elkaar te kunnen houden pleit voor een mandaat aan de NCTb boven bijvoorbeeld een mandaat aan het Openbaar Ministerie (OM). De uitwerking van aanbeveling 8 zal op een zodanige manier worden vormgegeven dat de noodzakelijke compartimentering rondom de inzet van de AIVD gewaarborgd blijft. In dit kader zal met de AIVD een in algemene termen verwoord standaardscenario overeen worden gekomen, waarvoor een doorlopende toestemming voor inzet van de DSI wordt gegeven. De NCTb zal hierbij in globale

termen (doch niet inhoudelijk in relatie tot het onderzoek van de AIVD) over de inzet worden geïnformeerd.

Aanbeveling 2:

«De commissie adviseert om binnen de UI geen parttime schutters op te leiden. Als de keuze gemaakt wordt dat er meer lange afstandschoeters in het stelsel noodzakelijk zijn dan adviseert de commissie om additioneel fulltime schutters op te leiden en deze centraal onder te brengen bij de Unit Expertise en Operationele Ondersteuning (UE&OO)».

Aanbeveling 2 wordt overgenomen. Er is bewust gekozen voor een professionalisering van de zeer specialistische functie «expert precisieschutter». Indien zich onverhoopt een situatie voordoet waarbij de huidige capaciteit van de expert precisieschutters onvoldoende is dan kan op grond van militaire bijstand zonnodig een beroep worden gedaan op de lange afstandschoeters van de krijgsmacht. Wel zal worden onderzocht of de Aanhoudings- en Opsporingseenheden (AOE'en), de UI en de Unit Interventie Mariniers (UIM) zijn (of kunnen worden) opgeleid en uitgerust voor het geven van vuur op de middellange afstanden, die inherent zijn aan de huidige inzetscenario's van deze eenheden. Bij het opleiden en certificeren van deze schutters zal gebruik worden gemaakt van de kennis en expertise van de experts op dit terrein van de DSI.

Aanbeveling 3:

De commissie adviseert de regelgeving aan te passen zodat ook een AOE-chef door Hoofd DSI kan worden aangewezen als Operationeel Commandant (OC) van de inzet, indien daar het zwaartepunt van de inzet ligt.»

Aanbeveling 3 wordt overgenomen. Gelet op de specifieke kennis en competenties die nodig zijn om de expert precisieschutters als operationeel instrument in te zetten vergt dit echter wel een grotere inspanning op het gebied van training en opleiding in relatie tot de AOE-chefs.

Aanbeveling 4:

«De commissie adviseert dat door het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) in relatie tot de DSI wordt bewaakt welke kennis en expertise waar wordt opgebouwd. Vervolgens moet geborgd worden dat deze kennis met anderen wordt gedeeld binnen het KLPD zelf, de politieacademie of elders binnen de overheid.»

Aanbeveling 4 wordt overgenomen. Opgemerkt wordt dat al sprake was van kennisuitwisseling maar dat deze geïntensiveerd zal worden. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat de DSI zich zal doorontwikkelen naar een organisatie met een gezamenlijke kennis- en expertisefunctie op dit gebied.

Aanbeveling 5:

De commissie adviseert om te komen tot een «dakpanmodel» waarin de drie verschillende geweldsniveaus gehandhaafd blijven maar onderlinge versterking mogelijk is indien de noodzaak daartoe aanwezig is. Kernpunt van het «dakpanmodel» is dat tussen de AOE'en en de DSI op structurele basis en in vergelijkbare volumes, personeelsuitwisseling gaat plaatsvinden tot en met sectieniveau. Een deel van het AOE-personeel volgt bij de DSI een UI-opleiding tot «interventiespecialist». Andersom wordt, in een vergelijkbaar volume, vanuit de DSI structureel personeel bij de AOE'n geplaatst, waarbij men AOE-inzetervaring opdoet en onderhoudt. Zodra deze uitwisseling is gerealiseerd en structureel is ingebed in het systeem kan aan de DSI de AOE-status worden toegekend mits deze in kwantitatieve zin wordt beperkt.»

Aanbeveling 6:

«De commissie adviseert dat ook tussen de UI en UIM gezocht wordt naar structurele uitwisselingsmogelijkheden».

Aanbeveling 5 en 6 worden overgenomen. Het «dakpanmodel» biedt de mogelijkheid om de onderlinge uitwisselbaarheid van personeel te vergroten zodat de samenhang tussen de speciale eenheden wordt vergroot. Het onderscheid tussen de verschillende geweldsniveaus van de eenheden blijft gehandhaafd maar de volumes kunnen elkaar voor een deel onderling versterken. Bijkomend voordeel is dat het personeel van de DSI via deze constructie regelmatig aan inzet toekomt. In het «dakpanmodel» is de AOE-opleiding het basisniveau van het AOE-personeel en kan dit worden aangevuld met een opleiding tot interventiespecialist. Hierdoor wordt het personeel breder inzetbaar zodat piekbelastingen, ook op een hoger geweldsniveau, beter kunnen worden opgevangen. Nu het «dakpanmodel» en daarmee een verbeterde samenwerking binnen het stelsel vorm krijgt zal aan de DSI een AOE-status worden toegekend. Teneinde te waarborgen dat de DSI voldoende tijd en gelegenheid heeft om getraind te zijn voor het hogere geweldsspectrum zal de DSI slechts een in kwantitatieve zin beperkte hoeveelheid AOE-inzetten mogen doen. Gelet op de verwachte duur van het traject voor de noodzakelijke aanpassing van de regelgeving met betrekking tot de AOE-status van de DSI, is besloten om dit traject per direct in gang te zetten. Hierbij is ook de wens en intentie van alle betrokken partijen meegewogen om de door de commissie aanbevolen structurele personeelsuitwisseling en samenwerking tussen de DSI en de AOE'n daadwerkelijk gestalte te geven en hier onmiddellijk een start mee te maken.

Ook tussen de UI en de UIM zal onderzoek worden gedaan naar structurele uitwisselingsmogelijkheden. Hierbij dient echter wel betrokken te worden dat, zoals de commissie in haar rapport aangeeft, de afstand tussen de UIM en de UI qua schaal en vorm van het optreden groter is dan de afstand tussen de UI en de AOE'n. Overigens zal Defensie ook onderzoek verrichten naar uitwisselingsmogelijkheden tussen de UIM en andere defensieonderdelen, zonder dat dit ten koste gaat van de opgedragen organieke taken van de UIM.

Aanbeveling 7:

«De commissie adviseert de oprichting van een «commandantenoverleg speciale eenheden» waarin het Hoofd DSI, de commandant van de UIM en de chefs van de AOE'n op functie vertegenwoordigd zijn. Gelet op de systeemverantwoordelijkheid van Hoofd DSI voor het stelsel als zodanig vindt dit overleg plaats onder leiding van Hoofd DSI, die de bevoegdheid dient te krijgen om bindende aanwijzingen te geven met betrekking tot het oefenen in DSI-verband door de eenheden van het stelsel als zodanig.»

Aanbeveling 7 wordt overgenomen, waarbij enkele nuances worden aangebracht. In het huidige stelsel neemt de commandant UIM deel aan het managementteam van de DSI en bestaat (op informele basis) het Landelijk Contact Arrestatieteams waaraan alle chefs van de AOE'en en het hoofd van de UI deelnemen. Dit laatste overleg zal worden omgevormd tot het door de commissie voorgestelde «commandantenoverleg speciale eenheden» onder leiding van het Hoofd DSI. De intentie is om hierbij ook de unit hoofden van de DSI deel te laten nemen. Wat betreft de door de commissie geadviseerde bevoegdheid van hoofd DSI om bindende aanwijzingen te geven met betrekking tot het oefenen van de speciale eenheden in DSI-verband is het kabinet van mening dat eerst reeds bestaande bevoegdheden dienen te worden benut om strakker de hand te houden aan het oefenen in DSI-verband. In artikel 9 van de Regeling aanhoudings- en ondersteuningseenheid en samenwerking speciale

eenheden van 15 december 2006 (nr. 2006-0000405012) wordt opgelegd dat «de korpsbeheerders van de centrumkorpsen, de minister van Defensie en de korpsbeheerder van het KLPD afspraken maken over de beheersmatige samenwerking» tussen de betreffende eenheden. Deze afspraken hebben in ieder geval betrekking op «de beschikbaarheid van personeel (...) ten behoeve van het gezamenlijk optreden met de DSI». In het afstemmingsoverleg zal er op worden toegezien dat invulling wordt gegeven aan deze bepaling doordat jaarlijks een oefenplan wordt vastgesteld en nageleefd. Indien blijkt dat zich ook dan problemen blijven voordoen met betrekking tot het gezamenlijk oefenen van de speciale eenheden kan alsnog worden besloten tot het (relatief ingrijpende) middel van een bindende aanwijzingsbevoegdheid voor het Hoofd DSI.

Aanbeveling 9:

«De commissie adviseert de mogelijkheid te onderzoeken om te komen tot een gemeenschappelijke werving, selectie en opleiding voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld.»

Aanbeveling 10:

«De commissie adviseert dat voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld een samenhangend loopbaanbeleid wordt ontwikkeld.»

Aanbeveling 11:

De commissie adviseert om tussen de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging, (de beveiligingseenheid van) de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten en het Bijzonder Ondersteuningsteam van de Dienst Vervoer en Ondersteuning te komen tot een landelijke samenwerkingsregeling beveiligingseenheden.

Aanbeveling 9, 10 en 11 worden overgenomen. Het betreft hier overigens initiatieven die reeds plaatsvinden of in ontwikkeling zijn. Gemeenschappelijke werving kan voordelen opleveren voor de bijzondere eenheden binnen het politieveld omdat personen die bij een eenheid afvallen wellicht wel geschikt zijn voor een andere eenheid (door de commissie aangeduid als het «waterval» effect). Onderzocht zal worden in hoeverre de AOE van de Koninklijke marechaussee (Kmar) bij deze gemeenschappelijke werving kan aansluiten. De in aanbeveling 11 genoemde samenwerkingsregeling tussen de drie eenheden die zich met persoonsbeveiliging bezig houden kan de pieken binnen de persoonsbeveiliging beter opvangen, analoog aan de samenwerkingsregeling voor de AOE'n.

Overigens constateert het kabinet dat de commissie in haar rapport (p. 29) het volgende aangeeft: «Het is de commissie gebleken dat velen graag langer in dit werkveld actief willen blijven. In dit kader merkt de commissie op dat ook gekeken zou kunnen worden naar het oprekken van de thans geldende maximale plaatsingstermijn van 6 jaar bij de AOE'n. Deze zou kunnen worden verlengd aangezien de ervaring leert dat veel mensen geestelijk en fysiek in staat blijken te zijn om langer in dit veld te werken». Deze constatering heeft niet geleid tot een aanbeveling van de commissie. Het kabinet hecht er echter aan op te merken dat het kabinet de constatering van de commissie deelt en het oprekken van de maximale plaatsingsduur bij AOE'n als reële optie ziet. Door de huidige maximale plaatsingstermijn bij de AOE' gaat opgedane specialistische kennis snel verloren en gebleken is dat van de gevreesde «verharding» nauwelijks sprake is. Mocht er in een individueel geval sprake zijn van een «verharding» dan wordt dit in de praktijk meestal tijdig gesignaleerd en gecorrigeerd door de teamchef en/of overige teamleden. Een en ander zou aangevuld kunnen worden met een periodieke psychologische keuring.

Aanbeveling 12:

«De commissie adviseert de minister van Defensie om de contingeringsafspraken die intern Defensie zijn gemaakt in relatie tot de vulling van de DSI tegen het licht te houden en waar noodzakelijk bij te stellen, zodat Defensie aan zijn leveringsplicht aan de DSI kan voldoen.»

Aanbeveling 12 wordt overgenomen.

Aanbeveling 13:

«De commissie adviseert om consultatie van de landelijke Officier van Justitie voor terrorismebestrijding door de regionale Hoofdofficier van Justitie bij elke inzet van de DSI verplicht te stellen. Ook in het geval dat de interventie niet plaatsvindt onder het gezag van de Hoofdofficier van Justitie van het Landelijk Parket, dient de landelijke Officier van Justitie voor terrorismebestrijding toegang te krijgen tot de lokale driehoek.»

Aanbeveling 13 wordt overgenomen.

Aanbeveling 14:

«De commissie adviseert dat in het afstemmingsoverleg DSI op een structurele basis aandacht wordt besteed aan de evaluatie van oefeningen en inzetten van de bijzondere bijstandseenheden. De DSI dient hiertoe van elke operationele inzet een gestandaardiseerde evaluatie aan te bieden aan het afstemmingsoverleg DSI»

Aanbeveling 14 wordt overgenomen. De DSI is inmiddels al bezig met het opstellen van een modelformulier voor de evaluatie van oefeningen en inzetten. Punten uit de evaluatie die relevant zijn voor het beleid en beheer met betrekking tot de DSI, zullen aan de orde komen in het afstemmingsoverleg.

Aanbeveling 15:

«De commissie adviseert geen veranderingen aan te brengen in het uitgangspunt dat ook de functie van Hoofd DSI open staat voor gekwalificeerd personeel van Defensie. Mede in het licht van de door de commissie genoemde verbetervoorstellen dient aan de competentie «samenwerking» bij de vervulling van de functie Hoofd DSI een extra gewicht toegekend te worden»

Aanbeveling 15 wordt overgenomen.

4. Slot

De aanscherpingen die door de commissie worden geadviseerd acht het kabinet waardevol. De implementatie van de overgenomen aanbevelingen zal zo snel mogelijk plaatsvinden. Deze zal bijdragen om het stelsel, dat volgens de commissie reeds «naar behoren» functioneert, verder te verbeteren. De regering constateert dat het bestaande stelsel en de bestaande eenheden voldoen aan de eisen die worden gesteld door de huidige terroristische en criminele dreiging.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin