

A. W. Velthuis

majoor der Koninklijke marechaussee

Koninklijke marechaussee en beveiliging

Door de toenemende criminaliteit en antimilitaristische tendensen en acties klinkt allerwegen een roep om meer en professioneler beveiliging in het kader van de overheidszorg. Langs twee wegen komt die vraag ook op de Koninklijke marechaussee af. Enerzijds in het kader van de politietaken van de Kmar binnen het defensieapparaat, anderzijds door de beveiligingstaken die het Wapen verricht onder de verantwoordelijkheid van de minister van justitie. Alvorens in het kader van dit artikel nader op de rol van het Wapen in te gaan, zal eerst worden getracht een beeld te schetsen van de ontwikkelingen op dit gebied.

Kort overzicht

De geschiedenis heeft aangetoond dat naarmate er meer mensen kwamen de behoefte aan regelgeving groter werd. In de samenleving ontstond steeds meer een organisatievorm waarbij een bepaalde persoon of bepaalde groep het gezag aan zich trok. Zodra een gezaghebber optrad over bijvoorbeeld verschillende stammen zorgde hij, in ruil voor bepaalde voorrechten, voor bescherming en beveiliging; ingevolge de verdeling van arbeid was dat de taak die hij op zich nam. Dit hield tevens in het beslechten van onderlinge geschillen, het spreken van recht en het berechten van degenen die onder zijn hoede vielen, aangezien hij werd geacht boven de partijen te staan. Dat noemt men „the King's peace”, de binnenlandse vrede. Gaandeweg zijn berechting en beveiliging een overheidstaak geworden. Beide zijn dan ook onverbrekkelijk met elkaar verbonden. Heden ten dage kan worden gezegd, dat degene die pretendeert het recht tot berechting te bezitten, ook de plicht tot beveiliging op zich heeft genomen. In tegenstelling tot de berechtingstaak is de beveiligingstaak veel moeilijker door de overheid te verwezenlijken. Het betreft niet alleen het afwe-

ren van gevaren van buitenaf die de gemeenschap bedreigen, maar ook beveiliging tegen gevaren van binnenuit. Deze laatste — beveiliging tegen criminele gevaren — is gemonopoliseerd in de politiefunctie. Steeds meer treedt de ontoereikendheid daarvan evenwel aan het licht.

Er zijn echter altijd situaties geweest waarin de burger bij een plotselinge aanval op lijf en goed werd gedwongen tot actief verweer. Feitelijk pleegt men dan een strafbaar feit, doch in dergelijke gevallen kan de strafbaarheid worden opgeheven door het hanteren van in het recht opgenomen strafuitsluitingsgronden. De overheid heeft kennelijk altijd erkend dat de burger recht op zelfbescherming bezit, aangezien de politie — hoe goed zij haar taak ook vervult — niet overal tegelijk kan zijn.

Toch zijn er perioden geweest waarin de beveiligingstaak van de overheid — in haar algemeenheid vervuld door de politie — betrekkelijk goed werd uitgevoerd. De voorwaarde daarvoor is een redelijke mate van acceptatie van het overheidsgezag en een bereidheid bij de leden van de gemeenschap tot het respecteren van elkaars belangen. De uitoefening van de beveiligingstaak wordt vanzelfsprekend moeilijker naarmate:

- de gezagsacceptatie in brede kringen in onbruik raakt;
- het besef van de noodzaak tot het nastreven van gemeenschappelijke belangen verzwakt;
- het ontzag voor de persoon van de ander en diens eigendom vermindert.

Geconcludeerd mag worden dat het bewaren van vrede onder de leden van een samenleving in de tegenwoordige maatschappij aanzienlijk moeilijker is dan voorheen.

Sommige sociologen stellen dat de overheidsfunctie in de moderne maatschappij verandert van „de staat als nachtwaker” in die van „de staat als kin-

dermeid". Dat wil zeggen dat de overheid niet alleen meer regelend moet optreden en slechts ingrijpen als het verkeerd gaat, doch dient te zorgen voor een behoorlijk bestaan van een ieder en voorwaarden te scheppen voor de verzorging van de wieg tot het graf. Indien dat waar zou zijn, wat betekent dat dan voor de uitoefening van de beveiligende functie van de overheid?

Vastgesteld kan worden dat de taak van de politie sterk in discussie is gekomen. Art. 28 Politiewet zegt in het tweede gedeelte: „verlenen van hulp aan hen die deze behoeven". Het is juist dat gedeelte dat voorstanders van de „nursery state" sterk aanspreekt: de politie werkzaam als „zachte kracht", meer wijkagent dan sterke arm, „Hermandad op het welzijnspad".

Met het mondiger worden van de burger is ook de neiging tot protesteren toegenomen; alle dagen zien wij daarvan voorbeelden. Er is een duidelijke toeneming van de burgerlijke ongehoorzaamheid, hetgeen betekent dat de politie (in ruime zin) wordt gemobiliseerd voor de handhaving van de openbare orde. Dientengevolge komt de politie minder toe aan haar andere taken, waaronder die van nachtwaker van de staat (beveiligingstaak).

Een andere vraag is hoever de beveiligingstaak van de overheid zich uitstrekt en wat de burger mag verwachten van de overheid als beschermer en beveiligder. Doorgaans wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene en bijzondere beveiliging. Onder *algemene beveiliging* wordt verstaan de bescherming waarop iedere burger aanspraak mag maken. Onder *bijzondere beveiliging* verstaan wij de beveiliging die iemand met specifieke belangen verlangt. Iets of iemand met specifieke belangen heeft recht op de algemene beveiliging, maar of extra beveiliging wordt verleend, hangt mede af van de vraag of dat specifieke belang een boven het particuliere belang uitgaand karakter heeft.

De ontoereikendheid van de beschermingsfunctie van de overheid heeft haar ertoe gebracht de zelfbescherming van de burgerij te activeren, o.a. door suggestieve deskundige voorlichting, en in andere gevallen werd zelfs een verplichting opgelegd. Dat de overheid zich het ontoereikend zijn van haar beschermingsfunctie bewust is, blijkt ook uit de overheidserkenning van de particuliere beveiligingsorganisaties.

De Wet op de Weerkorpsen

Op 30 november 1935 werd bij Koninklijke Boodschap door de ministers van justitie, binnenlandse zaken en defensie gezamenlijk bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediend een „Ontwerp van wet, houdende voorzieningen omtrent weerkorpsen". De doelstelling van dit ontwerp was het tegengaan van politiek georiënteerde groeperingen die metterdaad, met geweld of intimidatie, anderen hun politieke overtuiging probeerden op te dringen of hun partijgenoten trachtten te verdedigen tegen politieke tegenstanders. Het was in de jaren waarin Hitler in Duitsland de macht had veroverd en de naziterreur om zich heen greep en ook in ons land gelijkgezinden dat voorbeeld wensten te volgen. Immers, in 1932 richtte ir. A. Mussert de Nationaal Socialistische Beweging (NSB) en de WA (weerafdelingen) op, alles naar Duits model. De WA en soortgelijke knokploegen gedroegen zich steeds brutaler; provocaties, mishandelingen en vechtpartijen waren aan de orde van de dag en een verbod van zulke formaties was dringend geboden. Vandaar de indiening van het wetsontwerp dat beoogde te verbieden weerkorpsen op te richten, daarvan deel uit te maken of deze te steunen. De wet bepaalde, dat als weerkorps moest worden beschouwd „elke organisatie van particulieren, gericht op het in onderling verband verrichten van hetgeen tot de taak behoort van politie of weermacht". De wet kwam spoedig door de Kamers en had inderdaad het beoogde effect, namelijk het in belangrijke mate inperken van de activiteiten van de NSB. Het vaststellen van de uitvoeringsbepalingen had echter nog veel voeten in de aarde. De reden daarvan was de problematiek van de niet-politiek georiënteerde groeperingen die — mogelijk onbedoeld — ook onder de wet vielen: de bewakingsbedrijven. Door initiatieven van vooraanstaande personen uit de kring van het particuliere beveiligingswezen werd de aandacht van de autoriteiten gevraagd voor de taak en functie van de nachtveiligheidsdiensten. Al in 1930 was een brochure verschenen die de functie van bewakings- en nachtveiligheidsdiensten belichtte en vooral pleitte voor een goede samenwerking tussen de politie en de particuliere beveiligingsbedrijven; zij erkende daarmee de eigen plaats van de particuliere bewakingsdiensten en wees op het belang van overheidstoezicht daar-

op. Ook de brochure die enkele jaren later verscheen, „De nationale taak van het particuliere nachtveiligheidswezen”, verwoordde dezelfde doelstellingen en wees in het bijzonder op het onderscheid tussen de politietaak, die de verzekering van de algemene veiligheid beoogt, en de taak van de beveiligingsbedrijven die de zorg voor de bijzondere veiligheid overnemen en daarmee dan een eigen taak te vervullen hebben. De uitgangspunten ten slotte die in het in 1937 verschenen rapport „Overheid en Nachtveiligheidswezen” waren vermeld, namelijk

- overheidstoezicht op het particuliere bewakingswezen, en
- eisen waaraan een nachtveiligheidsdienst zou moeten voldoen om door de overheid te worden erkend,

vinden wij terug in het Koninklijk Besluit ter uitvoering van de Wet op de Weerkorpsen van 2 juli 1938, en in de daaruit voortvloeiende ministeriële circulaire.

Op zich een wat vreemde gang van zaken. Immers, bij de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer in 1936 had de minister nog uitdrukkelijk verklaard dat dit wetsontwerp niet beoogde de activiteit van de particuliere bewakingsdiensten te beperken. Mochten zij toch daaronder vallen, dan zouden uitzonderingen worden gemaakt.

Na de Tweede Wereldoorlog heeft de Wet op de Weerkorpsen jarenlang voornamelijk gediend om het particuliere bewakingswezen te regelen. De maatschappij veranderde echter, zij werd steeds meer een consumptiemaatschappij, in brede kring groeide de welvaart, bezit werd uitgebreider, en het gevolg was dat ook de criminaliteit sterk toenam. De politietaak werd steeds omvangrijker (bijvoorbeeld door de enorme toeneming van het verkeer). Tekortkomingen van het politieapparaat traden steeds meer aan het licht, met als gevolg dat particulier initiatief het gat ging opvullen dat de overheid liet ontstaan. Dat leidde derhalve tot een groei van het particuliere beveiligingswezen, maar ook tot een verandering in de aard en de wijze van het beveiligingswezen. Die ontwikkeling maakte duidelijk dat de uitvoeringsbesluiten van de Wet op de Weerkorpsen aan herziening toe waren.

In 1974 werd door de minister van justitie de werk-

groep „Bewaking en beveiliging door particuliere organisaties” ingesteld, met als opdracht voorstellen te doen over de problemen van justitiële en politieke aard op het gehele gebied van deze activiteit. Die werkgroep, bekend onder de naam van haar voorzitter mr. J. Kroeskamp, bracht in 1975 een interimrapport uit. Een van de opmerkelijkste conclusies was, dat beveiligingsorganisaties in de samenleving een nuttige functie vervullen. Het eindrapport van de commissie verscheen in 1977. De daarin vermelde voorstellen zijn voor het grootste gedeelte overgenomen en kregen in 1979 rechtskracht. Die inzichten liggen ten grondslag aan de gewijzigde voorschriften van het KB en de nadere uitvoeringsbepalingen. De benaming werd nu „Particuliere beveiligingsorganisaties”, en dat is meer in overeenstemming met de werkelijkheid: beveiligen is actief, in tegenstelling tot het passieve bewaken. Maar de ontwikkelingen in de maatschappij staan niet stil. De groei van de „beveiligings”bedrijfstaking hangt ten nauwste samen met de ontwikkeling van de criminaliteit en met de daaruit voortvloeiende vraag naar bescherming, veiligheid en rust. Daarin zag de regering aanleiding een college in het leven te roepen, het „Adviescollege Bewaking en Beveiliging”; een van zijn belangrijkste taken is het doen van aanbevelingen voor het ontwerpen van een wet ter vervanging van de Wet op de Weerkorpsen.

Een nieuwe wet is noodzakelijk omdat de Wet op de Weerkorpsen een „kapstok”wet is geworden. Immers, het direct beoogde doel was bereikt en vervolgens werd zij gebruikt voor zaken waarvoor zij destijds niet was bestemd. Een vraag, die dan ook dient te worden beantwoord, is met welk recht en in hoeverre de Staat de activiteiten van particulieren kan en mag beperken. Want de burger bezit in dit kader bevoegdheden, kan zelfs dwangmiddelen hanteren: hij kan iemand aanhouden en overgeven aan een politieman, en in een noodweersituatie is ook de toepassing van geweld toelaatbaar. Daarin schuilt overigens het gevaar dat particulieren te snel het recht in eigen hand gaan nemen, met alle gevolgen van dien. Men denke bijvoorbeeld aan disproportionaliteit en ongewilde escalaties van geweld. Hoe minder de burger het recht in eigen hand hoeft te nemen, hoe beter! Mede daarom is het van belang dat de beveiligingstaak wordt verricht door professionelen, hetzij bij de overheid, hetzij bij particuliere organisa-

ties in dienst. Daartoe moet een nieuwe wettelijke regeling tot stand komen.

De rol van de Koninklijke marechaussee

Binnen het kader van de beveiligingstaak van de overheid — zoals in het voorgaande betoogd — vindt ook de Kmar haar plaats op grond van het besluit van 6 februari 1954, Stbl. 45 (Takenbesluit).

In de eerste plaats is de Koninklijke marechaussee in het totale beveiligingssysteem verantwoordelijk voor de *externe beveiliging van het Koninklijk Huis*. Die externe beveiliging bestaat uit het beveiligen van de objecten waar H.M. de Koningin en/of een of meer leden van Haar Huis zich bevinden. Deze objectbeveiliging wordt op basis van permanente aanwezigheid uitgevoerd met personele middelen, aangevuld met elektronische en verbindingsmiddelen, bij de koninklijke paleizen waar H.M. de Koningin en de leden van Haar Huis hun domicilie hebben. De uitvoering van deze beveiligingstaak door personeel van de Kmar geschiedt onder verantwoordelijkheid van de minister van justitie. CKmar is daarover verantwoording verschuldigd aan de Procureur-Generaal bij het gerechtshof in welks ressort het te beveiligen object is gelegen. Over de uitvoering van de objectbeveiliging vindt regelmatig overleg plaats met de andere bij de beveiliging betrokken instanties, zoals de Veiligheidsdienst van het Koninklijk Huis en de plaatselijke politie.

Een tweede taak in dit kader is het beveiligen door het Wapen van de *waardetransporten van de Nederlandsche Bank*. De regering heeft destijds bij haar afwegingen om de beveiliging van de waardetransporten een wettelijke grondslag te geven, gekozen voor de Kmar als beveiligingsinstantie. Voor een gemeentelijk politiekorps zou die taak problematisch zijn geweest door het ontbreken van landelijke bevoegdheden. Het Korps Rijkspolitie daarmee te belasten werd niet opportuun geacht in verband met de personele situatie; de inschakeling van een particuliere beveiligingsdienst werd evenmin overwogen. Het is naar mijn mening niet verwonderlijk dat een overheid de beveiliging van „haar” bank — waarin onder meer de landsvoorraad goud ligt opgeslagen — en de door deze bank uit te voeren waardetransporten ziet als een te groot landsbelang om dat, gezien de „on-



... toegangscntrole bij Paleis Huis ten Bosch ...

dernemingsvorm” te laten uitvoeren door een particuliere beveiligingsinstantie. Door het Wapen te belasten met de beveiligingswerkzaamheden voor de Nederlandsche Bank, heeft de overheid een duidelijke grens getrokken waar het haar verantwoordelijkheid betreft.

In de organisatie van de Kmar is sinds 1975 de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) opgenomen. De daaraan opgedragen taak luidt „De BSB zal daar optreden, waar de uitvoering van het Takenbesluit Koninklijke marechaussee een spoedig en gespecialiseerd optreden vereist”. Dat optreden kan plaatsvinden zowel in samenwerking met andere eenheden van de Kmar als met eenheden van de strijdkrachten en/of civiele politie. Voorts zal de BSB optreden in geval van een vordering op grond van de Politiewet bij spoedeisende en/of gespecialiseerde harde bijstand aan de civiele politie. In het kader van dit onderwerp mag niet onvermeld blijven dat deze brigade mede is belast met het verzorgen van persoonsbeveiligingen.

Binnen de uitoefening van de politietaak ten behoeve van de strijdkrachten is als onderdeel van de Centrale Recherche Koninklijke marechaussee een bureau Voorkoming Misdrijven opgericht. Dat bureau is belast met het signaleren, bestrijden en voorkomen van misdaadbevorderende situaties in de krijgsmacht. Bovendien omvat zijn taak het bevorderen van een goed begrip van misdaadpreventie bij eigen en ander personeel in de krijgsmacht. Het bureau is met medewerkers in parttimeverband over het hele land werkzaam, en fungeert als regiobureau in het kader van de Samenwerkingsregeling politie. De oprichting van het

bureau is mede uitvloeisel van een schrijven van de minister van justitie van 21 februari 1978, waarin staat dat

... misdaadvoorkoming tot het takenpakket van de politie behoort, in het bijzonder waar het gaat om het bevorderen van praktische en organisatorische maatregelen die erop zijn gericht het publiek de mogelijkheden te wijzen zichzelf in de ruimste zin van het woord te beschermen tegen de directe gevolgen van strafbare feiten alsmede het plegen daarvan te voorkomen of te bemoeilijken.

Summa summarum

In het voorgaande is betoogd dat de overheid een duidelijke verantwoordelijkheid heeft voor de beveiliging in en van de samenleving, waarbij de uitvoering van beveiligingstaken in hoofdzaak wordt gerekend tot de taken van de politie. Op grond van het Takenbesluit is de Kmar onder meer belast met de politiezorg ten behoeve van de strijdkrachten, en derhalve mede verantwoordelijk voor de beveiliging van die strijdkrachten. Voorts verricht de Kmar een aantal beveiligingstaken die niet vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister van defensie.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) noemt in een brief van 6 mei 1982, aan de burgemeester van Appingedam, de Kmar „de particuliere bewakingsdienst van het ministerie van defensie”. Die kwalificatie is naar mijn mening volstrekt onjuist. Zomin de reguliere politie uit hoofde van haar taak fungeert als bewakingsdienst voor enige overheidsinstantie, zomin fungeert de Kmar als bewakingsdienst voor het minis-

... beveiliging van Saceur ...



terie van defensie: de zorg voor de beveiliging van o.a. wapen- en munitieopslagplaatsen is een directe verantwoordelijkheid van de bevelhebbers van de krijgsmacht delen. De secties Veiligheid in de staven van de betrokken krijgsmacht delen voeren een beleid dat is gericht op het beveiligen van de krijgsmacht als zodanig; ook de Nationaal Territoriaal Commandant heeft binnen de defensieobjectbeveiliging specifieke verantwoordelijkheid. Welke taken zou de Kmar als interservice-politie-eenheid nu op dat gebied moeten uitvoeren? In 1980 werd ingesteld de „Stuurgroep beveiliging Defensieobjecten” waarin vertegenwoordigers zitting hebben van het ministerie, de krijgsmacht delen en de Kmar. Bij besprekingen in die stuurgroep werd eerst goed duidelijk hoe complex de beveiligingsproblemen eigenlijk zijn bij een organisatie van de grootte van Defensie. Geconstateerd werd, dat zeer veel instanties bemoeienis hebben met het complex van beveiligingsproblemen, en dat van enige gelijkvormigheid in uitvoering niet of nauwelijks sprake is.

De taak van de Koninklijke marechaussee in dezen ligt, behalve het metterdaad beveiligen van een aantal objecten, onder andere in het coördineren met de desbetreffende civiele (politie)instanties, gezien haar spilfunctie op het gebied van misdaadvoorkoming binnen het defensieapparaat, haar vertegenwoordiging in de Centrale Commissie Misdaadvoorkoming en haar werkcontacten met de justitie- en politieorganisatie(s).

In het Voorlopig Verslag van 28 augustus 1982 van de Vaste Commissie voor de Politie, onder meer belast met het voorbereidende onderzoek van het in mei 1981 bij de Tweede Kamer ingediende *Ontwerp van Wet tot vaststelling van een nieuwe Politiewet* vragen de leden van de PvdA-fractie zich af:

... of het niet zeer wenselijk is de taak van de marechaussee uit te breiden met het verrichten van bewakingswerkzaamheden ten behoeve van bepaalde personen en bepaalde gebouwen. Die bewakings-taak, die toch al voorkomt in het takenpakket van de marechaussee, zou ook verricht kunnen worden ter ontlasting van de politiekorpsen die deze taak thans verrichten. Aldus zou ook een bijdrage geleverd kunnen worden aan het zo noodzakelijk teruggedringen van de activiteiten van particuliere bewakingsdiensten. (Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 16812, nr 6). ▷

Hoewel dit geluid slechts van één fractie kwam, is het toch een signaal: ontevredenheid over de huidige situatie, en zoekend naar andere mogelijkheden.

De roep om meer en betere beveiliging klinkt alom. De ontvoeringen van mevrouw Van der Valk en de heer Heineken, de regelmatige (grote-re) wapendiefstallen, en de acties van verschillende basisgroepen tegen militaire kazernes/bases zijn slechts enkele voorbeelden die dat illustreren. Gezien het vorenstaande zal het duidelijk zijn dat beveiliging een *te* belangrijke zaak is dan dat men die in haar geheel of in overwegende mate aan particuliere organisaties zou mogen overlaten. Aan de andere kant zijn die organisaties in de hui-

dige maatschappij ook niet meer weg te denken. Wil de overheid echter toezicht blijven uitoefenen op de beveiligingswereld, dan zal zij moeten komen met een goede wetgeving terzake. Daarbij zullen zowel de overheid en de beveiligingsbedrijven als de klanten van die bedrijfstak ten zeerste gebaat zijn.

Dat de Koninklijke marechaussee onder de verantwoordelijkheid van de overheid zowel binnen als buiten de defensieorganisatie een rol van betekenis speelt in de beveiligingswereld zal de lezer zijn duidelijk geworden. De toekomst zal aantonen of het Wapen zich nog nadrukkelijker op dat terrein zal manifesteren.



1814



TE VOET EN BEREDEN



1984