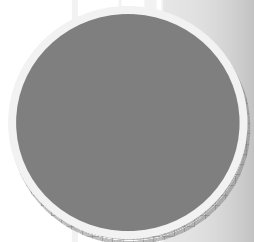


De rol van politieambtenaren en de AIVD bij het bestrijden van terrorisme.

Hoe wordt gelet op de Wet Opsporing Terroristische Misdrijven en de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten terrorisme bestreden en hoe staat de Marokkaanse Nederlander tegenover anti-terreurmaatregelen?



Fadoua Amouri
Breda, mei 2010



De rol van politieambtenaren en de AIVD bij het bestrijden van terrorisme.

Hoe wordt gelet op de Wet Opsporing Terroristische Misdrijven en de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten terrorisme bestreden en hoe staat de Marokkaanse Nederlander tegenover anti-terreurmaatregelen?

Auteur: Fadoua Amouri
Studentnummer: 2007010 (Avans)
Opleiding: HBO-Rechten te Tilburg
Afstudeerperiode: febr-mei 2010
Opdrachtgever: Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders
Afstudeermentor: Dhr. M.R.M. Bindraban
Afstudeerdocent: Dhr. H. el Kaddouri

© Mei 2010

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige andere wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Woord vooraf

Mijn zoektocht naar een geschikte stageplaats heeft langer geduurd dan ik had verwacht. Na vele telefoontjes en brieven, heb ik op aanraden van mijn huidige afstudeerdocent, Mike Bindraban, een brief gestuurd naar het Samenwerkingverband van Marokkaanse Nederlanders. Ik werd uitgenodigd voor een gesprek, maar zij hadden nog geen onderwerp voor mij. Ik ben toen huiverig op zoek gegaan naar een onderwerp dat zowel voor mij als voor hen interessant zou zijn. Op het kennismakingsgesprek hebben we de onderwerpen doorgenomen en zijn we uiteindelijk bij het onderwerp 'terrorismebestrijding' geëindigd. Nu moest ik nog even wachten op een bevestigend telefoontje. Die kwam er gelukkig. Ik kon beginnen met mijn afstudeerstage.

Nu zou het echte werk pas beginnen. Ik mocht mijn afstudeerscriptie gaan schrijven. Ik moet eerlijk zeggen dat ik er flink tegenop heb gekeken. Maar dat zou mij er niet van weerhouden om een voldoende te halen en mijn studie af te ronden. Afgezien daarvan is het onderwerp zo breed, dat ik soms het gevoel kreeg dat ik wel bezig kon blijven. De kunst is dan om je onderwerp goed af te bakenen, heb ik geleerd.

Na veel bloed, zweet en tranen, ligt hier het eindproduct voor u. Ik wil iedereen bedanken die mij tijdens deze periode geholpen en gesteund heeft. In het bijzonder wil ik mijn familie ontzettend bedanken voor hun steun en mijn stageverlener voor de mogelijkheid die zij mij hebben geboden en voor hun behulpzaamheid.

Fadoua Amouri

Breda, mei 2010

Inhoudsopgave

Samenvatting

Gebruikte afkortingen

Hoofdstuk 1 Inleiding	8
1.1 'Terrorisme'	8
1.2 Onderzoeksopzet	10
1.3 Opbouw	11
Hoofdstuk 2 Aanpak van terrorisme	12
2.1 Ontstaansgeschiedenis	12
2.2 Wet- en regelgeving	12
2.3 WTM	14
2.4 WOTM	16
2.4.1 Verruiming verdenkingscriterium	16
2.4.2 Verkennend onderzoek	17
2.4.3 Voorlopige hechtenis	18
2.4.4 Geheimhouding processtukken	19
2.4.5 Preventief onderzoek	19
2.5 Tussenconclusie	19
Hoofdstuk 3 Strafrechtelijke waarborgen	21
3.1 Overheidsplicht	21
3.2 Ingrijpende bevoegdheden	23
3.2.1 Bijzondere opsporingsbevoegdheden	23
3.2.2 Vrijheidsbeneming	24
3.2.3 Noodzaak	24
3.2.4 Rechterlijke controle	25
3.2.5 Discriminatoir	25
3.3 Tussenconclusie	26
Hoofdstuk 4 Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	27
4.1 Wet Inlichtingen- en veiligheidsdiensten	27
4.2 Taken AIVD	28
4.2 Bevoegdheden AIVD	28
4.2.1 Algemene bevoegdheid	29
4.2.2 Bijzondere bevoegdheden	29
4.2.3 Bijzondere bevoegdheden van artikelen 20 t/m 29 Wiv	30
4.3 Informatie-uitwisseling	32
4.3.1 Verstrekking van gegevens aan externen	33
4.3.2 AIVD-informatie in het strafproces	33
4.4 Tussenconclusie	35

Hoofdstuk 5 Organisatorische maatregelen	36
5.1 Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding	36
5.2 Afstemming takenpakket en werkveld	37
5.2.1 Inlichtingentaak politie en AIVD.....	37
5.2.1 Contra Terrorisme-Infobox	38
5.3 Tussenconclusie	39
Hoofdstuk 6 Terrorismebestrijding in de praktijk	41
6.1 WOTM in werking.....	41
6.1.3 Startinformatie.....	41
6.1.2 Inzet bijzondere opsporingsbevoegdheden	42
6.1.3 Verdere vervolging	42
6.1.4 Regionale opsporingsonderzoeken	42
6.1.5 Reguliere bevoegdheden	43
6.2 Media-aandacht	43
6.3 Marokkaanse gemeenschap	45
6.4 Tussenconclusie	46
Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen.....	47
7.1 Conclusies	47
7.2 Aanbevelingen	50
Evaluatie	51
Geraadpleegde literatuur	52
Bijlagen	57
Bijlage I Vragenlijst.....	58

Samenvatting

Het onderwerp dat centraal staat in dit rapport is terrorismebestrijding. De zorg voor veiligheid en bescherming van de burgers is een taak van de overheid. Gevaren zoals terrorisme hebben de neiging te leiden tot een sterke uitbreiding van bevoegdheden van de politie en inlichtingendiensten. Er worden steeds meer ingrijpende bevoegdheden ingezet om terroristische aanslagen te voorkomen. Deze bevoegdheden kunnen echter gevaarlijk zijn voor de rechtstaat en democratie.

Met dit rapport wordt beoogd inzicht te geven op de wijze waarop terrorisme wordt bestreden met het oog op de Wet Opsporing Terroristische Misdrijven en de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Daarnaast wordt in het kader van de functie van het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders beoogd een eerste indruk te krijgen van de opvattingen die heersen onder de Marokkaanse Nederlanders over terrorismebestrijding in Nederland.

Het onderzoek is verricht door middel literatuurstudie en interviews. Aan de hand van wet- en regelgeving, relevante kamerstukken, literatuur en jurisprudentie is getracht antwoord te geven op de vraag hoe terrorisme in Nederland wordt bestreden. Door het afnemen van interviews is getracht een eerste indruk te krijgen van de opvattingen van Marokkaanse Nederlanders.

Met de doorvoering van een aantal strafvorderlijke wijzigingen, beoogt de overheid terrorisme effectiever aan te pakken en te voorkomen. Dit betreft het verlagen van de eis voor voorlopige hechtenis en voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden, het verlengen van de gevangenhouding met onthouding van inzage in de processtukken. Deze wijzigingen kunnen inbreuk maken op de rechtspositie van burgers en verdachten. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het recht op vrijheid en het recht op een eerlijk proces kunnen geschonden worden.

De rol van inlichtingen bij de bestrijding van terrorisme wordt ook steeds belangrijker. Een goede inlichtingenpositie is cruciaal bij de voorkoming van terroristische aanslagen. De inlichtingendienst heeft op grond van de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten speciale bevoegdheden gekregen om in deze informatie te voorzien. De Hoge Raad heeft bepaald dat informatie dat verzameld is door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst de grondslag mag vormen bij de start van een strafrechtelijk onderzoek. Tevens is bepaald dat deze informatie onder bepaalde voorwaarden mag dienen als bewijs in het strafproces. Gelet op de geheimhoudingsplicht van AIVD-ambtenaren, is het mogelijk dat een verdachte beperkt kan worden op zijn recht op het bewijs te toetsen.

Teneinde terrorisme te voorkomen wordt er door verschillende instanties die betrokken zijn bij terrorismebestrijding samengewerkt en worden bevoegdheden onderling afgestemd. De NCTb heeft de coördinatie in handen op landelijk niveau. In de CT-Infobox wordt informatie tussen de samenwerkende instanties onderling uitgewisseld.

Marokkaanse Nederlanders ervaren de aandacht van de media aan terrorismegerelateerde zaken vaak als negatief. Incidenten worden opgeblazen en uit verband getrokken. Tevens dienen de Marokkanen meer betrokken te worden bij de voorkoming van terrorisme.

Gebruikte afkortingen

EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
LOvJ	Landelijk Officier van Justitie
MvA	Memorie van antwoord
MvT	Memorie van toelichting
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NJB	Nederlands Juristenblad
o.m.	Onder meer
OM	Openbaar Ministerie
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
VN	Verenigde Naties
Zgn.	Zogenaamd

Hoofdstuk 1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan het fenomeen terrorisme. Belangrijke kenmerken van deze vorm van geweld worden tegen het licht gehouden. De aanleiding tot onderzoek komt hierin aan bod. Vervolgens wordt de onderzoeksopzet die ten grondslag heeft gelegen voor dit rapport beschreven. Hierbij zal de vraag- en doelstelling, de doelgroep, het belang en de methode van onderzoek behandeld worden. Tot slot zal de opbouw van het rapport doorgenomen en verantwoord worden.

1.1 ‘Terrorisme’

De zorg voor veiligheid behoort tot een van de centrale opdrachten van de staat.¹ Leven, vrijheid en bezit van de één moet niet door de ander bedreigd en geschonden kunnen worden. De staat heeft de opdracht om voor veiligheid te zorgen en de daaraan gekoppelde positie en middelen. Hiermee ontstaat vervolgens de behoefte aan bescherming tegen de staat zelf. Niet alleen een medeburger kan inbreuk maken op de vrijheid van het individu, maar ook de staat.

Terrorisme is een oud fenomeen wat de afgelopen jaren voortdurend de aandacht eist van zowel de nationale als de internationale gemeenschap. Keer op keer wordt de wereld geschokt door de kracht van hiervan. Deze ligt niet zozeer in de feitelijke schade die zij aanricht aan personen en eigendommen, maar in de vrees die zij de gehele samenleving weet aan te jagen door de onvoorspelbaarheid van het geweld.² De positieve verplichting van de staat om de veiligheid van de burgers te garanderen en de openbare orde te handhaven, dwingt de staat tot terreurbestrijding.

Sinds de aanslagen van 11 september 2001 in New York en Washington, 11 maart 2004 in Madrid en 7 juli 2005 in Londen staat de strijd tegen terrorisme hoog op de politieke agenda's. Deze aanslagen, waarbij duizenden slachtoffers het leven lieten, heeft in de wereld een schokgolf teweeg gebracht. Zij hebben in tal van landen, ook in Nederland, geleid tot een stroom aan maatregelen en wetgeving om het gevaar van eventuele nieuwe terroristische aanslagen het hoofd te kunnen bieden.³ Maar voor nader wordt ingegaan op deze maatregelen en wetgeving, zal eerst worden stilgestaan bij het fenomeen 'terrorisme'.

Uit de bovengenoemde aanslagen is vast komen te staan dat er onderscheid kan worden gemaakt in twee vormen van terrorisme. De traditionele vorm van terrorisme is vooral gericht op de verwezenlijking van concrete politieke veranderingen door gerichte acties tegen bepaalde personen of bepaalde doelen. Naast deze vorm van terrorisme is evenwel een andere vorm ontstaan, die van het catastrofaal terrorisme.⁴

Deze recente vorm van terrorisme verschilt in een aantal opzichten van het tot dan bestaande terrorisme. In eerste plaats zijn de doelen vaak niet duidelijk en is het actieperspectief meer gericht op de lange termijn. De achterliggende motieven moeten

¹ R.W. van Zuijlen, *Veiligheid als opdracht*, Nijmegen: WLP 2008, p.1.

² BVD, 'Terrorisme aan het begin van de 21^e eeuw; dreigingsbeeld en positionering BVD', april 2001, p.1, <www.aivd.nl> *Actueel*, AIVD Publicaties, 20 februari 2010 (geraadpleegd op 15 maart 2010)

³ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010, p.1.

⁴ Kamerstukken II 2003/04, 27 925, nr. 123, p. 3.

worden gezocht in het streven naar een wereldorde die gebaseerd is op een fundamentalistische levenshouding en naleving van religieuze wetten. Om dit te bereiken worden wereldwijd aanslagen gepleegd die dienen om angst en paniek te zaaien. Zij worden op willekeurige en onverwachte momenten gepland en beogen zoveel mogelijk onschuldige burgerslachtoffers te maken. Daarom wordt deze vorm van terrorisme ook wel als 'modern terrorisme' beschouwd. Wat typisch is aan deze vorm van terrorisme is dat het mondiaal opereert en niet aan één land gebonden is en dat de terroristen deel uit maken van een wereldomspannend netwerk in plaats van een territoriaal gebonden organisatie. Deze netwerken kennen geen hiërarchische structuur. Tevens is de onduidelijke financiering en logistieke steun een belangrijk kenmerk.⁵

Buiten bepaalde groeperingen die nog uitgaan van het oude terrorisme, zoals de ETA en IRA, hangt het hedendaagse terrorisme samen met bepaalde vormen van religieus fundamentalisme. De invloed van religie als grondslag voor terrorisme is de laatste twee decennia sterk toegenomen.⁶ Open democratieën, zoals Nederland, worstelen met de vraag hoe om te gaan met een cultuur die zich afkeert van de eigen westerse waarden. Terroristen kunnen dezelfde rechten en vrijheden die burgers en organisaties in een democratische samenleving hebben in hun voordeel gebruiken.⁷ Om het terrorisme te bestrijden en radicalisering te voorkomen is een combinatie van repressieve en preventieve maatregelen noodzakelijk. Omdat de risico's van aanslagen echter moeilijk zijn in te schatten, is er de neiging om het zekere voor het onzekere te nemen. Maatregelen dreigen daardoor disproportioneel te worden en inbreuk te maken op de rechten en vrijheden van de reguliere burgers.⁸

Er is geconstateerd dat het terrorisme een van de meest prominente bedreigingen van de nationale en internationale veiligheid is.⁹ Bij het bestrijden van terrorisme in het westen moet in de eerste plaats worden gedacht aan het voorkomen van gewelddadige acties, gelet op de grote gevolgen en de maatschappelijke onrust die deze met zich mee kunnen brengen.¹⁰ Terrorismen zal nooit verdwijnen. Er zullen steeds weer groeperingen zijn die de aandacht voor een bepaalde zaak zullen eisen met behulp van terrorisme. Soms worden er een tijdje geen aanslagen gepleegd en lijkt het alsof het terrorisme overwonnen is, maar de geschiedenis heeft aangetoond dat er zich steeds nieuwe vormen van terrorisme ontwikkelen. Belangrijk is dat wordt voorkomen dat een samenleving in de greep van angst wordt gehouden door terroristen.¹¹

De hiervoor genoemde aanslagen, maar ook de voorvallen in Nederland, waaronder de aanslag op Theo van Gogh, hebben de aanleiding gevormd om de mogelijkheden om een terroristische aanslag te voorkomen, vergroot dienen te worden. Tevens dienen de mogelijkheden tot het tijdig onderkennen van een dergelijke aanslag verruimd te worden. In Nederland zijn inmiddels verschillende maatregelen getroffen om de terroristische dreiging op nationaal niveau het hoofd te kunnen bieden. Hierbij valt te denken aan de maatregelen,

⁵ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010. p.5.

⁶ E.R. Muller, R.F.J. Spaaij, A.G.W. Ruitenbergh & M. Leeuwen, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004, p. 25.

⁷ Y. Buruma & E.R. Muller, Wet Terroristische Misdrijven in perspectief, *NJB* 2003, p. 2138.

⁸ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010. p.9.

⁹ E.R. Muller, 'Modern Terrorismen en moderne terrorismebestrijding', in *Veiligheid: studies over inhoud, organisaties en maatregelen*, Deventer: Kluwer 2004, p.373-383.

¹⁰ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010. p.12.

¹¹ Y. Buruma & E.R. Muller, Wet Terroristische Misdrijven in perspectief, *NJB* 2003, p. 2138.

zoals de wetswijzigingen, de oprichting van de CT-Infobox en de instelling van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding.¹² Deze maatregelen worden uitvoerig behandeld in de volgende hoofdstukken.

Met de wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering zijn een aantal nieuwe begrippen geïntroduceerd, zoals het ‘terroristisch oogmerk’ en de ‘aanwijzing’. Deze begrippen respectievelijk verruimen de delictsomschrijving en verruimen het daderschap. Vanuit de overheidstaak om burgers te beschermen en gezien de mensenrechten, is de wetgever verplicht om in bevoegdheden te voorzien om deze taak te kunnen vervullen. Echter geldt tegelijkertijd dat de inbreuk op de (mensen)rechtpositie van verdachten en burgers niet groter mag zijn dan noodzakelijk.¹³ In de volgende hoofdstukken wordt dit nader uitgewerkt.

1.2 Onderzoeksopzet

Dit rapport is het eindresultaat van een onderzoek naar wet- en regelgeving met betrekking tot de bestrijding van terrorisme. De Wet Opsporing Terroristische Misdrijven en de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten hebben hierbij een leidende rol. Aan de hand van deze wetten en bijkomende informatiebronnen, zoals jurisprudentie en literatuur wordt antwoord gegeven op de vraag hoe terrorisme wordt bestreden in Nederland. Het doel van dit onderzoek is de juridische aspecten van de maatregelen ter bestrijding van terrorisme in beeld te brengen. Grondrechten die hierbij worden geraakt, worden besproken. Tevens wordt er bekeken hoe deze maatregelen in de praktijk uitvallen. Dit wordt onder andere gedaan door de opvattingen van Marokkaanse Nederlanders, welke de grootste praktiserende moslingemeenschap vormen in Nederland, naar voren te brengen.¹⁴ Aan de hand hiervan zullen aan het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders aanbevelingen worden gedaan over deze maatregelen.

Dit rapport is niet specifiek bedoeld voor een bepaald doelgroep, maar voor alle geïnteresseerden, die meer over het onderwerp willen weten. Het is een rapport die de maatregelen tegen terrorisme vanuit een juridische perspectief kritisch beoordeeld. Zowel de bezwaren als de voordelen van de ingevoerde maatregelen komen aan bod.

Aan de hand van wet- en regelgeving, jurisprudentie en literatuur is onderzoek gedaan naar het beleid van de overheid met het oog op terrorismebestrijding. Wetswijzigingen worden uitgebreid besproken en de belangrijkste begrippen die zijn voortgekomen uit deze wijzigingen worden uitvoerig behandeld. Vervolgens worden de belangrijkste spelers in terrorismebestrijding naar voren gebracht. Hun taken en de rol die zij spelen bij de bestrijding van terrorisme worden behandeld.

Er is enkel gebruik gemaakt van primaire bronnen om de betrouwbaarheid van de verzamelde gegevens te waarborgen. Het gaat om openbare bronnen in de vorm van boeken en artikelen gepubliceerd in vakbladen en wetenschappelijke tijdschriften. Vanwege de hoeveelheid informatie dat over dit brede onderwerp te vinden is, is het onderzoek

¹² Kamerstukken II, 2005/06, 30 553, nr.3, p. 3 (MvT).

¹³ P.H.P.H.M.C. van Kempen, ‘Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen’, Radboud Universiteit Nijmegen, p.3 en p.9, (gepubliceerd op www.portill.nl).

¹⁴ CBS, ‘Ruim 850 duizend islamieten in Nederland’, <www.cbs.nl>, *Thema's, Vrije tijd en cultuur, Publicaties, Artikelen en persberichten*, 2007 (geraadpleegd op 4 maart 2010).

toegespitst op twee wetten die gericht zijn op de strafprocesrechtelijke maatregelen en de informatievergaring. Bestuurlijke maatregelen zijn in beginsel buiten beschouwing gelaten.

Het tweede deel van het onderzoek is meer praktijkgericht. Er zijn interviews gehouden met Marokkaanse Nederlanders. De vragenlijst is terug te vinden in bijlage I. De meerderheid is werkzaam in een stichting of vereniging die de belangen van Marokkanen in Nederland behartigt. Het verrichte onderzoek is niet uitputtend, maar een 'quick scan'. Er is getracht inzicht te krijgen in het beeld dat bij een aantal Marokkaanse Nederlanders bestaat over terrorismebestrijding en de kennis die daaraan ten grondslag ligt.

1.3 Opbouw

De voor dit onderzoek belangrijkste categorie maatregelen zijn de straf(proces)rechtelijke instrumenten. Deze zullen in het volgende hoofdstuk uitvoerig besproken worden. De rechtmatigheid van deze maatregelen wordt in hoofdstuk drie behandeld. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten spelen eveneens een zeer belangrijke rol bij de bestrijding van terrorisme.¹⁵ Deze diensten proberen in eerste plaats zo goed mogelijk zicht te krijgen op verdachte personen en groepen die zich bezig houden met terrorisme. Met als gevolg het opstellen van een algemene 'dreigingsanalyse' of in een concreet geval andere instellingen berichten als iets ontoelaatbaars dreigt te gebeuren, zodat tijdig passende maatregelen kunnen worden genomen. In hoofdstuk vier wordt de functie en de rol van de Algemene Inlichtingendienst in het licht van de terrorismebestrijding besproken.

Daarnaast behoren de niet-strafrechtelijke instrumenten tot het brede pakket van maatregelen en instrumenten ter bestrijding van terrorisme en het aanpakken van allerlei vormen van radicalisering en rekrutering. Dat kan door deze tijdig te onderkennen, te verstoren en/of af te remmen. Daarnaast door onder meer intensief controle uit te oefenen op de visumverstrekking en alles wat daarmee verband houdt. Dit soort maatregelen worden getypeerd als bestuurlijke instrumenten. Deze worden kort aangehaald bij de bespreking van de samenwerking tussen verschillende diensten en instellingen in hoofdstuk vijf.

In hoofdstuk zes staat beschreven hoe de straf(procesrechtelijke) maatregelen in de praktijk uitvallen. Belangrijke elementen die in de praktijk een rol spelen bij de bestrijding van terrorisme, zoals de media, komen ook aan bod.

Afsluitend worden in hoofdstuk zeven de conclusies weergegeven die antwoord geven op de centrale vraag en worden op basis daarvan aanbevelingen gedaan aan het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (hierna: SMN).

¹⁵ Kamerstukken II, 2003/04, 29 754, nr. 1, p.7

Hoofdstuk 2 Aanpak van terrorisme

In dit hoofdstuk zal de recente ontstaansgeschiedenis van terrorismebestrijding belicht worden. De belangrijkste straf(proces)rechtelijke wetswijzigingen die centraal staan in dit onderzoek komen vervolgens aan de orde. De toedracht tot deze wijzigingen wordt tevens behandeld. Tot slot worden de belangrijkste begrippen uit deze wetten uitgebreid besproken.

2.1 Ontstaansgeschiedenis

Sinds 11 september 2001 heeft de regering gewerkt aan het voorkomen en het beperken van de kansen op terroristische aanslagen in Nederland. De aanslagen in Madrid riepen echter de vraag op of aanpassing van het beleid noodzakelijk was. Terrorisme waarmee Europa geconfronteerd wordt, is niet tegen een of enkele landen gericht en de voorbereiding van aanslagen vindt doorgaans in verschillende landen plaats, terwijl de daders in weer andere landen worden gerekruteerd. Bestrijding van terrorisme is een kwestie van internationale samenwerking.¹⁶

Direct na de aanslagen in de VS zijn op internationaal niveau een groot aantal maatregelen genomen, door o.a. de VN, de Europese Unie, de NAVO, de OVSE en de Raad van Europa. De Europese Unie wil de bestrijding van terrorisme sinds de aanslagen van 11 september intensiveren. Hiertoe heeft zij een Europees kaderbesluit terrorismebestrijding¹⁷ vastgesteld waarin de lidstaten worden aangespoord hun wetgevingen onderling aan te passen en waarin minimumvoorschriften worden vastgesteld voor terroristische misdrijven. Na deze terroristische misdrijven te hebben gedefinieerd, geeft het kaderbesluit aan welke sancties de lidstaten in hun nationale wetgeving hiervoor moeten vaststellen. De definiëring van een terroristisch misdrijf op nationaal en Europees niveau wordt verderop in het hoofdstuk uitvoerig behandeld.

De aanslagen in Madrid vroegen om een politiek antwoord om nog intensievere samenwerking op internationaal en Europees niveau mogelijk te maken. In Nederland heeft gereageerd met het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid van 5 oktober 2001¹⁸ en de Nota Terrorismen en de bescherming van de samenleving van 24 juni 2003.¹⁹ Hierin worden maatregelen genoemd met onder meer betrekking tot crisisbeheersing, vreemdelingenbeleid, aanpassing van het strafrecht, het strafprocesrecht en de versterking inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

2.2 Wet- en regelgeving

Teneinde het vermogen van de overheid bij het voorkomen van terroristische aanslagen en het opsporen en vervolgen van terroristen te versterken, is nieuwe wetgeving ontwikkeld. Op 10 augustus 2004 trad de Wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht (...) in verband met terroristische misdrijven (hierna: WTM)²⁰ in Nederland in werking. In de wet zijn de werving voor de gewapende strijd (artikel 205 Sr) en samenspanning met als doel een

¹⁶ Kamerstukken II 2003/04, 27 925, nr. 123, p. 1-2.

¹⁷ Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding.

¹⁸ Kamerstukken II 2001/02, 27 925, nr. 10.

¹⁹ Kamerstukken II 2002/03, 27 925, nr. 94.

²⁰ *Stb.* 2004, 290.

ernstig terroristisch misdrijf te plegen (artikel 114b Sr) apart strafbaar gesteld. Ook worden de maximale gevangenisstraffen voor misdrijven zoals doodslag, zware mishandeling, kaping of ontvoering hoger als zij met een 'terroristisch oogmerk' worden gepleegd. In de meeste gevallen gaat het om een verhoging van de strafmaat met vijftig procent. Echter, als op een misdrijf al een gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaar staat, wordt de straf verhoogd tot levenslang of maximaal dertig jaar. De wet geeft daarmee uitvoering aan het hiervoor genoemde kaderbesluit.²¹

Voortdurend wordt gewerkt aan bijstelling en aanscherping van het beleid. Op 1 februari 2007 is vervolgens de 'Wijziging van het Wetboek van Strafvordering (...) ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven' (hierna: WOTM)²² in werking getreden. Deze wet is erop gericht opsporingsonderzoeken naar terroristische misdrijven in een vroegere fase mogelijk te maken en langer te laten voortduren.

Het doel van de WOTM is de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven te verruimen en hiermee een preventieve aanpak van terrorisme te bewerkstelligen. Dit betekent potentiële daders van terroristische aanslagen op het spoor komen en hen zo veel mogelijk volgen, hun activiteiten waar mogelijk verstoren²³ en zodra het kan, tot aanhouding overgaan.²⁴ De regering heeft het vaste voornemen, te doen wat mogelijk en wenselijk is om het vermogen van de overheid en de samenleving om terroristische aanslagen te voorkomen, te versterken.²⁵

De bijzondere positie van terrorisme, rechtvaardigt een afwijking van de reikwijdte van de strafvorderlijke bevoegdheden zoals in het reguliere strafrecht het geval is. Deze bijzondere positie van terrorisme is volgens de regering gelegen in de grote bedreiging die van terroristische aanslagen uitgaat, het grote aantal slachtoffers dat bij zo een aanslag kan vallen en het complexe karakter van het strafrechtelijk onderzoek naar terroristische misdrijven. Dit onderzoek kan zich mede in het buitenland afspelen, waarbij informatievervalsing door inlichtingendiensten een rol kan spelen. Tevens omvat het, het selecteren en bruikbaar maken van moeilijk te doorgronden informatie. De grote maatschappelijke impact die een terroristisch misdrijf kan hebben, vormt tevens een grond voor een afwijking. Bovendien zou het verblijf van Nederlandse troepen in Irak en de aanwezigheid van bepaalde moslimgroepen die vatbaar zijn voor radicalisering bijdragen aan het bestaan van een potentiële dreiging.²⁶ Uitgangspunt moet naar oordeel van de regering zijn dat opsporingshandelingen waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat zij bijdragen aan het voorkomen van een terroristische aanslag, verricht moeten worden.²⁷

Met de invoering van de WOTM zijn een aantal strafvorderlijke zaken met het oog op terrorismebestrijding aanzienlijk veranderd. De regering geeft aan dat niet kan worden gewacht tot zich een zeer ernstige terroristische aanslag voordoet, om te kunnen

²¹ 'Wet Terroristische Misdrijven', <www.nctb.nl> *Onderwerpen, Terrorismebestrijding, Wet- en regelgeving, Nationale wetgeving* (geraadpleegd op 9 maart 2010).

²² Kamerstukken II 2005/06, 30 164, Wet van 30 november 2006, *Stb.* 2006, 580.

²³ Verstoren houdt het treffen of bevorderen van maatregelen waardoor bijvoorbeeld gewelddadige actie worden gefrustreerd in. Zie Y. Buruma, *De dreigingsspiraal*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005, p. 38.

²⁴ Kamerstukken II 2003-2004, 27 925, nr. 123, p. 8.

²⁵ Kamerstukken II, 2004-2005, 30 164, nr. 3, p. 2 (MvT).

²⁶ Kamerstukken II, 2003-2004, 29 754, nr. 1, p. 1-2.

²⁷ Kamerstukken II, 2004-2005, 30 164, nr. 3, p. 3 (MvT).

concluderen dat het bestaande stelsel van strafvordering tekortschiet in het bestrijden en voorkomen van terrorisme.²⁸ Het gaat hier om een verruiming van de mogelijkheden om in een verkennend onderzoek informatie te verzamelen, een verruiming van de mogelijkheden om personen te fouilleren buiten concrete verdenking van een strafbaar feit, een verruiming van de toepassingsmogelijkheden van bijzondere opsporingsbevoegdheden, het mogelijk maken van bewaring bij verdenking van een terroristisch misdrijf, ook buiten het geval van ernstige misdrijven en een mogelijkheid tot uitstel van volledige inzage van processtukken. Deze zullen in de volgende paragraaf besproken worden.

2.3 WTM

De WTM introduceerde het “terroristisch oogmerk” in de Nederlandse wetgeving. Dit oogmerk is kenmerkend voor een terroristisch misdrijf.

In Nederland is de definitie van een terroristisch oogmerk gebaseerd op de definitie die is opgenomen in het Europees Kaderbesluit. Een terroristisch oogmerk wordt in artikel 1 van het kaderbesluit omschreven als: “opzettelijke gedragingen, die door hun aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kunnen schaden en die overeenkomstig het nationale recht als strafbare feiten zijn gekwalificeerd, worden aangemerkt als terroristische misdrijven, indien de dader deze feiten pleegt met het oogmerk om:

- een bevolking ernstig vrees aan te jagen, of
- de overheid of een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen tot het verrichten of het zich onthouden van een handeling, dan wel
- de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen.

In de WTM is deze definitie vrijwel gelijk gebleven. Het terroristisch oogmerk wordt in artikel 83a Wetboek van Strafrecht (Sr) omschreven als ‘het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land, of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen’.

Bij het oorspronkelijk wetsvoorstel werd de zinsnede ‘op onrechtmatige wijze’ uit het kaderbesluit niet vertaald. Door dit weg te laten, zou volgens Buruma en Muller het terroristisch oogmerk de toetsing van het Hof van Justitie niet doorstaan, omdat hiermee een onhoudbare uitbreiding wordt gegeven.²⁹ Na kritiek door de Tweede Kamer is het woord “wederrechtelijk” alsnog toegevoegd.³⁰ Hiermee wordt voorkomen dat het onder druk zetten van de overheid, bijvoorbeeld acties van vakbonden, als terrorisme kan worden betiteld.³¹ Hier staat tegenover dat niet het terroristisch oogmerk maar het terroristisch misdrijf strafbaar is. Als de actievoerders geen ernstige misdrijven begaan, kunnen hun acties ook niet als terrorisme bestempeld worden.

²⁸ Kamerstukken II, 2005/06, 30 164, nr. 7, p. 1-3.

²⁹ Y. Buruma & E.R. Muller, Wet Terroristische Misdrijven in perspectief, *NJB* 2003, p. 2142.

³⁰ Kamerstukken II, 2003/04, 28 463, nr. 12.

³¹ Handelingen II, 4 december 2003, p. 33-2361.

De toevoeging van het element 'of een deel der bevolking' wijkt tevens af van het kaderbesluit. Misdrijven die gericht zijn tegen een bepaalde beroepsgroep kunnen worden aangemerkt als een terroristisch misdrijf, wanneer deze gericht zijn om de economische basisstructuren van een land te ontwrichten.³² Hoe groot deze groep moet zijn, is onduidelijk. Buruma, Muller en Prakken merken op dat met deze toevoeging het onderscheid wordt opgeheven tussen terrorisme en radicaal activisme. Dit maakt de interpretatie van het begrip ruimer.³³

Het terroristisch oogmerk kan blijkens de wetsgeschiedenis worden opgevat als een strafverzwarende omstandigheid bestaand in een bijkomend oogmerk.³⁴ De beantwoording van de vraag of een misdrijf is begaan met een terroristisch oogmerk, wordt niet bepaald door het gevolg dat door de gedraging wel of niet kan worden verwezenlijkt, maar door het gevolg dat de dader met zijn gedraging daadwerkelijk beoogde. Of de gedraging heeft plaatsgevonden, is niet van belang om het oogmerk aanwezig te achten.³⁵

In de zogenaamde "Hofstadzaken" heeft de Hoge Raad bepaald dat een oogmerk niet louter kan worden afgeleid uit de ideologie van een verdachte. Het voorhanden hebben van voorwerpen die op grond van de Wet wapens en Munitie verboden zijn, binnen de context van de ideologie van een verdachte, impliceert niet de aanwezigheid van het terroristisch oogmerk. Zelfs niet wanneer het gedachtegoed van meerdere leden van een groep gemeenschappelijke kenmerken heeft en als een ideologie valt te kwalificeren. Een dergelijke ideologie houdt niet per definitie het plegen van "terroristische" misdrijven in, stelt de Raad vast.³⁶

De eerste uitspraak waarin het terroristisch oogmerk aanwezig werd geacht, was die van de Rechtbank Amsterdam op 26 juli 2005 tegen de moordenaar van Theo van Gogh.³⁷ Mohammed B. werd veroordeeld tot moord en poging tot moord met een terroristisch oogmerk. Op grond van de volgende bijkomende, uiterlijke waarneembare omstandigheden is het oogmerk aanwezig geacht.

*'De moord is gepleegd in een drukke straat, tijdens spitsuur, op een bekende Nederlander, en op een gruwelijke wijze. Daar komt bij dat op het lichaam een brief is achtergelaten met dreigende inhoud, niet alleen aan Tweede Kamerlid Hirsi Ali maar ook aan geheel Nederland. Bovendien heeft verdachte, naar een getuige verklaart, aan een omstander op diens uitroep: "Dit kan toch niet, dit kan je toch niet maken" gereageerd met de mededeling: "Dit kan ik wel en dan weten jullie ook wat je te wachten staat."*³⁸

Al deze feiten tezamen genomen rechtvaardigen de conclusie dat verdachte welbewust heeft beoogd de Nederlandse staat vrees aan te jagen. Het bewijs voor het bestaan van een

³² Kamerstukken II, 2002/03, 28 463, nr. 6, p. 6.

³³ Y. Buruma & E.R. Muller, Wet Terroristische Misdrijven in perspectief, *NJB* 2003, p. 2142 en T. Prakken, 'Naar een cyclopisch (straf)recht, *NJB* 2004, afl. 45, p. 2338-2344.

³⁴ Kamerstukken II, 2002/03, 28 463, nr. 6, p. 4.

³⁵ HR 2 februari 2010, *LJN* BK5193.

³⁶ HR 2 februari 2010, *LJN* BK5193.

³⁷ Rechtbank Amsterdam 26 juli 2005, *LJN* AU0025.

³⁸ E.R. Muller & Th.A. de Roos, *Tekst en commentaar: Openbare orde en veiligheid*, Deventer: Kluwer BV 2006, p. 854.

terroristisch oogmerk kan worden afgeleid uit objectieve feiten en omstandigheden, waaronder de aard van de gepleegde misdrijven en de omvang van de beoogde gevolgen daarvan.

Voor het aannemen van een terroristisch oogmerk is voldoende dat één van de in artikel 83a Sr onderscheiden oogmerk vormen wordt bewezen.³⁹ Onder het oogmerk om (een deel van) de bevolking ernstige vrees aan te jagen, is vereist dat een dader tot doel heeft met het gepleegde misdrijf angstige gevoelens voor iets dreigends te veroorzaken bij de bevolking. Bijvoorbeeld dat een ieder kan vrezen het volgende slachtoffer te zijn. Echter hoeft het aanjagen van vrees niet daadwerkelijk te hebben geleid tot intimidatie van de bevolking.⁴⁰ Onder intimidatie wordt in dit geval niet enkel verstaan het aanjagen van vrees in directe confrontatie, maar ook op indirecte wijze.⁴¹

Voor het dwingen van de overheid zal op zijn minst sprake moeten zijn van het stellen van eisen met een daaraan verbonden ultimatum dan wel van het uiten van dreigementen richting de overheid door de verdachte.⁴²

2.4 WOTM

De WTM vormt slechts een deel van de maatregelen om straf- en strafprocesrecht beter op terrorisme toe te snijden. Het strekt slechts tot aanpassing van het materiële strafrecht, en beoogt de ernst van terroristische misdrijven beter in de toepasselijke wettelijke strafmaxima tot uitdrukking te brengen. De belangrijkste functie van het strafrecht bij terroristische misdrijven ligt in het voorkomen van terroristische aanslagen. Teneinde deze preventieve functie van het strafrecht in het kader van terrorismebestrijding te verbeteren, is onder andere de WOTM aangenomen.

De wijzigingen die de WOTM beoogt, bouwen voort op de gerealiseerde wijzigingen van het materiële strafrecht. Deze wijzigingen zijn gekoppeld aan aanwijzingen of verdenkingen van een terroristisch misdrijf. Terrorismen onderscheidt zich van georganiseerde criminaliteit door het oogmerk van de daders. Er kan pas gesproken worden van een terroristisch misdrijf als het terroristisch oogmerk aanwezig wordt geacht. Voorts wordt geacht dat het van groot belang is om in het voorbereidende stadium te beschikken over een adequaat instrumentarium om te kunnen ingrijpen. Tegen deze achtergrond zijn de bevoegdheden in het vooronderzoek onder de loep genomen en zijn de wijzigingen op het gebied van het strafprocesrecht hieruit voortgevloeid.⁴³

2.4.1 Verruiming verdenkingscriterium

De eerste wijziging betreft de verruiming van het verdenkingscriterium. Waar, in lijn met artikel 27 Strafvordering (Sv), bij andere feiten, in verband met de eis van een verdenking, een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is gepleegd tot uitgangspunt wordt genomen, kan bij terroristische misdrijven ook in gevallen waarin minder waarschijnlijk is dat

³⁹ HR 2 februari 2010, *LJN* BK5193.

⁴⁰ HR 2 februari 2010, *LJN* BK5193.

⁴¹ Kamerstukken II, 2001/02, 28 463, nr. 3, p. 3 (MvT).

⁴² HR 2 februari 2010, *LJN* BK5193.

⁴³ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 7 (MvT).

daadwerkelijk een dergelijk misdrijf is gepleegd, opsporing plaatsvinden. Het gaat om toepassing van de bijzondere opsporingsbevoegdheden vastgelegd in Titel VB van het Wetboek van Strafvordering, zoals observatie, infiltratie, pseudo-koop en telefoontap. De inzet van deze bijzondere opsporingsbevoegdheden is reeds bij het bestaan van een aanwijzing mogelijk. Aanwijzingen zijn voldoende, een redelijk vermoeden van een strafbaar feit is niet vereist.⁴⁴ Deze aanwijzing dient gekoppeld te zijn aan (de voorbereiding van) een terroristisch misdrijf. Er zijn situaties denkbaar waarbij er nog geen sprake is van verdenking van een strafbaar feit. Te denken valt aan indicaties van de AIVD

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat van een 'aanwijzingen' sprake is indien de beschikbare informatie feiten en omstandigheden bevat die erop duiden dat daadwerkelijk een terroristisch misdrijf zou zijn of zal worden gepleegd. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij moeilijk verifieerbare geruchten dat een aanslag wordt voorbereid of dat daartoe wordt samengespannen.⁴⁵ Een anonieme tip die specifieke gegevens over een aanslag bevat. Ook als deze tip in een concreet geval zo wordt gewogen dat zij geen verdenking oplevert, kan zij toepassing van de onderhavige bevoegdheden rechtvaardigen.⁴⁶

Er wordt ten onrechte nagelaten om te verklaren waarom deze verruiming noodzakelijk is en waarom de reguliere opsporingsbevoegdheden onvoldoende armslag geven. Een duidelijke definitie van het begrip 'aanwijzing' ontbreekt, waardoor de voorwaarden onduidelijk blijven. Wanneer er sprake is van een aanwijzing van een terroristisch misdrijf is vooralsnog niet helder.⁴⁷

2.4.2 Verkennend onderzoek

In de wetwijziging gaat het voornamelijk om bevoegdheden die ertoe strekken om een min of meer volledig beeld te krijgen van bepaalde aspecten van iemands leven. Indien ten aanzien van een persoon aanwijzingen bestaan dat hij betrokken is bij het mogelijk voorbereiden van een terroristische aanslag, is het met deze wetwijziging mogelijk deze persoon in een vroeg stadium te volgen met als doel informatie inwinnen.⁴⁸

Bevoegdheden die voorheen alleen aan inlichtingendiensten waren voorbehouden, kunnen ook door de politie worden ingezet. Het wordt voor opsporingsambtenaren gemakkelijker om in een verkennend onderzoek informatie te verzamelen over groepen van personen waarbinnen mogelijk een aanslag wordt beraamd. Hierdoor kan een opsporingsonderzoek op basis van een betere informatiepositie plaatsvinden.⁴⁹ Het betreft het verwerven en gebruiken van niet-openbare gegevens van derden, waaronder identificerende gegevens, en het bewerken van gegevensbestanden van publieke en private organisaties. De NOvA geeft aan dat ook mensen die niets met terrorisme te maken hebben voorwerp van onderzoek

⁴⁴ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', Radboud Universiteit Nijmegen, p.3 en p.9, (gepubliceerd op www.portill.nl).

⁴⁵ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 9 (MvT).

⁴⁶ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 10 (MvT).

⁴⁷ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', *NJB* 2005, nr. 8, p.400.

⁴⁸ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 38 (MvT)

⁴⁹ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 19 (MvT).

kunnen worden.⁵⁰ Het is een vergaande bevoegdheid die de politie laat lijken op de inlichtingendienst. In het licht van de gescheiden informatiecircuits voor politie en geheime dienst, dient deze bevoegdheid uitsluitend bij de inlichtingendienst te blijven.⁵¹ Het CPB waarschuwt voor de vermenging van de taken van inlichtingendiensten en politie. Informatie dat is verzameld ten behoeve van de staatsveiligheid mag pas worden na een zorgvuldige analyse en indien er sprake is van een begin van verdenking van een strafbaar feit.⁵²

Voordeel is echter dat potentiële aanslagplegers tijdig kunnen worden geïdentificeerd en door aanhouding worden weerhouden van het uitvoeren van hun gewelddadige voornemens. Ook kan via een strafrechtelijk onderzoek informatie aan het licht kan komen dat van groot belang is voor een nieuw strafrechtelijk onderzoek of voor een onderzoek van inlichtingendiensten. Het strafrechtelijk onderzoek vormt een belangrijke schakel in terrorismebestrijding en verbindt inlichtingenwerk met strafrechtelijk onderzoek.⁵³ Hierdoor wordt de politie, het openbaar ministerie en de rechtsprekende macht minder afhankelijk van informatie verzameld door inlichtingendiensten. De inlichtingendiensten kunnen zich dan meer richten op hun eigen taken en hoeven zich niet te ontwikkelen tot verkapte opsporingsdiensten.⁵⁴

Het gevaar bestaat dat personen uit bevolkingsgroepen die gemakkelijk met terrorisme geassocieerd worden vaak onderwerp van onderzoek zullen zijn. Zo hebben zij een grotere kans te worden vervolgd voor niet-terroristische misdrijven, die tijdens een verkennend onderzoek aan het licht komen, dan andere burgers. Dit staat op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel en leidt bovendien tot een stigmatiserend en ongenueanceerd beeld van deze bevolkingsgroep.⁵⁵

2.4.3 Voorlopige hechtenis

De tweede wijziging betreft de toepassing van voorlopige hechtenis. Voorlopige hechtenis kan alleen toepassing vinden indien uit feiten en omstandigheden blijkt dat er ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn. De WOTM voegt aan artikel 67 Sv toe, dat bij verdenking van een terroristisch misdrijf ernstige bezwaren niet vereist zijn voor een bevel tot bewaring en kan er dus worden volstaan met een redelijk vermoeden van schuld (lid 4). Zodra er voldoende verdenking bestaat tegen een verdachte zal direct worden besloten om deze aan te houden en zo een mogelijke aanslag te voorkomen. Gedurende de veertien dagen voorlopige hechtenis zal aanvullend onderzoek worden verricht die of de verdenking versterkt of het vermoeden juist wegneemt.

⁵⁰ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 9 (MvT).

⁵¹ T. Prakken, 'Naar een cyclopisch (straf)recht', *NJB* 2004, afl. 45, p.2338-2344.

⁵² CBP, Controle op informatieverzameling over onverdachte burgers ontbreekt, brief van 22 september 2004.

⁵³ C. Fijnaut, 'De belangrijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van (islamitisch) terrorisme', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2005, nr. 4, p. 211.

⁵⁴ C. Fijnaut, 'De belangrijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van (islamitisch) terrorisme', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2005, nr. 4, p. 213-214.

⁵⁵ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', Radboud Universiteit Nijmegen, p.8, (gepubliceerd op www.portill.nl).

Dat er sprake moet zijn van ernstige bezwaren tegen de verdachte, waarborgt de noodzakelijkheid van het ingrijpende middel.⁵⁶

2.4.4 Geheimhouding processtukken

De derde wijziging is de verlenging van de duur van de gevangenhouding. Deze wordt op grond van artikel 66 lid 3 Sv bij verdenking van een terroristisch misdrijf na een periode van maximaal negentig dagen met ten hoogste twee jaren verlengd. Gedurende deze twee jaar kan ingevolge artikel 30 lid 2 Sv aan de verdachte de kennisneming van bepaalde processtukken onthouden. Dit gebeurt indien het belang van het onderzoek dit vordert. Dit is het geval wanneer voortijdige openbaarmaking de voorbereiding van de zaak tegen een verdachte bemoeilijkt, of schadelijk is voor de voorbereiding van strafzaken tegen eventuele medeverdachten.⁵⁷

Reden voor deze wijziging is het complexe karakter van een onderzoek naar terroristische misdrijven.⁵⁸ Vanwege de tijd die bewijsvergaring inneemt bij deze complexe zaken, is het van groot belang dat zulke onderzoeken verregaand in het geheim kunnen worden uitgevoerd totdat het onderzoek is afgerond en gepresenteerd kan worden aan de rechter. Volledige inzage zou leiden tot vertraging en het verdere verloop en uitkomst van het onderzoek ernstig kunnen benadelen. De tegenpartij zal er alles aan doen om het optreden van politie en justitie te frustreren.⁵⁹

2.4.5 Preventief onderzoek

Tot slot is het voor opsporingsambtenaren mogelijk om in door de burgemeester aangewezen veiligheidsrisicogebieden iedere persoon aan zijn kleding, voorwerpen en voertuigen te onderzoeken. De geldigheidsduur van het bevel van de officier van justitie kan niet langer zijn dan twaalf uren. Ook zonder bevel is er ruimte voor uitoefening van deze bevoegdheden. Dit geldt voor gebieden die bij algemene maatregel van bestuur aangewezen veiligheidsrisicogebieden zoals havens, stations en luchthavens. Deze onderzoeksmethoden zijn aanwendbaar tegen personen jegens wie geen redelijk vermoeden of aanwijzing voor betrokkenheid bij een strafbaar feit bestaat. Het buitenterrein van Schiphol, zoals de NS-treinstation, de tunnel en het cellencellencomplex zijn een veiligheidsrisicogebied. Vanwege hun functie vormen deze gebieden een permanent risico voor terroristische aanslagen. Binnen dit gebied mogen de voorgenoemde bevoegdheden worden uitgeoefend.

2.5 Tussenconclusie

De WTM is de eerste wet waarin terroristische misdrijven strafbaar worden gesteld. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het Europese Kaderbesluit. Er kan pas gesproken worden van

⁵⁶ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', Radboud Universiteit Nijmegen, p.1, (gepubliceerd op www.portill.nl).

⁵⁷ 'Verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven', <www.nctb.nl> *Onderwerpen, Terrorismebestrijding, Wet- en regelgeving, Nationale wetgeving* (geraadpleegd op 18 maart 2010).

⁵⁸ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 34 (MvT).

⁵⁹ C. Fijnaut, 'De belangrijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van (islamitisch) terrorisme', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2005, nr.4, p. 214.

een terroristisch misdrijf als het terroristisch oogmerk aanwezig wordt geacht. Er is sprake van een terroristisch oogmerk wanneer de dader tot doel heeft de bevolking ernstige vrees aan te jagen, dan wel de overheid wederrechtelijk te dwingen. Dit oogmerk moet af te leiden zijn aan objectieve feiten en omstandigheden, waaronder de aard van het gepleegde misdrijf en omvang van de beoogde gevolgen. Voor het aannemen van dit oogmerk is voldoende dat één van deze oogmerk vormen bewezen wordt. Het terroristisch oogmerk is een strafverzwarende omstandigheid. De strafmaat kan met vijftig procent worden verhoogd.

De functie van de WOTM ligt in het voorkomen van terroristische misdrijven. Er zijn een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd. Bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals observatie, infiltratie en telefoontap, mogen voortaan worden ingezet op basis van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Een moeilijk verifieerbaar gerucht dat een aanslag wordt voorbereid of dat daartoe wordt samengespannen, kan worden aangemerkt als aanwijzing van een terroristisch misdrijf of de voorbereiding hiervan. Er is verder geen duidelijke definitie gegeven van het begrip aanwijzing. Tevens is het gemakkelijker voor opsporingsambtenaren om in een verkennend onderzoek informatie te verzamelen over groepen en personen. Dit is een bevoegdheid die het werkveld van de politie en de AIVD dichterbij elkaar brengt.

Voor de toepassing van voorlopige hechtenis zijn bij verdenking van een terroristische misdrijf geen ernstige bezwaren vereist. Een redelijk vermoeden van schuld is voldoende. In onderzoek naar de voorbereiding van terroristische misdrijven zal zodra er voldoende verdenking bestaat, direct besloten worden om deze aan te houden, om zo een terroristische aanslag te voorkomen. Deze veertien dagen worden gebruikt om met een aanvullend onderzoek de verdenking te verstevigen en tot ernstige bezwaren tegen de verdachte te komen.

De gevangenhouding kan na een periode van negentig dagen worden verlengd met twee jaren, waarbij inzage in de processtukken kan worden onthouden. De gedachte hierachter is dat vroegtijdige openbaarmaking van bepaalde stukken het verdere verloop en uitkomst van het onderzoek kan benadelen en tot vertraging kan leiden.

Verder kan in gebieden die vanwege hun functie een permanent risico vormen voor terroristische aanslagen, iedere persoon aan zijn kleding, voorwerpen of voertuigen worden onderzocht. Een redelijk vermoeden of aanwijzing is hiervoor niet vereist.

Hoofdstuk 3

Strafrechtelijke waarborgen

Alle rechtsgebieden kennen een beginsel als ‘nood breekt wet’, afwijken van de gemaakte afspraken onder bijzondere omstandigheden. Terrorismebestrijding is onlosmakelijk verbonden met het debat over de waarde van de mensenrechten. De wisselwerking tussen het belang om de samenleving te beschermen tegen terroristische aanslagen en het belang om mensenrechten te beschermen en te bevorderen is een complex vraagstuk.⁶⁰ In dit hoofdstuk wordt nagegaan of de maatregelen om terrorisme te bestrijden, in het bijzonder de wetswijzigingen, negatieve gevolgen hebben voor de fundamentele rechten van burgers en verdachten, dan wel deze rechten schendt. Tevens wordt de verhouding tussen deze maatregelen en de strafrechtelijke waarborgen die voortvloeien uit de fundamentele rechten, belicht. De plicht van de overheid om te zorgen voor veiligheid wordt eerst behandeld. Vervolgens worden de belangrijkste grondrechten besproken die worden geraakt door de invoering van de WOTM. Tot slot wordt bekeken of een inbreuk op deze rechten is toegestaan.

3.1 Overheidsplicht

De bescherming van individuen en het scheppen van voorwaarden waaronder zij zich vrij kunnen ontplooiën, is een van de belangrijkste doelstellingen van een staat.⁶¹ De grondrechten van de burgers dienen ter bescherming van het individu tegen onderdrukking van de staat. Zij vertegenwoordigen menselijke waarden en juridische beginselen die in het algemeen als ‘fundamenteel’ worden beschouwd.⁶² Het beschermen en bevorderen van deze rechten en vrijheden is een essentieel kenmerk van een democratische rechtsstaat. De meeste mensenrechten zijn echter geen absolute rechten. Deze rechten worden in sommige gevallen achtergesteld op zwaarwegender waarden en belangen. Mensenrechten kunnen niet altijd onbeperkt en met voorrang gelden, hoe fundamenteel ze ook zijn. In de juridische formulering van de meeste mensenrechten zijn daarom bepalingen opgenomen waarmee het desbetreffende recht wordt beperkt met het oog op bepaalde belangen. Enerzijds scheppen deze bepalingen de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden beperkingen te stellen aan de uitoefening van de desbetreffende rechten en vrijheden. Anderzijds beogen zij de mogelijkheden tot beperking zodanig te begrenzen, dat deze rechten slechts beperkt kunnen worden indien dit strikt noodzakelijk is. De bescherming van de nationale veiligheid kan een gerechtvaardigde grond vormen om beperkingen te stellen aan de uitoefening van of om inbreuk te maken op bepaalde fundamentele rechten.⁶³

In de praktijk is te zien dat juist in geval van overheidsoptreden ter bescherming van de nationale veiligheid de fundamentele rechten en vrijheden van individuen het meest onder

⁶⁰ Humanistisch Overleg Mensenrechten, *Rechtsbescherming op de helling – effecten van anti-terreurwetgeving opgeteld. Briefing-paper over de effecten van vijf (voorgestelde) anti-terreurwetten op de handhaving van mensenrechtenbepalingen*, november 2005, p.7 (Gepubliceerd op www.aimforhumanrights.nl).

⁶¹ A. Nollkaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009, p. 247.

⁶² J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p.1.

⁶³ J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p.1- 2.

druk komen te staan.⁶⁴ In democratisch geregeerde staten kunnen ernstige crises aanleiding geven tot maatregelen die de uitoefening van individuele rechten en vrijheden ernstig belemmeren. Genomen maatregelen in strijd tegen terrorisme en ter bescherming van de nationale veiligheid kunnen op gespannen voet staan met de bescherming van bepaalde grondrechten. Het belang van het individu botst met het belang van de staat die de veiligheid van de gemeenschap wil verzekeren. In dit geval kan de overheid afwijken van of tegen nationale en internationale regels ingaan, waarin de mensenrechten gegarandeerd worden door (grond)wetten en verdragen.⁶⁵

Op de overheid rust de verplichting om alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de fundamentele rechten van burgers, in het bijzonder hun recht op leven, te beschermen tegen terroristische misdrijven.⁶⁶ Deze plicht vloeit voort uit het recht op leven als bedoeld in artikel 2 EVRM. De wetgever is verplicht in zulke bevoegdheden te voorzien, maar ook dan geldt dat inbreuk op de rechtspositie van verdachten en burgers niet groter mag zijn dan noodzakelijk.⁶⁷ Maatregelen ter bescherming van de nationale veiligheid die in het kader van de bestrijding van terrorisme genomen worden, dienen in overeenstemming te zijn met de eisen die de mensenrechtenverdragen hieraan stellen.⁶⁸ Myjer geeft aan dat de eerbiediging van mensenrechten ten opzichte van personen die van terrorisme worden verdacht geen luxe is, maar een absolute noodzaak.⁶⁹ Vanuit deze redenering heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 11 juli 2002 de 'Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism' vastgesteld.⁷⁰ De maatregelen ter bestrijding van terrorisme dienen de mensenrechten te respecteren en mogen niet willekeurig of discriminatoir zijn. Het uitgangspunt is, dat respect voor en bescherming van mensenrechten juist bijdraagt aan een veilige samenleving.⁷¹ In de praktijk is echter een conflict tussen deze twee belangen niet uitgesloten.

Een rechtmatige beperking van bepaalde fundamentele rechten van burgers moet aan strikte randvoorwaarden voldoen. De inmenging moet zijn voorzien bij wet. Zij moeten een legitiem doel nastreven en moeten noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Er moet dus een dringende maatschappelijke behoefte bestaan die bovendien proportioneel moet zijn aan het nagestreefde rechtmatige doel.⁷²

⁶⁴ J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 2.

⁶⁵ J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 4-5.

⁶⁶ Council of Europe, Directorate General of Human Rights, *Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism*, 11 July 2002, article I.

⁶⁷ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', Radboud Universiteit Nijmegen, p.9, (gepubliceerd op www.portill.nl).

⁶⁸ J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 6-7.

⁶⁹ E. Myjer, 'Rechten van de mens en bestrijding van terrorisme', *Trema* 2003, p. 33.

⁷⁰ Council of Europe, Directorate General of Human Rights, *Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism*, 11 July 2002.

⁷¹ E. Myjer, 'Rechten van de mens en bestrijding van terrorisme', *Trema* 2003, p. 338.

⁷² A. Nollkaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009, p. 272.

3.2 Ingrijpende bevoegdheden

De WOTM kent, zoals in het vorige hoofdstuk uitgebreid besproken is, nieuwe en bredere bevoegdheden toe aan justitie en politie, zodat in een zo vroeg mogelijk stadium kan worden opgetreden tegen (potentiële) terroristen en aanslagen kunnen worden voorkomen. De toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden maakt gewoonlijk inbreuk op de mensenrechtenpositie van burgers, waaronder het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 EVRM. Ook wordt betwijfeld of de uitbreiding van de bewaring verenigbaar is met het recht op vrijheid en veiligheid en het recht op een eerlijk proces die voortvloeien uit artikel 5 en 6 EVRM.

3.2.1 Bijzondere opsporingsbevoegdheden

De voorwaarden waaronder de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden kan plaatsvinden, is door de WOTM gewijzigd. Door middel van de introductie van het begrip 'aanwijzing' worden mogelijkheden voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden (observatie, infiltratie, pseudo-koop en telefoontap) verruimd. Dit begrip, op basis waarvan ingrijpende bevoegdheden kunnen worden ingezet, kan volgens het Humanistisch Overleg Mensenrechten zo breed worden opgevat dat uiteenlopende menselijke gedragingen, die onschuldig kunnen zijn, hieronder kunnen vallen. De grenzen van dit begrip zijn niet duidelijk gedefinieerd. 'Aanwijzingen' zijn breed interpreteerbaar. Door dit begrip niet af te bakenen, wordt de ruimte gelaten aan opsporingsdiensten om dit begrip zelf in te vullen. Daarmee wordt ruimte gelaten voor indirect onderscheid op grond van afkomst of geloof.⁷³ Ook de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak merkt in haar advies op dat concrete aanknopingspunten ontbreken in de WOTM.⁷⁴

De vage definitie die wordt verbonden aan 'aanwijzing van een terroristisch misdrijf' kan in strijd zijn met de eisen die voortvloeien uit artikel 8 lid 2 EVRM. Strafvorderlijke inbreuken op de persoonlijke levenssfeer zijn slechts toegestaan als het opsporingsmiddel bij wet is voorzien. De wet dient zodanig geformuleerd te zijn dat de burger kan begrijpen (voorzienbaar is) onder welke omstandigheden de overheid bepaalde ingrijpende bevoegdheden mag uitoefenen en welke voorwaarden hier aan verbonden zijn.⁷⁵ Van Kempen vraagt zich af het begrip aanwijzing hier aan voldoet.⁷⁶ Wanneer een wet beoordelingsruimte laat, dient deze wetgeving een indicatie van de beoordelingsruimte te bevatten en dienen er voldoende waarborgen in het rechtssysteem te zijn opgenomen om individuen te beschermen tegen willekeurig overheidsoptreden dat inbreuk maakt op hun rechten.⁷⁷

⁷³ Humanistisch Overleg Mensenrechten, *Rechtsbescherming op de helling – effecten van anti-terreurwetgeving opgeteld. Briefing-paper over de effecten van vijf (voorgestelde) anti-terreurwetten op de handhaving van mensenrechtenbepalingen*, november 2005, p.14, <www.aimforhumanrights.nl> (geraadpleegd op 15 april 2010).

⁷⁴ Advies van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak inzake het wetsvoorstel bijzondere bevoegdheden tot opsporing van terroristische misdrijven, p.4, <www.nvvr.org>.

⁷⁵ J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 205

⁷⁶ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', *Nederlands Juristenblad* 2005, p. 400.

⁷⁷ Zie o.m. EHRM 16 februari 2000, *Amann vs. Zwitserland* §50 en §56 en J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 205

3.2.2 Vrijheidsbeneming

Het waarborgen bij vrijheidsbeneming wordt op twee manieren beperkt. Om iemand in voorlopige hechtenis te nemen zijn geen 'ernstige bezwaren' meer vereist en kan de gevangenneming/-houding tot twee jaar worden verlengd. Bewaring is dus al mogelijk als er slechts sprake is van een redelijk vermoeden van schuld. Dit lijkt overeen te komen met het EVRM. Artikel 5 lid 1 sub c EVRM vereist slechts dat er sprake is van een redelijke verdenking.⁷⁸ Bij voortzetting van het voorarrest is overigens wel een sterkere verdenking vereist.⁷⁹ Dit waarborgt dat het voorarrest, dat op gespannen voet staat met de onschuldpresumptie, niet onnodig lang toepassing vindt. Van Kempen noemt hierbij als voorbeeld dat iemand na niet meer dan een anonieme tip (onder bepaalde omstandigheden) bijna drie weken van zijn vrijheid valt te beroven. Wanneer de beperking van dit vereiste echt onvermijdelijk is, behoort dit gecompenseerd te worden. Van Kempen is van mening dat deze compensatie zou moeten bestaan in de wettelijke voorwaarde dat bewaring zonder ernstige bezwaren slechts mogelijk is ingeval een dringend en zwaarwegend belang van onderzoek of openbare veiligheid daartoe noodzaakt. Dit zou de beperking enigszins verminderen en de rechter meer handvatten bieden om misbruik van deze regeling tegen te gaan.⁸⁰

Daarnaast kan de verdachte volledige inzage in het procesdossier worden onthouden voor meer dan twee jaar. Dit verzwakt de informatiepositie van de verdediging in ernstige mate. Het recht op een eerlijk proces kan hiermee geschonden worden. Bovendien is niet duidelijk welk zwaarwegend belang hier tegenover staat. Een onderbouwing van de stelling dat de openbaarmaking van processtukken schadelijk zou zijn voor de opbouw van strafzaken tegen eventuele medeverdachten, ontbreekt.⁸¹ De vergaande inbreuk op de rechten van de verdediging staat niet in verhouding tot het maatschappelijk belang nu de noodzaak hiervan ontbreekt. Om het voorarrest te laten voortduren, moet er een adequate rechtelijke toezicht zijn op het opsporingsonderzoek. Wanneer de processtukken ook voor de rechter geheim worden gehouden, bestaat het gevaar dat zich onrechtmatige opsporing zal voordoen. De geheimhouding van processtukken zou na negentig dagen alleen mogelijk moeten zijn ingeval van een dringend en zwaarwegend belang van onderzoek of openbare veiligheid. Op basis hiervan kan de rechter toetsten of het gebruik van deze regeling gerechtvaardigd is.⁸²

3.2.3 Noodzaak

In het vorige hoofdstuk is besproken waarom de regering de invoering van de anti-terrorismemaatregelen noodzakelijk heeft geacht. Van verschillende kanten is kritiek geuit op het feit dat nagelaten is te verklaren waarom de toen bestaande bevoegdheden onvoldoende armslag gaven.⁸³ Voor de invoering van deze wet waren er voldoende mogelijkheden om

⁷⁸ EHRM 30 augustus 1990, *Fox, Campbell & Hartley vs. UK*, § 32.

⁷⁹ EHRM 6 april 2000, *Labita vs. Italië*, § 153-159.

⁸⁰ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', NJB 2005, nr. 8, p. 398.

⁸¹ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', NJB 2005, nr. 8, p. 398.

⁸² P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', Radboud Universiteit Nijmegen, p.397, <www.portill.nl> (geraadpleegd op 31 maart 2010).

⁸³ Buro Jansen & Janssen, *Onder druk: Terrorismebestrijding in Nederland*, Breda: Papieren Tijger 2006, p. 230.

misdaad in georganiseerd verband in een vroeg stadium aan te pakken, zoals de bevoegdheden voortvloeiend uit Titel V van het Wetboek van Strafvordering in combinatie met de WTM. De vraag is of de hierboven genoemde wijzigingen inderdaad noodzakelijk zijn en de toetsing door het EHRM kunnen doorstaan.

Aan de andere kant wordt aangevoerd dat het actuele terrorisme niet alleen tegen de burgers is gericht, maar ook tegen de democratische staatsvorm zelf. Volgens Prakken bestaat hiermee de noodzaak voor de overheid om ook zichzelf te beschermen.⁸⁴

De vage criteria op basis waarvan beperkende opsporingsbevoegdheden kunnen worden ingezet, scheppen een disproportionele inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer in verhouding tot het maatschappelijk belang.⁸⁵ Onduidelijk is waarom minder vergaande en minder ruime bevoegdheden onvoldoende zouden zijn.

3.2.4 Rechterlijke controle

Tevens voorziet de wet niet in een adequate en structurele controle op het proces van het verzamelen van informatie door de opsporingsambtenaren. In de WOTM worden de bevoegdheden om in een verkennend onderzoek te verzamelen over groepen van personen waarin mogelijk een aanslag wordt beraamd, verruimd. Een adequate en structurele controle op het proces van het verzamelen van informatie door de opsporingsambtenaren ontbreekt echter. Wanneer blijkt dat er onvoldoende bewijs aanwezig is, zal worden afgezien van vervolging. In dit geval vindt er dus geen rechterlijke controle van de ingezette opsporingsbevoegdheden plaats. Veel van de werkzaamheden zullen in het verborgene blijven. Burgers die ten onrechte voorwerp van onderzoek zijn geweest en uiteindelijk niet worden vervolgd, hebben geen toegang tot controle van de rechter. Bij de zaken die wel tot vervolging zullen leiden krijgt de rechter een belangrijke verantwoordelijkheid. Hij zal uiteindelijk moeten bepalen of de toepassing van de vergaande bevoegdheden gerechtvaardigd was en of de uitvoeringsinstantie de juiste afweging heeft gemaakt tussen het algemeen belang en het belang van de burger wiens rechten worden beperkt.

Daarnaast kunnen aan de verdediging en de rechtbank tijdens het strafproces processtukken worden onthouden, waardoor de controle en toezicht op de voortgang van het onderzoek alsmede de toets of er grond is om de gevangenhouding te laten voortduren, minder goed mogelijk is.⁸⁶

3.2.5 Discriminatoir

In het licht van het religieuze en etnische karakter dat wordt verondersteld ten grondslag te liggen aan de dreiging van het huidige terrorisme, bestaat het risico dat de hiervoor besproken bevoegdheden voornamelijk ten aanzien van personen van een bepaalde

⁸⁴ T. Prakken, 'Naar een cyclopisch (straf)recht', *NJB* 2004, afl. 45, p. 2338-2344.

⁸⁵ Humanistisch Overleg Mensenrechten, *Rechtsbescherming op de helling – effecten van anti-terreurwetgeving opgeteld. Briefing-paper over de effecten van vijf (voorgestelde) anti-terreurwetten op de handhaving van mensenrechtenbepalingen*, november 2005, p. 21, <www.aimforhumanrights.nl> (geraadpleegd op 15 april 2010).

⁸⁶ P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', *NJB* 2005, nr. 8, p. 398.

etniciteit of van een bepaald geloof, zullen worden ingezet.⁸⁷ Dit risico wordt bevorderd doordat er geen objectieve en toetsbare criteria verbonden zijn aan het begrip ‘aanwijzing’. In de praktijk worden gegevensbestanden doorzocht op bepaalde profielen en patronen van handelingen en gedrag van personen die in het kader van de bestrijding van terrorisme van belang zijn. Iedereen die in het profiel past, kan worden onderzocht, omdat voldaan is aan het criterium ‘aanwijzing’. De gegevens van deze persoon kunnen worden opgevraagd en bijzondere opsporingsbevoegdheden kunnen jegens deze persoon worden aangewend. Hiermee wordt de aandacht gevestigd op een groep met bepaalde kenmerken. Het valt te verwachten dat religieuze en etnische factoren hierin zullen meespelen. Dit zou een inbreuk op het discriminatieverbod opleveren en de stigmatisering bevorderen.

3.3 Tussenconclusie

De wijzigingen die de WOTM realiseert, zorgen voor de nodige ophef betreffende de bescherming van mensenrechten. De inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden maakt inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het begrip aanwijzing, dat een basis kan vormen voor de inzet van deze bijzondere opsporingsbevoegdheden, wordt als vaag en onvoldoende duidelijk ervaren door o.m. Van Kempen. Concrete aanknopingspunten en objectieve randvoorwaarden ontbreken in de wet. Deze bepaling is daardoor onvoldoende kenbaar en voorzienbaar voor de burger. Tevens wordt de ruimte gelaten aan opsporingsdiensten om dit begrip zelf in te vullen. Dit brengt volgens het Humanistisch Overleg Mensenrechten het risico met zich mee dat door opsporingsdiensten onderscheid wordt gemaakt op grond van religie of afkomst.

Bewaring buiten ernstige bezwaren lijkt overeen te komen met het EVRM. In artikel 5 lid 1 sub c EVRM wordt gesteld dat sprake moet zijn van een redelijk vermoeden. Dat is hier ook het geval. De verdachte onthouden van inzage in processtukken levert wel een inbreuk op de verdedigingsrechten van de verdachte op. De verdachte en zijn raadsman kunnen het onderzoek en de uitkomst daarvan onvoldoende beïnvloeden en kunnen zich niet vroegtijdig voorbereiden op de terechtzitting. De rechter kan door onthouding van inzage in de processtukken onvoldoende toezicht houden op het onderzoek.

De noodzaak van de genomen maatregelen is, buiten het voorkomen van aanslagen, niet voldoende aangetoond. Waarom de bestaande bevoegdheden ontoereikend zijn, is door de regering niet gemotiveerd.

⁸⁷ Humanistisch Overleg Mensenrechten, *Rechtsbescherming op de helling – effecten van anti-terreurwetgeving opgeteld. Briefing-paper over de effecten van vijf (voorgestelde) anti-terreurwetten op de handhaving van mensenrechtenbepalingen*, november 2005, p. 21, <www.aimforhumanrights.nl> (geraadpleegd op 15 april 2010).

Hoofdstuk 4 Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op een ander belangrijk instrument in strijd tegen het terrorisme, namelijk de informatievergaring en –analyse door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, voorheen de Binnenlandse Veiligheidsdienst (hierna: AIVD). Een goede inlichtingenpositie is een cruciaal onderdeel van terrorismebestrijding. Door de juiste informatie kan volgens Buruma en Muller veel terrorisme voorkomen worden en kunnen er adequate repressieve maatregelen genomen worden.⁸⁸ Wanneer terrorismebestrijders over adequate informatie beschikken, kan er een betere opsporing en vervolging van terroristen plaatsvinden.

4.1 Wet Inlichtingen- en veiligheidsdiensten

In 2002 is de ‘Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002’ (hierna: Wiv) inwerking getreden.⁸⁹ Deze wet vormt de wettelijke grondslag waaraan de AIVD en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst hun bevoegdheden ontleenen. De belangrijkste taak van de AIVD is om een bijdrage te leveren aan de bescherming van de nationale veiligheid. Deze taak speelt een belangrijke rol bij de bestrijding van (internationaal) terrorisme.⁹⁰ De wet verhoogt de transparantie en controleerbaarheid van de taken van de AIVD doordat een wettelijke bepaling helderheid verschaft over de vorm en inhoud van de verstrekking.⁹¹ Hiermee wordt met uitvoering gegeven aan de eisen die voortvloeien uit artikel 8 en 13 EVRM. Volgens de bestuursrechter moet er bij inbreuken op de privacy (artikel 8 EVRM), ingevolge artikel 13 een ‘effective remedy’ zijn.⁹² Het bestaande toezichtstelsel voldeed niet aan deze eis.⁹³

Naar aanleiding van de aanslagen in Madrid van 11 maart 2004 zijn een aantal wetsvoorstellen ingediend met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze wetsvoorstellen beogen bij te dragen aan de vergroting van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de taken die in de Wiv aan beide diensten zijn opgedragen.⁹⁴ Bij de uitvoering van de Wiv is vastgesteld dat in een aantal situaties deze wet beperkend is bij toepassing van reeds in de wet geregelde bijzondere bevoegdheden. Een aanpassing en aanvulling van enkele onderwerpen, zoals de mogelijkheden tot het verkrijgen van toegang tot bepaalde gegevensbestanden en het inzetten van agenten, zou wezenlijk kunnen bijdragen aan een effectiever en efficiënter functioneren van deze diensten. Hierbij kan gedacht worden aan de inzet van bijzondere bevoegdheden te vergroten en in een aantal aanvullende bijzondere bevoegdheden voorzien. Bovendien zouden de bureaucratische lasten die deze bevoegdheden in de praktijk met zich meebrengen beperkt.⁹⁵ De bijzondere bevoegdheden worden verderop in het hoofdstuk uitgebreid besproken. Allereerst wordt ingegaan op de taken van de AIVD die wettelijk zijn geregeld.

⁸⁸ Y. Buruma & E.R. Muller, Wet Terroristische Misdrijven in perspectief, *Nederlands Juristenblad* 2003, p. 2140.

⁸⁹ *Stb.* 2002, 148.

⁹⁰ Kamerstukken II, 2005-2006, 30553, nr.3, p.3 (MvT)

⁹¹ Kamerstukken II, 2005-2006, 30553, nr.3, p.4 (MvT)

⁹² N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010. p.165

⁹³ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 16 juni 1994, *AB* 1995, 238

⁹⁴ Kamerstukken II, 2005-2006, 30553, nr.3, p.3 (MvT)

⁹⁵ Kamerstukken II, 2005/06, 30 553, nr. 3, p.3 (MvT).

4.2 Taken AIVD

De vier wettelijke taken van de AIVD staan omschreven in artikel 6 lid 2 Wiv. Deze taken houden het volgende in:

a. het verrichten van onderzoek naar organisaties en personen die aanleiding geven tot het ernstig vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, de veiligheid van de staat of voor andere gewichtige belangen van de staat;
Dit is meteen ook de belangrijkste taak en is zeer interessant voor de strafrechtelijke opsporing en vervolging van terroristische misdrijven.

b. het verrichten van veiligheidsonderzoeken naar kandidaten voor vertrouwensfuncties;

c. het bevorderen dat de verantwoordelijke en bevoegde instanties zorgen voor een adequate beveiliging van die onderdelen van overheid en bedrijfsleven die van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven;

Deze taak ligt in het verlengde van de taak beschreven onder a.

d. het verrichten van onderzoek naar andere landen ten aanzien van onderwerpen die door de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Defensie gezamenlijk zijn aangewezen;

e. het leveren van dreigings- en risicoanalyses voor personen, objecten en diensten in het kader van het stelsel Bewaken en Beveiligen.⁹⁶

Deze taken zijn onder te verdelen in inlichtingen- en veiligheidstaken. Het verrichten van onderzoek naar organisaties en personen en naar andere landen valt onder de inlichtingentaak. Het verrichten van veiligheidsonderzoeken en het bevorderen van adequate beveiliging vallen onder de veiligheidstaak.⁹⁷ De taak die in dit hoofdstuk de hoofdmoot zal vormen, is het verrichten van onderzoek naar organisaties en personen. Deze taak van de AIVD is niet gelegen in het opsporen van strafbare feiten, maar in het tijdig onderkennen en voorkomen van de realisatie van terroristische dreigingen.⁹⁸

Een onderzoek in de zin van artikel 6 lid 2 sub a Wiv dient gericht te zijn op het exploiteren van de bevindingen uit het onderzoek betreffende geconstateerde bedreigingen. De AIVD verzamelt informatie over een persoon of organisatie die aanleiding geeft tot het ernstige vermoeden dat hij een risico vormt voor een gewichtig belang van de staat. Bij het ontbreken van een dergelijk aanleiding tot een ernstig vermoeden, dient de AIVD zich te onthouden van een onderzoek. De AIVD kan bij een onderzoek open bronnen onderzoeken, gegevensbestanden bevragen, informanten horen en naar gelang de ernst van de dreiging ook bijzondere inlichtingenmiddelen inzetten.⁹⁹

4.2 Bevoegdheden AIVD

De taken van de AIVD en de taken van de opsporingsambtenaren zijn strikt gescheiden. De AIVD-ambtenaren beschikken echter wel over een aantal bevoegdheden dat sterke overeenkomsten vertonen met opsporingsbevoegdheden. Voor de bevoegdheden van de

⁹⁶ 'Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten', <www.aivd.nl> *Onderwerpen, Over de AIVD, Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten* (geraadpleegd op 25 februari 2010).

⁹⁷ E.R. Muller & Th.A. de Roos, *Tekst en commentaar: Openbare orde en veiligheid*, Deventer: Kluwer BV 2006, p. 344.

⁹⁸ Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3, p. 33 (MvT).

⁹⁹ E.R. Muller & Th.A. de Roos, *Tekst en commentaar: Openbare orde en veiligheid*, Deventer: Kluwer BV 2006, p. 344.

AIVD gelden andere toepassingsvoorwaarden. De vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit gelden voor zowel opsporingsbevoegdheden als voor de bevoegdheden van de AIVD, maar worden op beide terreinen wel verschillend ingevuld. Zo geldt dat voor de uitoefening van strafvorderlijke dwangmiddelen een bepaalde graad van verdenking nodig is, dan wel aanwijzingen dat een strafbaar feit is gepleegd. Voor de uitoefening van de bevoegdheden van de AIVD is dit niet nodig. Ingrijpende bevoegdheden kunnen worden toegepast zonder dat er sprake hoeft te zijn van enige vorm van verdenking of aanwijzing van een terroristisch misdrijf.

4.2.1 Algemene bevoegdheid

Op grond van artikel 17 Wiv heeft de AIVD in algemene zin de bevoegdheid om informatie te verzamelen bij de uitvoering van zijn taak, dan wel ter ondersteuning van een goede taakuitoefening.

4.2.2 Bijzondere bevoegdheden

In hoofdstuk 3 Wiv zijn de bijzondere bevoegdheden geregeld van de AIVD (artikel 18 e.v. Wiv). Ten aanzien van deze bevoegdheden kent de Wiv een aantal algemene voorwaarden die in beginsel voor alle bijzondere bevoegdheden gelden. Deze bevoegdheden mogen slechts worden uitgevoerd voor zover dat noodzakelijk is voor de goede uitoefening van de hiervoor besproken inlichtingentaken. De bijzondere opsporingsbevoegdheden mogen niet worden ingezet ten aanzien van veiligheidstaken zoals veiligheidsonderzoeken. De bewijslast voor de noodzakelijkheid ligt bij de dienst richting de beslissingsbevoegde. Er dient sprake te zijn van een ernstig vermoeden dat één of meer gewichtige belangen van de Staat in gevaar zijn.¹⁰⁰

“De kernbelangen die in de taakomschrijving van de AIVD omschreven zijn, zijn ‘democratische rechtsorde’, ‘veiligheid van de staat’ en ‘andere gewichtige belangen van de staat’.”¹⁰¹

Een nadere uiteenzetting over de interpretatie van deze begrippen ontbreekt. Hiermee wordt voorkomen dat de Wiv herhaaldelijk moet worden gewijzigd om adequaat te kunnen inspelen op wijzigingen in de aandachtsgebieden en taakvelden van de AIVD. De regering heeft bewust gekozen voor het dynamische en abstracte begrip ‘gewichtige belangen van de staat’. De AIVD kan hiermee inspelen op veranderde ontwikkelingen in de samenleving.¹⁰²

De nationale veiligheid is een overkoepelend begrip, waarbinnen de taken van de AIVD nader worden omschreven. Het begrip ‘nationale veiligheid’ is ontleend aan artikel 8 EVRM. De invulling van dit begrip wordt mede bepaald door de jurisprudentie die daaromtrent is gevormd. De nationale veiligheid kan in het geding zijn in de volgende gevallen: het schenden van staats- en militaire geheimen; de verspreiding van opruiende geschriften onder militairen; het oproepen tot en het goedkeuren van geweld; het verrichten van neonazistische activiteiten; het verrichten van terroristische activiteiten; de publicatie van (geheime informatie in) geschriften die schade kunnen toebrengen aan het functioneren van

¹⁰⁰ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010, p. 170.

¹⁰¹ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 13 (MvT).

¹⁰² Kamerstukken II, 2000/01, 25 877, nr. 14, p. 5 (Nota naar aanleiding van het verslag).

de staatsveiligheidsdienst van een land.¹⁰³ Een concretere invulling vindt plaats in het jaarverslag van de AIVD, waarin de concrete taakvelden en aandachtsgebieden van de afgelopen en het lopende jaar worden gegeven.¹⁰⁴

Nadat is vastgesteld dat de nationale veiligheid in het geding is, wordt vervolgens bekeken of de noodzaak voor het optreden van de AIVD aanwezig is.

“Wanneer één van de voorgenoemde aandachtsgebieden in het geding is, moet eerst de noodzaak tot het nemen van actie worden vastgesteld. Dit wordt vastgesteld aan de hand van een risico-analyse, die zich richt op de aard, de ernst en de omvang van de risico's die kunnen leiden tot aantasting van de kernbelangen. Vervolgens wordt er uit deze analyse een beoordeling gemaakt van de samenhangende relatie tussen een belang, een concrete of potentiële dreiging voor dit belang en de weerstand van de zogenoemde belangendrager. Het veiligheidsrisico is opgebouwd uit deze drie elementen. Uit deze beoordeling blijkt of er een taak is weggelegd voor de AIVD of dat de belangendrager of een derde zelf een taak heeft. Is er echter een taak voor de AIVD vastgelegd, dan wordt overgegaan tot een dreigingsanalyse. Het doel hiervan is vast te stellen naar wel aspect van de dreiging de belangstelling uitgaat, welke tijdsdruk er bestaat en welke gegevens er al voorhanden zijn en welke ontbreken. Op basis van deze analyse kan worden bepaald welke bijzondere bevoegdheden moeten worden ingezet om de gewenste (en ontbrekende) informatie te verkrijgen.”¹⁰⁵

Als de bevoegdheid gegeven is, dient nog bepaald te worden welke bijzondere bevoegdheid ingezet wordt. Gelet op de omstandigheden van het geval, waaronder de ernst van de bedreiging, dient op grond van artikel 31 jo. 32 Wiv steeds de bevoegdheid te worden ingezet die het minste nadeel oplevert voor de betrokkene. Het nadeel voor de betrokkene moet tevens in verhouding staan tot het doel van de informatieverzameling. Verder moet de bevoegdheid evenredig zijn met het beoogde doel. Deze eisen van proportionaliteit en subsidiariteit vormen een belangrijk deel van het toetsingskader met betrekking tot de inzet van bijzondere bevoegdheden.

Daarnaast geldt dat voor de inzet van bijzondere bevoegdheden de toestemming van de Minister van Buitenlandse Zaken vereist is (artikel 19 Wiv). Deze bevoegdheid kan gedelegeerd worden aan het hoofd van de AIVD. Het hoofd van de AIVD kan vervolgens een ondergeschikte aanwijzen die namens hem toestemming kan verlenen.¹⁰⁶ De waarborgfunctie van het vereiste van toestemming door de minister kan in de praktijk wegvallen.

4.2.3 Bijzondere bevoegdheden van artikelen 20 t/m 29 Wiv

Hierna volgen de bijzondere bevoegdheden die ingezet kunnen worden jegens een persoon of organisatie.

In artikel 20 wordt de bevoegdheid geregeld om natuurlijke personen of zaken te observeren of te volgen. Zowel bij het observeren als bij het volgen mag gebruik worden gemaakt van observatie-, registratie- en volgmiddelen zoals verrekijkers, foto- en video-apparatuur of

¹⁰³ Kamerstukken I, 2001/02, 25 877, nr. 58a, p. 4 (MvA).

¹⁰⁴ Kamerstukken I, 2001/02, 25 877, nr. 58a, p. 4 (MvA).

¹⁰⁵ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 15 (MvT).

¹⁰⁶ Kamerstukken II, 2005/06, 30 553, nr.3, p. 13 (MvT).

plaatsbepalings-apparatuur. Op grond van artikel 20 jo. 30 Wiv heeft de AIVD toegang tot elke plaats voor zover dit redelijkerwijs nodig is om deze technische middelen te plaatsen. Voor het gebruik van observatie- en registratiemiddelen in woningen is naast de algemene toestemming van artikel 19 Wiv een speciale schriftelijke toestemming vereist van de minister. Het hoofd van de AIVD dient daartoe een gemotiveerd verzoek in bij de minister.¹⁰⁷

Het inzetten van natuurlijke personen wordt geregeld in artikel 21. Het kan zowel gaan om eigen werknemers van de AIVD als om gewone burgers. Deze personen worden, al dan niet onder dekmantel van een aangenomen identiteit of hoedanigheid, doelbewust ingezet om gericht gegevens te verzamelen over personen en organisaties die voor de taakuitoefening van de dienst van belang kunnen zijn. Daarnaast kunnen deze personen worden belast met het bevorderen of het treffen van maatregelen ter bescherming van door de AIVD te behartigen belang. Het gaat hierbij om het ontmoedigen (frustreren) van activiteiten gericht tegen een in de Wiv genoemd belang met als uiteindelijke doel het voorkomen dat risico's die ermee gepaard gaan werkelijkheid worden.¹⁰⁸ De inzet van een dergelijk persoon gebeurt onder verantwoordelijkheid en instructie van de betreffende dienst.¹⁰⁹ Deze 'agenten' kunnen onder strikte voorwaarden worden belast met het verrichten van handelingen die een strafbaar feit op kunnen leveren. De agent mag bij de uitvoering van de opgedragen werkzaamheden een persoon niet brengen tot het beramen of plegen van strafbare feiten, dan waarop de opzet van de betreffende persoon reeds gericht was (zgn. Tallon-criterium).

Naast de inzet van natuurlijke personen zijn de diensten ook bevoegd tot het oprichten en het inzetten van rechtspersonen ter ondersteuning van operationele activiteiten.

Artikel 22 regelt de bevoegdheid om, al dan niet met behulp van een technisch hulpmiddel, plaatsen en voorwerpen te doorzoeken en te onderzoeken. Op grond van artikel 22 jo. 30 Wiv kan door de AIVD elke plaats worden betreden voor zover dit redelijkerwijs nodig is om de genoemde bevoegdheden uit te oefenen. Bij het doorzoeken van besloten plaatsen moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het doorzoeken van loodsen, bedrijfsgebouwen, maar ook woningen. Ook hier is voor het betreden van een woning schriftelijke toestemming van de minister vereist. Bij het doorzoeken van gesloten voorwerpen moet worden gedacht aan het openen en het feitelijk doorzoeken van bijvoorbeeld koffers of containers. Bij het onderzoeken van voorwerpen ter vaststelling van de identiteit van een persoon moet worden gedacht aan bijvoorbeeld het onderzoeken naar vingerafdrukken.¹¹⁰ Voorwerpen die niet direct ter plaatse onderzocht kunnen worden, mogen voor een beperkte tijd worden meegenomen om ze elders te onderzoeken.

De AIVD mag op grond van artikel 23, met de rechterlijke toestemming van de Rechtbank Den Haag, post openen indien het hoofd van de dienst dit voor de taakuitoefening noodzakelijk acht. Voor de uitoefening van deze bevoegdheid is geen toestemming vereist van de minister als bedoeld in artikel 19 Wiv.

In het kader van het verzamelen van gegevens is de AIVD op grond van artikel 24 bevoegd tot het binnendringen in geautomatiseerd werk en vervolgens de opgeslagen gegevens te

¹⁰⁷ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 29-30 (MvT).

¹⁰⁸ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 34 (MvT).

¹⁰⁹ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 31 (MvT).

¹¹⁰ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 35 (MvT).

kopiëren. Dit gebeurt al dan niet met de gebruikmaking van technische hulpmiddelen, valse signalen, valse sleutels of valse hoedanigheid. Deze bevoegdheid reikt zelfs tot het hacken van computers. Personen die bij kunnen dragen aan het ongedaan maken van de versleuteling van de opgeslagen of verwerkte gegevens op de computer, zijn verplicht hieraan mee te werken.¹¹¹

Gericht aftappen, opnemen en af luisteren van elke vorm van gesprek, telecommunicatie en gegevensoverdracht door middel van een technisch hulpmiddel wordt geregeld in artikel 25. Tot deze bevoegdheid behoort tevens het ongedaan maken van de versleuteling van de communicatie en het zo nodig betreden van elke plaats. Voordat tot de uitoefening van deze bevoegdheid gekomen kan worden, dient de Minister van Binnenlandse Zaken toestemming te hebben gegeven aan het hoofd van de AIVD.

Met de algemene bevoegdheid geregeld in artikel 26 kan de AIVD het telecommunicatieverkeer met buitenlandse oorsprong of met een buitenlandse bestemming dat via de satellieten plaatsvindt onderscheppen. Communicatie wordt verkend voor mogelijk vervolgonderzoek. Het gaat hier niet om gericht ontvangen en opnemen maar om ongericht tappen. Voor de uitoefening van deze bevoegdheid is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19. Indien met de opgevangen gegevens een persoon of organisatie geïdentificeerd kan worden, dient toestemming als bedoeld in artikel 25, tweede lid, gevraagd te worden om het tappen te legitimeren.

Artikel 27 vertoont sterke overeenkomsten met artikel 26, maar deze bevoegdheid gaat verder in op het selecteren van gegevens op grond van identiteitsgegevens, bepaalde trefwoorden, etc. Hiervoor is speciale toestemming nodig van de Minister van Binnenlandse Zaken.

De AIVD is tevens bevoegd zich te wenden tot aanbieders van telecommunicatiediensten met het verzoek gegevens te verstrekken over een bepaalde gebruiker. Dit verzoek wordt schriftelijk door het hoofd van de AIVD ingediend. De aanbieders zijn vervolgens verplicht de gevraagde gegevens te verstrekken. Ook voor de uitoefening van deze bevoegdheid is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.

Ten slotte regelt artikel 29 de bevoegdheid om identificerende gegevens op te vragen bij aanbieders van telecommunicatiediensten en –netwerken van een natuurlijke persoon of rechtspersoon. Het verzoek wordt ingediend door of namens het hoofd van de AIVD. Ook hier is toestemming als bedoeld in artikel 19 niet vereist. De aanbieders zijn ook hier verplicht de gevraagde gegevens te verstrekken.

4.3 Informatie-uitwisseling

Na de behandeling van de bevoegdheden van de AIVD en welke voorwaarden daaraan zijn verbonden, wordt nu het licht geworpen op de informatie die verkregen is bij de taakuitoefening van AIVD. Hierbij wordt ingegaan op de rol die de verkregen gegevens in een strafrechtelijk onderzoek kan spelen.

¹¹¹ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010, p. 172.

4.3.1 Verstrekking van gegevens aan externen

De externe verstrekking vindt zijn grondslag in artikel 36 Wiv e.v. Het gaat hierbij vooral om verstrekking van gegevens aan personen en instanties buiten de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het verrichten van onderzoek door de dienst heeft immers tot doel de verantwoordelijke instanties tijdig te kunnen waarschuwen voor mogelijke bedreigingen.¹¹²

Bij de verstrekking van persoonsgegevens die tot maatregelen kunnen leiden, moet steeds worden afgewogen of de verstrekking nodig is in het kader van een goede taakuitvoering door de AIVD. Gelet wordt op de aard en ernst van de feiten, de gewichtige belangen die in het geding zijn en de eventuele gevolgen voor de betrokkene, vooral als hierbij fundamentele rechten in het geding kunnen zijn. Informatie mag alleen verstrekt worden aan instanties of personen wie deze informatie ook daadwerkelijk aangaat onder de voorwaarde dat de gegevens niet worden doorgegeven aan anderen.¹¹³ Dit is in beginsel de manier waarmee informatie kan worden verstrekt aan externe. Daarnaast is er een speciale regeling getroffen voor gevallen waarbij de AIVD informatie in handen heeft die van belang kan zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Het betreft hier een discretionaire bevoegdheid. Aan de ene kant speelt de goede taakuitoefening van de AIVD een rol. Door het doorgeven van iedere geconstateerde strafbaar feit dat zou leiden tot opsporing en vervolging, zou het eigen onderzoek van de AIVD in gevaar kunnen komen. Aan de andere kant moet de aard en ernst van de mogelijke delicten ook in afweging genomen worden. Hoe ernstiger de delicten, hoe kleiner de beslissingsruimte om informatie achter te houden.¹¹⁴

De verstrekking van deze informatie op grond van artikel 38 Wiv geschiedt in beginsel door middel van een schriftelijk ambtsbericht door het hoofd van de AIVD (namens de minister). In spoedeisende gevallen kan de mededeling mondeling worden gedaan met een schriftelijke bevestiging achteraf. Omdat een ambtsbericht vergaande consequenties kan hebben voor opsporing en vervolging wordt, op verzoek van het OM, de landelijk officier inzage gegeven in alle aan de mededeling ten grondslag liggende gegevens.¹¹⁵

Verder maakt artikel 39 Wiv het mogelijk middels een AMvB ook anderen die betrokken zijn bij de publieke taak gegevens te verstrekken. Een voorwaarde die hier aan verbonden, vastgelegd in artikel 40 Wiv, is dat de persoon of instantie waaraan de gegevens worden verstrekt, daadwerkelijk bevoegd moet zijn om maatregelen te treffen tegen de persoon in kwestie. Persoonsgegevens waarvan de juistheid niet kan worden gegarandeerd, door bijvoorbeeld veroudering, mogen niet worden verstrekt.

4.3.2 AIVD-informatie in het strafproces

Duidelijk is geworden dat de AIVD gegevens die naar voren zijn gekomen tijdens de taakuitvoering van de dienst, verstrekt kunnen worden aan het OM. Vervolgens wordt er bekeken wat er met deze gegevens gedaan mag worden. De taken en bevoegdheden van de AIVD enerzijds en de taken en bevoegdheden van het OM en de opsporingsdiensten

¹¹² Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 55 (MvT).

¹¹³ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 55 (MvT).

¹¹⁴ Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr.3, p. 58 (MvT).

¹¹⁵ E.R. Muller & Th.A. de Roos, *Openbare orde en veiligheid*, Deventer: Kluwer BV 2006, p. 375.

anderzijds moeten strikt gescheiden worden gehouden. Maar dat staat volgens de Hoge Raad niet in de weg aan informatieverstrekking.¹¹⁶

In een uitspraak van het Hof Den Haag¹¹⁷ werd bepaald dat gegevens van de AIVD (ambtsbericht) de grondslag kan vormen voor de start van een strafrechtelijk onderzoek. Het feit dat de verkregen informatie van een geheime bron komt, staat daaraan niet in de weg. Zo stelt Hirsch Ballin in zijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 28 februari 1992.¹¹⁸ Dit geval onderscheid zich wat dat betreft niet van een anonieme tip die eveneens tot een opsporingsonderzoek kan leiden. De informatie in het ambtsbericht moet echter samen met uit een andere bron afkomstig en controleerbaar belastend materiaal een redelijk vermoeden van schuld opleveren in de zin van artikel 27 Sv. Zoals in de brief wordt vermeld, is niet de rechtmatigheid van de aanleiding in het strafproces onderwerp van onderzoek, maar de rechtmatigheid van de verdenking en van het bewijs.

In de rechtspraak wordt dit bevestigd: “Geen rechtsregel verzet zich tegen het gebruik van door een inlichtingen- en veiligheidsdienst verstrekte inlichtingen als startinformatie voor het instellen van een strafrechtelijk onderzoek.”¹¹⁹ AIVD-informatie kan feiten en omstandigheden opleveren in de zin van artikel 27 Sv, en dus de aanleiding kan vormen voor een concrete verdenking.

In deze zaak wordt verder ingegaan op het gebruik van de verstrekte gegevens als bewijs in het strafproces en op de toetsbaarheid van de rechtmatigheid van dit bewijs. De Raad vervolgt: “Evenmin verzet enige rechtsregel zich tegen het gebruik van door zo een dienst vergaard materiaal tot het bewijs in een strafzaak. Wat betreft zulk gebruik tot het bewijs moet worden aangetekend dat de strafrechter van geval tot geval met de nodige behoedzaamheid zal moeten beoordelen of het materiaal, gelet op de soms beperkte toetsbaarheid, tot het bewijs kan meewerken.” Onder omstandigheden mag de informatie van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet worden gebruikt. Bijvoorbeeld als er doelbewust met het oog op het buiten toepassing blijven van strafvorderlijke waarborgen geen opsporingsbevoegdheden worden aangewend teneinde gebruik te maken van de door een inlichtingendienst en veiligheidsdienst vergaarde informatie. En als het optreden van de betrokken dienst een schending van de aan de verdachte toekomende fundamentele rechten heeft opgeleverd die van dien aard is dat daardoor geen sprake meer is van een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM.

Daarnaast dient de rechter de verdachte in de gelegenheid te stellen om de betrouwbaarheid van de AIVD-informatie aan te vechten, maar door de bijzondere positie van de AIVD wordt dit beperkt. Door de beperking van de verdedigingsrechten van de verdachte kan inbreuk worden gemaakt op het recht op een eerlijk proces. De rechter dient dus een afweging te maken tussen enerzijds de geheimhoudingsplicht van de AIVD-ambtenaren en anderzijds de verdedigingsrechten als bedoeld in artikel 6 EVRM. De aard van het materiaal is van belang voor de beantwoording van de vraag of de betrouwbaarheid in voldoende mate getoetst kan worden. Een beperking van de verdedigingsrechten dient voldoende gecompenseerd te

¹¹⁶ Hoge Raad 13 november 2007, *NJ* 2007, 614.

¹¹⁷ Hof Den Haag 21 juni 2004, *NJ* 2004, 432.

¹¹⁸ Kamerstukken II, 1991/92, 22 463, nr. 4 (Bewijskracht in het strafproces van informatie en technisch materiaal verkregen door de BVD).

¹¹⁹ Hoge Raad 5 september 2006, *LJN* AV4122 (*Eik*-zaak).

worden, bijvoorbeeld door de R-C een zwaardere rol toe te delen wat betreft het toetsen van de betrouwbaarheid van verklaringen van AIVD-ambtenaren.

4.4 Tussenconclusie

Inlichtingen spelen een steeds grotere rol bij de bestrijding van terrorisme. De taak van de AIVD ligt in het tijdig onderkennen en voorkomen van een terroristische dreiging. Een goede inlichtingenpositie kan bijdragen aan de voorkoming van terroristische aanslagen. Door middel van algemene en bijzondere bevoegdheden wordt informatie verzameld over personen of groepen een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, nationale veiligheid of andere belangen van de staat. De AIVD bezit geen opsporingsbevoegdheden en is ook niet gericht op bewijsvergaring. Ingrijpende bevoegdheden, zoals observatie en af luisteren, kunnen worden ingezet, zonder dat er sprake is van een verdenking of aanwijzing van een terroristisch misdrijf. Aan de hand van een risico-analyse wordt bepaald of optreden door de AIVD noodzakelijk is en welke bevoegdheden zullen worden ingezet. De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit moeten hierbij in acht worden genomen.

Het doel van het onderzoek, is het tijdig kunnen waarschuwen van de verantwoordelijke instanties voor mogelijke dreigingen. Deze instanties kunnen verder dan maatregelen nemen. De Hoge Raad heeft bepaald dat gegevens die in de vorm van een ambtsbericht verstrekt worden aan het OM, kunnen de grondslag vormen voor een strafrechtelijk onderzoek. De scheiding van enerzijds de taken van de AIVD en anderzijds de taken van de opsporingsdiensten, staat hier niet aan in de weg. Bovendien zou niet de rechtmatigheid van de aanleiding van het strafproces voorwerp van onderzoek zijn, maar de rechtmatigheid van de verdenking en het bewijs. AIVD-informatie mag ook als bewijs worden gebruikt in het strafproces. De strafrechter dient van geval tot geval te beoordelen of de informatie in het strafproces als bewijs mag dienen. Gelet op de geheimhoudingsplicht van de AIVD-ambtenaren, kan de verdachte worden beperkt in zijn recht om deze als ambtenaren op te roepen als getuigen. In dit geval zal de rechter deze verdedigingsrechten moeten compenseren. Zo worden volgens de Hoge Raad de verdedigingsrechten als bedoeld in artikel 6 EVRM voldoende gewaarborgd.

Hoofdstuk 5 Organisatorische maatregelen

Zowel internationale verplichtingen als de nationale noodzaak om adequaat te reageren op de terroristische dreiging hebben ten grondslag gelegen aan de wetswijzigingen en de genomen maatregelen. Deze hervormingen met het oog op de bestrijding van terrorisme vinden hun oorsprong in het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid van 5 oktober 2001¹²⁰ en de nota Terrorisme en de bescherming van de samenleving van 24 juni 2003.¹²¹ De terroristische aanslagen in het buitenland, maar ook de moord op Pim Fortuyn op 6 mei 2002 en op Theo van Gogh op 2 november 2004 hebben deze noodzaak in Nederland nog eens versterkt. Deze gebeurtenissen bevestigen echter ook dat op één of andere manier de samenwerking tussen de betrokken overheidsinstanties onvoldoende is geweest. Informatie is niet doorgelopen, mensen hebben langs elkaar heen gewerkt, bevoegdheden zijn niet gebruikt of er is onvoldoende controle uitgeoefend. Het nemen van organisatorische maatregelen om tot een meer effectieve en efficiënte terrorismebestrijding te komen vormen een cruciaal onderdeel van terrorismebestrijding.¹²² Dit heeft niet alleen betrekking op het samenwerken tussen organisaties, maar ook op de wijze waarop binnen de organisatie wordt omgegaan met informatie over dreiging, de wijze waarop gereageerd wordt op een terroristisch incident en de wijze waarop dit wordt afgehandeld. De omvangrijke en complexe organisaties die hier veelal bij betrokken zijn, kennen vele verantwoordelijkheden en bevoegdheden die door elkaar heen lopen. Een verduidelijking en vereenvoudiging van deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden vormt een onmisbaar onderdeel hiervan.¹²³

Zo was er in Nederland de behoefte aan één instantie die verantwoordelijk is voor de bestrijding van terrorisme op rijksniveau. De Minister van Justitie is de eerste verantwoordelijke voor terrorismebestrijding en de Minister van Buitenlandse Zaken is de eerste verantwoordelijke voor de nationale veiligheid, crises en rampen. Tevens zijn er in Nederland ongeveer twintig verschillende instanties betrokken bij de bestrijding van terrorisme. Deze instanties werken niet altijd met elkaar samen. Dat kan leiden tot afstemmingsproblemen. Tussen deze instanties kunnen zich allerlei conflicten voordoen over de inhoud en de verantwoordelijkheid van verschillende onderdelen van terrorismebestrijding.

5.1 Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding

Om de samenwerking tussen deze instanties te verbeteren en de verantwoordelijkheden beter op elkaar af te stemmen, is de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (hierna: NCTB) in het leven geroepen. Het doel van de NCTB is de coördinatie betreffende de beleidsvorming en beleidsopvolging op het terrein van terrorismebestrijding te versterken.

Met het Alertingssysteem terrorismebestrijding van de NCTB worden operationele diensten en bedrijfssectoren van de overheid en het bedrijfsleven gewaarschuwd bij verhoogde

¹²⁰ Kamerstukken II, 2001/02, 27 925, nr. 10.

¹²¹ Kamerstukken II, 2003/04, 27 925, nr. 94.

¹²² E.R. Muller, R.F.J. Spaaij & A.G.W. Ruitenbergh, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004. p. 184

¹²³ E.R. Muller, R.F.J. Spaaij & A.G.W. Ruitenbergh, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004. p. 185

terrorismedreiging. De NCTb coördineert en beheert het systeem en adviseert op het gebied van preventieve maatregelen en de bescherming en beveiliging van het personeel. Te denken valt aan luchthavens, het spoor, stads- en verkeersvervoer, zeehavens, etc.

Door de analisten van de NCTb wordt op basis van de informatie die regelmatig wordt verstrekt door onder andere de AIVD, de MIVD, het KLPD, de IND en andere materiaal van de NCTb, het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland. Dit berust op een actueel algemeen dreigingsbeeld en vormt de belangrijkste grondslag en richtsnoer voor het terrorismebeleid. Hiermee wordt niet alleen getracht een beeld te krijgen van mogelijke (concrete) terroristische dreigingen, maar ook van de radicaliseringsprocessen, die een voedingsbodem kunnen vormen voor gewelddadige acties en een broedkamer voor jihadisten. In deze globale trendanalyse wordt gebruik gemaakt van vier dreigingsniveaus om een indicatie te kunnen geven van de aard of ontwikkeling van een eventuele dreiging. De niveaus zijn minimaal, beperkt, substantieel en kritiek. Deze analyse wordt meegenomen in de overweging bij het nemen van maatregelen en bij het opstellen van voortgangsrapportages.¹²⁴

Gelet op de geheimhoudingsplicht van de AIVD betreffende staatsgevaarlijke informatie, is de vraag in hoeverre het dreigingsniveau overeenkomt met de werkelijkheid.

5.2 Afstemming takenpakket en werkveld

Een goede bestrijding van terrorisme vergt een intensieve samenwerking waarbij duidelijke afspraken worden gemaakt over de verantwoordelijkheden van de betrokken instanties en organisaties. Van belang is dat de verschillende bevoegdheden, die wellicht betrekking hebben op hetzelfde werkveld, op elkaar worden afgestemd.

5.2.1 Inlichtingentaak politie en AIVD

Een goede informatiepositie is van groot belang bij het bestrijden van terrorisme en radicalisme. Als gevolg van de invoering van de WOTM is het takenpakket en werkveld van de politie en OM gewijzigd. De opsporing kan verder in de voorfase komen te liggen. De politie en OM hebben meer mogelijkheden gekregen om opsporingsbevoegdheden toe te passen op taakvelden waar ook de AIVD actief op is. Om te voorkomen dat onderzoeken van de AIVD en politie met elkaar kunnen interfereren, is afstemming tussen deze diensten vereist.

De inlichtingentaak van de politie heeft in beginsel betrekking op inlichtingen die relevant zijn in het kader van de criminaliteitsbestrijding. Deze inlichtingen worden ingewonnen door de Criminele Inlichtingen Eenheid (hierna: CIE). Daarnaast heeft deze taak ook betrekking op inlichtingen die bestuurlijk of politiek van belang zijn. Deze inlichtingen worden ingewonnen door de Regionale Inlichtingendienst (hierna: RID). In het kader van de terrorismebestrijding worden deze inlichtingen in speciale informatieknooppunten bijeen gebracht.¹²⁵

¹²⁴ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010. p.124-125.

¹²⁵ N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010. p.122.

In alle politieregio's vindt afstemming plaats via de RID. De RID overlegt met een contactpersoon van de AIVD wanneer de politie onderzoek wilt doen naar een terreursubject. Dit overleg resulteert in een 'go' of 'no-go' bericht. Een 'no-go' bericht betekent niet dat er geen onderzoek mag plaatsvinden, maar dat er nader over dient plaats te vinden tussen mensen met een artikel 60-status. Dit zijn ambtenaren die op grond van artikel 60 Wiv bevoegd zijn werkzaamheden ten behoeve van de AIVD verrichten. In dit overleg worden verschillende belangen afgewogen en vindt nadere afstemming plaats over het geplande onderzoek.¹²⁶ Uitgangspunt hierbij is wel dat de scheiding tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten gehandhaafd blijft.

5.2.1 Contra Terrorisme-Infobox

Tussen de diensten die betrokken zijn bij de inzet van maatregelen in een concrete situatie moet afstemming plaatsvinden. In dit verband speelt de Contra Terrorisme Infobox (hierna: CT-Infobox) een belangrijke rol. Dit is een samenwerkingsverband waarin de AIVD, de MIVD, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst-Economische Controledienst (hierna: FIOD-ECD), de Korps Landelijke Politiediensten (hierna: KLPD), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) en het OM onderling informatie uitwisselen. Informatie over personen en netwerken van de deelnemende diensten wordt bij elkaar gebracht en vergeleken. De medewerkers van de CT-Infobox zoeken in de beschikbare systemen naar relevante informatie. Na een analyse van deze informatie worden er adviezen verstrekt. In dit advies wordt een afgewogen oordeel gegeven over de meest aangewezen aanpak van een bepaalde persoon. De maatregelen die mogelijk zijn, zijn het nemen van strafrechtelijke maatregelen, vreemdelingenrechtelijke maatregelen, fiscaalrechtelijke maatregelen of persoonsgerichte maatregelen (verstoringmaatregelen).

Het doel van de CT-Infobox is om de informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten te vergemakkelijken.¹²⁷ De informatiebehoeften van de deelnemende diensten wordt op elkaar afgestemd. De infobox ressorteert onder de AIVD en vindt zijn wettelijke basis in de Wiv. Toezicht op de CT-Infobox wordt uitgevoerd door de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.¹²⁸

MIVD

De samenwerking met de MIVD is gebaseerd op artikel 58 Wiv. De dienst levert naast informatie ook personen aan bij de infobox. Deze informatie heeft vooral betrekking op dreigingen tegen, maar ook binnen de krijgsmacht.¹²⁹

FIOD-ECD

De FIOD-ECD is een van de diensten die valt onder artikel 60 Wiv. Deze organisatie houdt zich primair niet bezig met de bestrijding van terrorisme, maar vervult een belangrijke ondersteunende rol door het leveren van informatie op financieel terrein.¹³⁰

¹²⁶ WODC, 'De opsporing verruimd? De wet opsporing terroristische misdrijven een jaar in werking', 2008, p. 36.

¹²⁷ WODC, 'De opsporing verruimd? De wet opsporing terroristische misdrijven een jaar in werking', 2008, p. 35.

¹²⁸ Toezichtsrapport CTIVD nr. 12, p. 1.

¹²⁹ Toezichtsrapport CTIVD nr. 12, p. 6.

¹³⁰ Toezichtsrapport CTIVD nr. 12, p. 8.

KLPD

Het KLPD is een van de organisaties die in artikel 60 Wiv genoemd worden en is daarmee bevoegd werkzaamheden te verrichten ten behoeve van de AIVD. Informatie wordt door het KLPD verstrekt op grond van artikel 17 en 62 Wiv. De relevante informatie van de regionale politiekorpsen wordt ook door het KLPD verstrekt aan de infobox en levert het de namen van de op te nemen personen aan. Het KLPD heeft een voorname rol binnen de infobox.¹³¹

IND

De IND wordt niet vermeld in artikel 60 Wiv en heeft dus een bijzondere positie. Middels afspraken tussen beide partijen worden de medewerkers van de AIVD echter wel aangemerkt als ambtenaren als bedoeld in artikel 60 Wiv. Zij dienen eenzelfde veiligheidsonderzoek als medewerkers van de AIVD te ondergaan en zijn onderworpen aan dezelfde geheimhoudingsverplichting. De mogelijkheden die de IND heeft ten aanzien van personen die in relatie staan met terrorisme of radicalisme, is het uitzetten van personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid.¹³²

OM

Feitelijk verricht alleen de Landelijk Officier van Justitie (LOvJ) werkzaamheden ten behoeve van de infobox. De belangrijkste taak van de LOvJ is het beoordelen van de conceptadviezen die binnen de infobox zijn opgesteld. Er wordt beoordeeld of een voorgenomen advies zou kunnen botsen met strafvorderlijke onderzoeken op het gebied van terrorismebestrijding. Tevens wordt getoetst of een ambtsbericht inzake de geconstateerde strafbare feiten als bedoeld in artikel 38 Wiv aan het OM wenselijk is. De LOvJ heeft verder geen rol bij de beoordeling van de ingebrachte gegevens in de infobox en levert zelf ook geen personen aan.¹³³

Ondanks de betere informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende instanties, wordt deze vorm van samenwerking ook de nodige kritiek geuit. De infobox zou zich niet richten op personen die een acuut gevaar vormen of ten aanzien van wie een concreet vermoeden bestaat van betrokkenheid bij terrorisme. Personen die naar voren komen in lopende onderzoeken van de AIVD of politie als mogelijke schakels in terroristische netwerken, worden opgenomen in de infobox. De vraag is of personen die ten onrechte in de infobox terechtkomen, er ook snel uit worden gehaald.¹³⁴

5.3 Tussenconclusie

Het verbeteren van de samenwerking tussen de betrokken instanties bij terrorismebestrijding is van groot belang. Terroristische incidenten maken duidelijk dat op een of andere manier tussen de betrokken organisaties niet goed is samengewerkt en afgestemd. Organisatorische maatregelen zijn essentieel voor een meer effectieve en efficiënte terrorismebestrijding.

¹³¹ Toezichtsrapport CTIVD nr. 12, p. 6.

¹³² Toezichtsrapport CTIVD nr. 12, p. 7.

¹³³ Toezichtsrapport CTIVD nr. 12, p. 7-8.

¹³⁴ Buro Jansen & Janssen, *Onder druk: Terrorismebestrijding in Nederland*, Breda: Papieren Tijger 2006, p. 19-20 en CBP, Controle op informatieverzameling over onverdachte burgers ontbreekt, brief van 22 september 2004.

De NCTb is opgericht om de samenwerking tussen deze instanties, zoals de AIVD, de MIVD, het KLPD en de IND, te coördineren en is op landelijk niveau verantwoordelijk voor terrorismebestrijding. De NCTb stelt een algemeen dreigingsbeeld op en waarschuwt aan de hand daarvan overheidsdiensten en het bedrijfsleven bij een verhoogde dreiging. Verder wordt er in de CT-Infobox informatie van de verschillende instanties bijeengebracht. Deze wordt geanalyseerd en onder elkaar uitgewisseld. Vervolgens wordt er een advies uitgebracht over de meest aangewezen aanpak van een bepaalde persoon. Nadeel van deze vorm van samenwerking is, dat personen waartegen geen concrete verdenking bestaat, worden opgenomen in een gemeenschappelijke infobox. Informatie over onverdachte burgers dat voor andere doeleinden is verzameld, kan zo terecht komen in politieregisters.

Hoofdstuk 6 Terrorismebestrijding in de praktijk

In de vorige hoofdstukken zijn de juridische maatregelen aan bod gekomen. De WOTM en de WIV zijn uitgebreid besproken. Hoe wetgeving op papier is opgesteld, zegt betrekkelijk weinig over de wijze waarop de toepassing in de praktijk zal uitpakken. Ter inleiding van dit hoofdstuk zal aan de hand van een aantal voorbeelden de praktijk worden belicht. Vervolgens wordt de rol van de media bij zowel het nemen van maatregelen als het ontstane beeld besproken. Tot slot wordt er bekeken hoe de hiervoor besproken maatregelen binnen de Marokkaanse gemeenschap worden opgenomen en welke zaken hierbij een rol kunnen spelen.

6.1 WOTM in werking

De WOTM is nu drie jaar in werking. Uit de praktijk zal moeten blijken of de mogelijkheden uit deze wet veranderingen in de opsporingspraktijk hebben gebracht en werkelijk noodzakelijk waren.¹³⁵

De verlaging van de verdenkingseis naar aanwijzing was bedoeld om de politie de gelegenheid te bieden in een eerdere fase een opsporingsonderzoek te starten, waarin bijzondere opsporingsbevoegdheden toegepast kunnen worden. Echter is de inzet van opsporingsbevoegdheden op basis van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf de afgelopen jaren weinig toegepast. Inbewaringstelling zonder ernstige bezwaren is niet tot nauwelijks toegepast en er is geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid tot uitstel van volledige inzage in processtukken. Er is over het algemeen nog weinig ervaring met de nieuwe bevoegdheden. In de meeste gevallen werd direct een verdenking aangenomen en werden de reguliere bijzondere opsporingsbevoegdheden toegepast.¹³⁶

6.1.3 Startinformatie

Allereerst worden opsporingsonderzoeken behandeld waarbij wel op grond van aanwijzingen bijzondere opsporingsbevoegdheden zijn ingezet. Deze zaken zijn landelijk behandeld door de Nationale Recherche en Landelijke Officier van Justitie. De startinformatie voor deze opsporingsonderzoeken kan bestaan uit feiten en omstandigheden waarvan de herkomst onvoldoende onderzocht kan worden of de juistheid niet verifieerbaar is. De informatie hoeft niet duidelijk te maken welk concreet feit wordt voorbereid. Beschikbare informatie kan zo in context worden geplaatst en nader gewaardeerd en beoordeeld worden. Deze wet biedt voornamelijk mogelijkheden om in een vroeg stadium risico's uit te sluiten.¹³⁷ In een deel van de gevallen waar op grond van aanwijzingen een opsporingsonderzoek is gestart, heeft informatie over mogelijke contacten met terroristische groeperingen de aanleiding gevormd voor het aannemen van een aanwijzing. Het andere deel is gebaseerd op informatie van voorbereidende handelingen, zoals een poging tot het verkrijgen van explosieve stoffen.

¹³⁵ De bevindingen hierover zijn gebaseerd op de ervaringen die met de WOTM zijn opgedaan in de periode 2007-2008 en 2008-2009.

¹³⁶ WODC, *'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.'* 2009-10, p. 21-22.

¹³⁷ WODC, *'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.'* 2009-10, p. 26.

Deze informatie is vaak afkomstig van de inlichtingendienst. Niet alleen een ambtsbericht van de AIVD kan de aanleiding vormen voor een opsporingsonderzoek, maar ook een proces-verbaal van de CIE. De informatie die leidt tot een verdenking is in deze gevallen niet veel concreter of gedetailleerder dan de informatie die leidt tot een aanwijzing. Tevens heeft de bron weinig invloed op het aannemen van een verdenking of een aanwijzing. AIVD-ambtsberichten en CIE-pv's (proces-verbaal) hebben zowel geleid tot verdenkingen als aanwijzingen. Er bestaat een bepaalde marge in de beoordeling van de hardheid van de startinformatie. Overwegingen en keuzes lijken samen te hangen met onbekendheid en kennis van de WOTM.¹³⁸

6.1.2 Inzet bijzondere opsporingsbevoegdheden

In alle behandelde zaken werden meerdere bijzondere opsporingsbevoegdheden ingezet. Het gaat hierbij om de bevoegdheden tot het af luisteren van telefoonverkeer, het vorderen van verkeersgegevens en het stelselmatig observeren van personen.¹³⁹

6.1.3 Verdere vervolging

Geen enkele zaak heeft geleid tot vervolging wegens verdenking van het beramen of plegen van een terroristisch misdrijf. Er zijn in een aantal zaken wel aanhoudingen verricht, maar door een gebrek aan nieuwe inzichten en bewijs is, zijn de zaken geseponneerd. Alle onderzoeken zijn vroeg of laat gestopt wegens gebrek aan strafrechtelijk voldoende bewijs. In een deel van de onderzoeken kon geen bevestiging worden gevonden voor de startinformatie. Er werd bijvoorbeeld geen verband gevonden tussen het gepleegde geweldsdelict en een terroristische groepering of terroristisch motief. In de andere zaken werden geen feiten en omstandigheden ontdekt die wijzen op concrete beramingen van terroristische misdrijven. Evenmin worden in deze zaken de bestaande aanwijzingen ontkracht. Bij het uitblijven van indicaties van een concrete op handen zijnde aanslag, is er geen reden meer om het opsporingsonderzoek voort te zetten. De informatie wordt vervolgens doorgegeven aan de AIVD, waarna deze dienst het onderzoek naar de personen over kan nemen. De AIVD heeft verregaande bevoegdheden om informatie te vergaren en mensen onbeperkt te volgen, maar maakt zelf de keus om het onderzoek al dan niet voort te zetten.¹⁴⁰

6.1.4 Regionale opsporingsonderzoeken

Voor het starten van strafrechtelijk onderzoek op grond van meldingen of signalen wordt advies ingewonnen van de RID. De reeds ingewonnen informatie wordt ter beoordeling overlegd aan de RID. In veel van de gevallen wordt op basis van dat advies besloten of er wel of geen opsporingsonderzoek gestart wordt. Indien van belang, kan er eerst overleg plaatsvinden tussen de politie en de AIVD. Hiermee wordt er ook voor gezorgd dat de politie

¹³⁸ WODC, 'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.' 2009-10, p. 27-28.

¹³⁹ WODC, 'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.' 2009-10, p. 30.

¹⁴⁰ WODC, 'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.' 2009-10, p. 32-33.

niet op het werkveld van de AIVD terechtkomt bij het starten van een opsporingsonderzoek. De RID of AIVD nemen zo nodig het onderzoek over.¹⁴¹

In de strafrechtelijke onderzoeken naar terroristische misdrijven door de regionale opsporingsdienst was direct sprake van een verdenking van een strafbaar feit. In alle gevallen bleek echter na aanhouding dat het om 'loos alarm' of 'kwajongensstreken' ging. In al deze zaken werd het gebruik van de nieuwe wettelijke mogelijkheden niet overwogen, de meldingen waren concreet genoeg voor een verdenking. Vanuit de praktijk wordt aangegeven dat het begrip verdenking zo rekbaar is geworden, dat de uitbreiding van de wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden weinig nut zal hebben. Volgens de politie zijn de reeds bestaande reguliere politiebevoegdheden voldoende om aanvullende informatie te verzamelen.¹⁴²

6.1.5 Reguliere bevoegdheden

Allereerst worden bij terrorismegerelateerde signalen aanvullende informatie gezocht om te zien of de betreffende persoon of groep eerder met de politie in aanraking is gekomen. Daarnaast worden regelmatig in een 'regionaal afstemmingsoverleg' regelmatig incidenten, dreigingen, signalen en meldingen besproken. Dit overleg is bedoeld voor de informatie-uitwisseling tussen de politie en de RID. Uit dit overleg kan geadviseerd worden een persoon in de gaten te houden (monitoren). Hierbij worden voor een langere tijd regelmatig de politiebestanden doorzocht naar binnengekomen meldingen over deze persoon. Tevens kan informatie worden ingewonnen door contact te zoeken met de omgeving van de persoon. Vervolgens kan er besloten worden onverwachtse huisbezoeken af te leggen aan de betreffende persoon. Meldingen of vermoedens kunnen hierdoor ontkracht of juist bevestigd worden.¹⁴³

6.2 Media-aandacht

Verschillende arrestaties hebben de afgelopen jaren in de publiciteit gestaan. Deze hebben duidelijk gemaakt dat het criterium verdenking ruim genoeg is om in een vroeg stadium opsporingshandelingen te verrichten.

"In de zomer van 2005 werden in Rotterdam een aantal mensen gearresteerd, allen moslims. Het redelijke vermoeden in deze zaak bestond uit een anonieme tip die een dag eerder bij de politie was binnen gekomen. De tip luidde dat op een bepaald adres in Rotterdam een aantal streng gelovige moslims elke vrijdag bij elkaar kwam en een aanslag in Rotterdam voorbereidde. Ook beweerde de tipgever dat de leider van de groep de rechterhand was van Abu Khaled, de vermeende geestelijke leider van de Hofstadgroep. Een ander belangrijk feit was volgens de tipgever dat er een Somaliër op bezoek zou zijn die betrokken was bij de aanslagen in Londen. Na een observatie die 24 uur duurde, werden enkele verdachten op weg naar de moskee uit hun auto gesleurd en met grof geweld het huis bestormd waar zich nog een persoon bevond.

¹⁴¹ WODC, 'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.' 2009-10, p. 40-41.

¹⁴² WODC, 'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.' 2009-10, p. 37

¹⁴³ WODC, 'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.' 2009-10, p. 38-39

Onder de arrestanten was een 12-jarige jongen. Na zes dagen moesten de mannen worden vrijgelaten want er bleek geen grond te bestaan voor hun arrestatie.

Een tweede voorval deed zich voor op 1 november 2005. Die dag kwam de internationale trein uit Duitsland vlak voor Amsterdam Centraal Station tot stilstand. De trein stond twee uur lang stil. 's Avonds was op televisie te zien hoe twee mannen in traditionele kledij geboeid en geblinddoekt werden afgevoerd. Het 'redelijk vermoeden' voor deze arrestatie bestond uit een anonieme melding dat de twee mannen zich verdacht gedroegen en misschien wel bommen in hun tassen hadden. In de media werd zelfs bericht dat de mannen zich met hun tassen en rugzakken een half uur in de wc van de trein hadden verschanst.

Enkele weken geleden arresteerde een politieteam twee jongens in de Utrechtse binnenstad. Het 'redelijke vermoeden' in deze zaak bestond uit een telefoongesprek dat een van de mannen met een vriend had gevoerd. Deze vriend had opgenomen met 'Al Qaeda, afdeling Ubbergen' en grapte over 'ontstekingsmechanismen' en een aanslag die zaterdag plaats zou vinden. De tip voor de aanhouding was afkomstig van een tipgever die een deel van het gesprek had opgevangen en dacht de overheid een handje te kunnen helpen in de strijd tegen het terrorisme."¹⁴⁴

In deze gevallen werd direct ingegrepen om risico's uit te sluiten en het gevaar van een terroristische aanslag weg te nemen. Uiteindelijk bleek het in alle gevallen te gaan om loos alarm. Dit soort incidenten kunnen voor de media een bron van entertainment worden. De media voert een zoektocht naar indrukwekkende gebeurtenissen, 'breaking news' en schokkende situaties. Kijkcijfers en krantenoplagen stijgen tot grote hoogte ten tijde van terroristische incidenten. Er wordt ruimschoots aandacht besteed aan deze acties door de media. Hoe deze berichtgeving plaatsvindt, kan van invloed zijn op de wijze waarop de overheid reageert op een terroristische actie. Door te focussen op bijvoorbeeld de slachtoffers van een terroristische aanslag wordt de druk op de overheid om te reageren vergroot. De mensen thuis zien de schokkende beelden die de hele wereld rond gaan. Zij verwachten van hun overheid dat deze met een harde aanpak komt om dit soort aanslagen te voorkomen. De media treedt feitelijk op als agendasetter.¹⁴⁵

Aan de andere kant zijn terroristen uit op sensationele aandacht. Om de gestelde doelen te bereiken, is de media een onvermijdelijk middel voor terroristen. Door publiciteit wordt de angst onder de bevolking vergroot en kunnen ze manipuleren, dreigen of intimideren. De steeds spectaculaire acties blijven de aandacht van de media en het publiek trekken. Een van de doelen die aan media-aandacht verbonden zijn is het verstoren van de reacties van overheden. Er wordt namelijk gesuggereerd dat de anti-terreurmaatregelen de burgers onderdrukken en nadelig zijn.¹⁴⁶

In het algemeen pakt deze aandacht negatief uit voor de terroristische groep. De publieke woede tegen de terroristische groep wordt versterkt door de media-aandacht. Personen die geacht verwant te zijn aan de terroristische groep worden ook het doelwit van de publieke

¹⁴⁴ W. van der Schans & R. van Amersfoort, 'Willekeurig strafrecht', <www.burojansen.nl> (geraadpleegd op 5 maart 2010).

¹⁴⁵ E.R. Muller, R.F.J. Spaaij & A.G.W. Ruitenbergh, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004, p. 60-64.

¹⁴⁶ E.R. Muller, R.F.J. Spaaij & A.G.W. Ruitenbergh, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004, p. 60.

woede. In Nederland is na de aanslagen van 11 september de publieke woede gericht op islamitische instellingen.¹⁴⁷

Dit brengt de nodige gevaren met zich mee. De arrestanten uit de bovenstaande cases zijn allen moslims. De geloofsovertuiging of afkomst van deze personen kan enigszins een rol hebben gespeeld bij het melden van deze 'verdachte' gedragingen. Dat is verder niet op te merken uit de bovenstaande cases. Wegens gebrek aan bevestigend bewijs is er niet overgegaan tot vervolging. Opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen worden ingezet en naderhand wordt bepaald of de verdenking gegrond was.¹⁴⁸ Dit wordt 'opsporing op zijn kop genoemd', waarbij pas na de aanhouding wordt gestart met het verzamelen van strafrechtelijk bewijs.¹⁴⁹ Het bewijs wordt bij de verdachte gezocht.

6.3 Marokkaanse gemeenschap

Zoals eerder is besproken, worden moslims vaak geassocieerd met terrorisme. Dit komt mede door de massale media-aandacht die aan dit soort zaken wordt geschonken. Denk hierbij aan de eerste strafzaak waarin er sprake was van een terroristisch misdrijf: de moord op Theo van Gogh die door Mohammed B. is gepleegd. Andere zaken die ook volop in de aandacht hebben gestaan, zijn de Hofstadgroep en het proces tegen Samir A. Uit interviews met Marokkaanse Nederlanders is gebleken dat zij hier een bepaalde kijk op hebben. De aandacht aan deze zaken zorgt volgens de Marokkaanse Nederlanders een onjuiste beeldvorming. Marokkanen zouden vaak in verband worden met criminaliteit en daarmee ook met terrorisme. Er wordt naar voren gebracht dat het onderwerp vaak wordt opgeblazen en negatief wordt belicht door de media. Marokkanen zouden soms ten onrechte betrokken worden bij het debat over de bestrijding van terrorisme. Zo worden er een aantal incidenten naar voren gehaald, zoals het hiervoor besproken treinincident. De overheid zou te snel reageren op bepaalde signalen zonder te onderzoeken of er een gerechtvaardigde grond aanwezig is. Vooroordelen zouden hier een rol bij kunnen spelen.

Erkend wordt dat bepaalde stromingen binnen de Marokkaanse gemeenschap vatbaar zijn voor radicalisering en daardoor onder de aandacht vallen van de opsporingsautoriteiten en inlichtingendiensten. Maar door de negatieve publiciteit zouden Marokkanen gegeneraliseerd worden. Daardoor zouden ze als bedreiging worden gezien.

Er wordt aangegeven dat Marokkanen zelf meer betrokken moeten worden bij de bestrijding van terrorisme. Radicalisering kan het beste worden voorkomen van binnenuit. Marokkanen zouden alerter moeten zijn binnen hun gemeenschap en een bijdrage leveren aan de bestrijding van radicalisering en terrorisme. Dit kan gerealiseerd worden door signalen vroegtijdig op te pikken en deze door te geven aan de autoriteiten.

De overheid zou meer moeten investeren in de verbetering van zowel de sociale als de maatschappelijke positie van Marokkanen en hen meer betrekken in de bestrijding van radicalisering en terrorisme. Er zou meer aandacht moeten komen voor de beweegredenen die leiden tot radicalisering. Dit zou nu nog te weinig gebeuren.

¹⁴⁷ E.R. Muller, R.F.J. Spaaij & A.G.W. Ruitenberg, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004, p. 65.

¹⁴⁸ Buro Jansen & Janssen, *Onder druk: Terrorismebestrijding in Nederland*, Breda: Papieren Tijger 2006, p. 12.

¹⁴⁹ WODC, *'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.'* 2009-10, p. 31

6.4 Tussenconclusie

Er is in de praktijk betrekkelijk weinig ervaring opgedaan met de nieuwe bevoegdheden uit de WOTM. Er wordt nog veel vertrouwd op de reguliere bevoegdheden. In de meeste zaken wordt een verdenking aangenomen en worden de bevoegdheden op basis van een redelijke verdenking ingezet. Het begrip verdenking zou voldoende rekbaar zijn geworden, waardoor de verruiming zoals de WOTM realiseert niet nodig was geweest.

De media speelt een belangrijke rol bij terrorismebestrijding. Terroristische aanslagen trekken veel aandacht van de media. Door voornamelijk te focussen op de slachtoffers van deze aanslagen, wordt de druk vergroot op de overheid om maatregelen te nemen. Deze aandacht is voor terroristen een middel op de gestelde doelen te bereiken. De angst onder de burgers wordt vergroot.

De aandacht van de media heeft ook een keerzijde. Marokkaanse Nederlanders ervaren de aandacht van de media voor terrorisme gerelateerde zaken negatief. Verschillende incidenten, waarbij personen ten onrechte worden gezien als potentiële terroristen, zouden door de media worden opgeblazen. Dit zorgt voor een verkeerd beeld over Marokkanen.

Marokkanen zouden meer betrokken moeten worden bij het voorkomen van radicalisering en terrorisme. Ze zouden alerter moeten zijn op signalen van radicalisering. De overheid zou bij haar beleid Marokkanen meer een rol moeten laten spelen.

Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen die in de voorgaande hoofdstukken uiteen zijn gezet, worden in dit hoofdstuk de belangrijkste conclusies weergegeven. Deze conclusies geven antwoord op de vraag: *Hoe wordt gelet op de Wet Opsporing Terroristische Misdrijven en de Wet Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten terrorisme bestreden en hoe staat de Marokkaanse Nederlander tegenover anti-terreurmaatregelen?* Op grond van de conclusies worden er aan het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders aanbevelingen gedaan.

7.1 Conclusies

Het uitgangspunt van het Nederlandse strafrecht is dat er eerst een handeling moet zijn gepleegd van een strafbaar feit voordat er bestraffing kan volgen. Aan dit uitgangspunt is de afgelopen jaren veelvuldig gemorrelt. Met de terrorismedreigingen die de wereldpolitiek bezighouden, is een uitzondering geboden. Liever de verdachten aanhouden voordat de trein wordt opgeblazen, dan na een aanslag de jacht op de daders te openen. Het voorkomen van aanslagen zoals in New York, Madrid en Londen hebben plaatsgevonden en het leven van onschuldige burgers beschermen tegen deze vorm van geweld, is een plicht van de overheid. De verplichting om de veiligheid van burgers te garanderen en de openbare orde te handhaven die voortvloeit uit artikel 2 EVRM, dwingt de overheid tot het nemen van maatregelen om terrorisme te bestrijden.

Het hedendaagse terrorisme dat hier centraal staat is een vorm van politiek-religieus terrorisme dat tegenwoordig gelijk wordt gesteld aan islamitisch terrorisme. Deze vorm van terrorisme kenmerkt zich door het internationale karakter, de willekeurigheid van het geweld, de catastrofale gevolgen en het allerbelangrijkste het achterliggende fundamentalistische gedachtegoed. Door het religieuze en etnische karakter dat wordt verondersteld ten grondslag te liggen aan deze vorm van terrorisme, bestaat het risico dat ingrijpende opsporingsbevoegdheden vooral ten aanzien van personen met een bepaald geloof of van een bepaalde afkomst worden ingezet.

In de WTM werden terroristische misdrijven voor het eerst gedefinieerd en strafbaar gesteld. Met de introductie van het terroristisch oogmerk in het strafrechtstelsel, wordt het plegen van een terroristisch misdrijf zwaarder bestraft. Een terroristisch misdrijf onderscheidt zich van georganiseerde criminaliteit door de aanwezigheid van dit oogmerk. Wanneer de dader tot doel heeft de bevolking ernstige vrees aan te jagen, dan wel de overheid wederrechtelijk te dwingen, is er sprake van een terroristisch oogmerk. Met deze definitie lijkt ook radicaal activisme als terrorisme te worden beschouwd. Dit oogmerk moet af te leiden zijn aan objectieve feiten en omstandigheden, waaronder de aard van het gepleegde misdrijf en omvang van de beoogde gevolgen. Indien er nog geen sprake is van een gepleegd strafbaar feit, zal dit oogmerk moeten worden afgeleid uit de bedoeling van de verdachte.

Daarnaast hebben er ook wijzigingen plaatsgevonden ten behoeve van de opsporing en vervolging van deze misdrijven. De wetgever acht het gerechtvaardigd de opsporingsbevoegdheden ter bestrijding van terrorisme te verruimen. De gedachte hierbij is, dat niet gewacht kan worden tot zich een ernstige terroristische aanslag voordoet, om de

vraag te beantwoorden of het bestaande stelsel van strafvordering wel adequaat is ingericht voor de opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. De voorwaarden die aan opsporingsbevoegdheden zijn verbonden, zouden gelet op de grote bedreiging die van terroristische aanslagen uitgaat en het grote aantal slachtoffers dat bij zo een aanslag kan vallen, een preventieve aanpak van terrorisme in de weg staan. De verruiming van deze bevoegdheden zal bijdragen aan het voorkomen van terroristische aanslagen. Het probleem bij het zo vroeg mogelijk ingrijpen, is dat het in die fase meestal gaat om plannen, intenties of gedachten, die op grond van de bijkomende feiten en omstandigheden moeten worden bewezen. De verwezenlijking van deze plannen is niet van belang om het oogmerk aanwezig te achten. Omdat de intentie moeilijk bewijsbaar is, worden er steeds indringender opsporingsbevoegdheden toegepast om dit bewijs te achterhalen.

Met het oog op terrorismebestrijding zijn er een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd die diep ingrijpen in de rechtspositie van burgers en verdachten.

Deze bijzondere opsporingsbevoegdheden mochten voorheen enkel worden toegepast als er sprake was van een redelijk vermoeden, maar met de wetswijziging mogen deze voortaan worden toegepast op basis van slechts 'aanwijzingen'. De wetgever achtte de drempel van de verdenkingseis te hoog, omdat er situaties denkbaar zijn waarbij informatie nog geen volwaardige verdenking van voorbereiding van een terroristisch misdrijf oplevert, maar onderzoek wel nodig wordt geacht. Het achterwege laten van opsporingshandelingen, louter omdat onvoldoende verdenking bestaat, is onwenselijk. Het is een risico dat bij terroristische misdrijven niet kan worden gelopen, volgens de overheid.

Het vereiste van een verdenking voor de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden beschermt echter de burger tegen willekeurig overheidsoptreden. Bijzondere opsporingsbevoegdheden kunnen pas worden ingezet als er sprake is van een redelijk vermoeden van schuld. Bij een terroristisch misdrijf hoeft er geen sprake te zijn van een redelijk vermoeden. Enkel een aanwijzing (van de voorbereiding) van een terroristisch misdrijf is voldoende. Er is sprake van een aanwijzing bij een moeilijk verifieerbaar gerucht of een dreigingsanalyse van de AIVD. Het begrip 'aanwijzing' is verder door de wetgever niet nader gedefinieerd. Uit de feiten en omstandigheden moet blijken of er daadwerkelijk een terroristisch misdrijf zou zijn gepleegd. Verder zijn er aan dit begrip geen objectieve randvoorwaarden gesteld om de waarborg tegen willekeurig overheidsoptreden alsnog te behouden. Zo blijkt uit de Memorie van Toelichting dat 'aanwijzingen' uit uiteenlopende menselijke gedragingen kunnen bestaan die breed interpreteerbaar zijn. Zelfs een anonieme tip die geen verdenking op zou leveren, kan een 'aanwijzing' opleveren. Concrete aanknopingspunten ontbreken in de WOTM. Dit maakt het voor de officier van justitie en de rechter-commissaris lastig om te toetsen of is voldaan aan het vereiste van 'aanwijzingen van een terroristisch misdrijf'. De wetgever laat de ruimte voor ruime interpretatiemogelijkheden van dit begrip.

De toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden kan diep ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van personen. Wil de inmenging op de persoonlijke levenssfeer rechtmatig zijn, dan dient er te worden voldaan aan de eisen die worden gesteld in artikel 8 EVRM. Dit houdt in, dat de inmenging voldoende kenbaar en voorzienbaar bij wet is geregeld, het moet een legitiem doel nastreven en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Tevens moet het middel proportioneel zijn ten aanzien van het nagestreefde doel. Vanwege de

algemene en vage betekenis die wordt toegekend aan 'aanwijzingen', bestaat volgens Van Kempen de kans dat niet aan deze eisen wordt voldaan.

De bestrijding van terrorisme is een taak die zowel door de met opsporing en vervolging belaste instanties als door de AIVD wordt uitgevoerd. De AIVD heeft geen opsporingsbevoegdheid en richt zich vooral op het tijdig onderkennen en voorkomen van terroristische dreigingen. Door middel van algemene en bijzondere bevoegdheden wordt informatie verzameld en geanalyseerd. De onderzoeken van de AIVD vinden in een vroeg stadium plaats. Nu echter de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden is verruimd, zal de ook politie in dit stadium strafvorderlijk kunnen optreden. Scheiding tussen de inlichtingendienst en politie in deze fase is zeer belangrijk. De inlichtingendienst is immers gericht op informatievergaring, terwijl de politie gericht is op bewijsgaring. Deze onderzoeken kunnen elkaar nadelig beïnvloeden als er onvoldoende wordt overlegd en afgestemd tussen beide instanties.

Indien er een opsporingsonderzoek kan plaatsvinden, stelt de AIVD een ambtsbericht op voor het OM. De Hoge Raad heeft bepaald dat deze gegevens de start mogen vormen van een strafrechtelijk onderzoek. De informatie die tijdens het onderzoek door de AIVD is verzameld, kan onder bepaalde omstandigheden in het strafproces als bewijs gebruikt worden. De AIVD mag informatie verstrekken aan het OM als deze van belang is voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Keerzijde hiervan is dat de verdedigingsrechten van de verdachte worden aangetast. De verdachte kan de betrouwbaarheid van de getuigenverklaringen beperkt toetsen vanwege de geheimhoudingsplicht van de AIVD-ambtenaren. Hiermee kan inbreuk worden gemaakt op het recht op een eerlijk proces voortvloeiend uit artikel 6 EVRM. Bovendien kunnen daarmee de strafrechtelijke voorwaarden en waarborgen die vaak niet voor de AIVD gelden, omzeild. De rechter kan in dat geval alsnog bepalen dat de informatie niet als bewijs mag gelden in het strafproces.

Naast de genoemde maatregelen van terrorismebestrijding, zijn er ook een aantal organisatorische maatregelen van belang. Zo is de NCTb opgericht om de samenwerking tussen de verschillende instanties die betrokken zijn bij terrorismebestrijding, zoals de AIVD, de MIVD, het KLPD en de IND te intensiveren. De NCTb waarschuwt overheidsdiensten en het bedrijfsleven bij een verhoogde terrorismedreiging. Daarnaast wordt regelmatig een actueel algemeen dreigingsbeeld opgesteld, die een belangrijke grondslag en richtsnoer vormt voor het terrorismebeleid. Verder wordt er samengewerkt tussen deze instanties ook in de CT-Infobox relevante informatie bijeengebracht, geanalyseerd en onderling uitgewisseld. Vervolgens wordt er een advies uitgebracht waarin een oordeel wordt gegeven over de meest aangewezen aanpak van een bepaalde persoon.

In de praktijk vallen terrorismemaatregelen niet altijd uit zoals ze in beginsel bedoeld zijn. Er hebben meerdere malen incidenten plaatsgevonden, waarvan achteraf bleek dat er geen enkele dreiging aanwezig was. In veel gevallen blijkt dat er onvoldoende bewijs is om tot vervolging over te gaan. Deze mensen zijn vaak niet op de hoogte van de opsporingsbevoegdheden die jegens hen zijn verricht en kunnen deze ook niet aanvechten bij de rechter. Een aantal Marokkaanse Nederlanders zijn ook van mening dat de overheid te snel reageert op bepaalde signalen, zonder een goede belangenafweging vooraf.

Het beeld dat bestaat over het huidige terrorisme is mede te wijten aan de media. Volgens Muller wordt terrorisme soms al een vorm van entertainment gezien. Het zorgt voor hoge kijkcijfers en de krantenoplagen stijgen. De wijze van berichtgeving kan van invloed zijn op de wijze waarop de overheid omgaat met een terroristische actie. Doordat wordt gefocust op deze acties is het voor de overheid moeilijk om hier niet op te reageren. Dat is een goede zaak, maar de overheid kan een beetje doorschieten in het nemen van maatregelen.

Volgens Marokkaanse Nederlanders zou de media ook een negatief effect hebben op de beeldvorming die over Marokkanen bestaat. Terrorismegerelateerde zaken worden uit verband gehaald en opgeblazen. Zij erkennen dat er bepaalde stromingen onder hen zijn die vatbaar zijn voor radicalisering. Het is dan ook van belang dat Marokkanen meer worden betrokken bij de voorkoming van radicalisering en terrorisme.

7.2 Aanbevelingen

Vast is komen te staan dat het uitbreiden van bevoegdheden niet bepaald zullen leiden tot betere resultaten op het gebied van veiligheid, maar in ieder geval wel gevaarlijk zijn voor de rechtstaat en democratie. SMN is onderdeel van het Landelijk Overlegorgaan Minderheden (hierna: LOM). Met deze positie kan SMN onderwerpen, zoals hier is besproken, ter discussie stellen.

Tijdens het LOM-overleg kan terrorismebestrijding bij de regering worden aangekaart. De volgende zaken kunnen naar voren worden gebracht: Belangrijk is dat zorgvuldig wordt omgegaan met de verruimde toepassing van opsporingsbevoegdheden, zodat voorkomen wordt dat onschuldige mensen door deze maatregelen getroffen worden. Om dit te bewerkstelligen zouden er concrete objectieve randvoorwaarden moeten worden opgesteld waaraan getoetst kan worden of in een bepaald geval het inzetten van de verruimde opsporingsbevoegdheden gerechtvaardigd is. Bovendien biedt dit ook houvast voor de rechter bij de toetsing op rechtmatigheid van de ingezette opsporingsbevoegdheden.

Daarnaast zijn er nog zaken die SMN richting zijn achterban kan ondernemen. De Marokkaanse achterban dient beter geïnformeerd te worden over de relevante wet- en regelgeving en een zaak aanhangig maken bij de rechter. Wanneer men hier meer kennis over heeft, zouden zij bij onrechtvaardig overheidsingrijpen sneller de stap kunnen maken om de rechterlijke macht erbij te betrekken. Ook als zij van mening zijn dat het overheidsoptreden gebaseerd is op de afkomst of geloofsovertuiging van een persoon, is het aan te raden om door de rechter te laten toetsen of dit niet in strijd is met de wet.

Er zijn een aantal bevoegdheden die voor burgers niet zichtbaar zijn, bijvoorbeeld het aftappen van telecommunicatie. Het zal lastig zijn om tegen bevoegdheden iets te ondernemen, als je niet weet dat ze tegen je zijn ingezet. Daarom is het ook belangrijk om kennis te hebben van deze bevoegdheden. Zo is men zich in ieder geval hiervan bewust.

Evaluatie

Het onderzoeken van dit onderwerp is op een aantal vlakken moeilijk bevonden. Het is onderwerp dat door verschillende invalshoeken bekeken kan worden. De juridische invalshoek heeft centraal gestaan. Omdat het zo een breed onderwerp is, was het soms lastig om relevante informatie te selecteren zonder af te dwalen van het juridische perspectief. Het onderzoek is verder afgebakend tot twee wetten, namelijk de WOTM en de Wiv. Naast deze wetten zijn andere wetten die met het oog op terrorismebestrijding relevant zijn. Deze zijn in het rapport niet of nauwelijks behandeld.

Het onderzoek is niet uitputtend geweest. Er zijn vele aspecten van terrorismebestrijding buiten beschouwing gelaten of er is niet diep ingegaan op deze aspecten. Ook wat betreft het onderzoek onder de Marokkaanse Nederlanders kan worden gezegd, dat dit geen uitputtend onderzoek is geweest. Er is slechts getracht een eerste indruk te krijgen van de opvattingen die heersen betreffende terrorismebestrijding binnen de Marokkaanse gemeenschap. Voor een concreter beeld zal nader onderzoek moeten verricht.

Geraadpleegde literatuur

Boeken

Aksu 2007

M. Aksu, *Straatburgse kaders voor terrorismebestrijding: EVRM, strafrecht en terrorisme*, Nijmegen: Wolf legal publishers 2007.

Buruma 2005

Y. Buruma, *De dreigingsspiraal*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005.

Figee, Kramer, Van Maarsseveen & Van der Maas 2005

E. Figee, P. Kramer, R. van Maarsseveen & T. van der Maas, *Terrorisme en Nederland. Een analyse van de dreiging*, 's-Hertogenbosch: Adr. Heinen 2005.

Van Gunsteren 2004

H. van Gunsteren, *Gevaarlijk veilig. Terreurbestrijding in de democratie*, Amsterdam: Van Gennep 2004.

Jansen & Janssen 2006

Buro Jansen & Janssen, *Onder druk: Terrorismebestrijding in Nederland*, Breda: Papieren Tijger 2006.

Kwakman 2010

N.J.M. Kwakman, *Terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2010.

Loof 2005

J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005.

Moors & Rovers

H. Moors & B. Rovers, *Geloven in veiligheid. Tegendraadse perspectieven*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008.

Muller & De Roos 2006

E.R. Muller & Th.A. de Roos, *Tekst en commentaar: Openbare orde en veiligheid*, Deventer: Kluwer BV 2006.

Muller, Spaaij & Ruitenberg 2004

E.R. Muller, R.F.J. Spaaij & A.G.W. Ruitenberg, *Trends in terrorisme*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2004.

Nollkaemper 2009

A. Nollkaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

Rosenthal, Muller & Ruitenberg 2005

U. Rosenthal, E. Muller & A. Ruitenberg, *Het terroristische kwaad: diagnose en bestrijding*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005.

Van Zijlen 2008

R.W. van Zijlen, *Veiligheid als opdracht*, Nijmegen: WLP 2008

Artikelen**Buruma & Muller 2004**

Y. Buruma & E.R. Muller, 'Wet Terroristische Misdrijven in perspectief', *Nederlands Juristenblad* 2003, p. 2138.

Fijnaut 2005

C. Fijnaut, 'De belangrijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van (islamitisch) terrorisme', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2005, nr.4, p. 213-214.

Fokkens 2004

J.W. Fokkens, 'Strafrecht en terrorisme', *Nederlands Juristenblad* 2004, p. 1347-1351.

Van Kempen 2005

P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen', *Nederlands Juristenblad* 2005, p. 397-400.

Muller 2004

E.R. Muller, 'Modern Terrorismen en moderne terrorismebestrijding', in *Veiligheid: studies over inhoud, organisaties en maatregelen*, Deventer: Kluwer 2004, p. 373-383.

Myjer 2003

E. Myjer, 'Rechten van de mens en bestrijding van terrorisme', *Trema* 2003, p. 336-339.

Prakken 2004

T. Prakken, 'Naar een cyclopisch (straf)recht', *Nederlands Juristenblad* 2004, afl. 45, p.2338-344.

Van Wilferen

L. van Wilveren, 'Het gebruik van AIVD-informatie in het strafproces', in *Justitiële verkenningen: inlichtingendiensten*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004, p. 138-147.

Rapporten

NCTB, 'Evaluatie terrorismedreiging te Amsterdam op en rond 12 maart 2009', Den Haag 2009.

Toezihtsrapport CTIVD, nr. 12.

Toezihtsrapport CTIVD, nr. 9a.

WODC, 'De opsporing verruimd? De wet opsporing terroristische misdrijven een jaar in werking', Den Haag 2008.

WODC, *'Signalen van terrorisme en de opsporingspraktijk. De wet opsporing terroristische misdrijven twee jaar in werking.'* Den Haag 2009-2010.

Elektronische bronnen

- Nederlandse Orde van Advocaten, *'Advies van de adviescommissie strafrecht inzake het wetsontwerp opsporing en vervolging terroristische misdrijven'*, (<www.advocatenorde.nl>).
- Humanistisch Overleg Mensenrechten, *'Rechtsbescherming op de helling – effecten van anti-terreurwetgeving opgeteld. Briefing-paper over de effecten van vijf (voorgestelde) anti-terreurwetten op de handhaving van mensenrechtenbepalingen'*, november 2005, (<www.aimforhumanrights.nl>).
- BVD, *'Terrorisme aan het begin van de 21^e eeuw; dreigingsbeeld en positionering BVD'*, april 2001 (<www.aivd.nl>).
- *'Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten'*, (<www.aivd.nl>).
- W. van der Schans & R. van Amersfoort, *'Willekeurig strafrecht'*, (<www.burojansen.nl>).
- CBP, *'Controle op informatieverzameling over onverdachte burgers ontbreekt'*, brief van 22 september 2004, (<www.cbp.nl>).
- CBS, *'Ruim 850 duizend islamieten in Nederland'*, (<www.cbs.nl>).
- *'Wet Terroristische Misdrijven'*, (<www.nctb.nl>).
- *'Verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven'* (<www.nctb.nl>).
- Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, *'Advies inzake het wetsvoorstel bijzondere bevoegdheden tot opsporing van terroristische misdrijven'*, (<www.nvvr.org>).
- P.H.P.H.M.C. van Kempen, *'Het conceptwetsvoorstel voorkoming, opsporing en vervolging van terroristische misdrijven: terrorisme bestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen'*, (<www.portill.nl>).

Regelgeving en parlementaire stukken

Regelgeving

- Council of Europe, Directorate General of Human Rights, *Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism*, 11 July 2002.
- Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding.
- Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten, *Stb.* 2002, 148.
- Wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht (...) in verband met terroristische misdrijven, *Stb.* 2004, 290.
- Wijziging van het Wetboek van Strafvordering (...) ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven, *Stb.* 2005, 580.

Parlementaire stukken

- Handelingen II, 4 december 2003.
- Kamerstukken II, 1991/92, 22 463, nr. 4.
- Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, nr. 3.
- Kamerstukken II, 2000/01, 25 877, nr. 14.
- Kamerstukken II, 2001/02, 28 463, nr. 3.
- Kamerstukken I, 2001/02, 25 877, nr. 58a.
- Kamerstukken II, 2001/02, 27 925, nr. 10.
- Kamerstukken II, 2003/04, 29 754, nr. 1.
- Kamerstukken II, 2003/04, 28 463, nr. 12.
- Kamerstukken II, 2003/04, 27 925, nr. 94.
- Kamerstukken II, 2003/04, 27 925, nr. 123.
- Kamerstukken II, 2004/05, 30 164, nr. 3.
- Kamerstukken II, 2005/06, 30 553, nr. 3.

Jurisprudentiellijst

Europese Hof voor de Rechten van de Mens

- EHRM 1 juli 1961, *Lawless vs. Ireland*.
- EHRM 30 augustus 1990, *Fox, Campbell & Hartley vs. UK*.
- EHRM 16 februari 2000, *Amann vs. Zwitserland*.
- EHRM 6 april 2000, *Labita vs. Italië*.

Hoge Raad

- Hoge Raad 5 september 2006, *LJN AV4122* (Eik-zaak).
- Hoge Raad 13 november 2007, *NJ 2007, 614*.
- Hoge Raad 2 februari 2010, *LJN BK5193*.

Hof

- Hof Den Haag 21 juni 2004, *NJ 2004, 432*.

Rechtbank

- Rechtbank Amsterdam 26 juli 2005, *LJN AU0025*.

Bijlagen

Bijlage I Vragenlijst

Onderzoek naar terrorismebestrijding in Nederland en naar de reactie van de Marokkaanse gemeenschap hierop.

Geachte heer/mevrouw,

Ter afsluiting van mijn opleiding HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg ben ik bezig met een afstudeeronderzoek in opdracht van het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN). In dit onderzoek breng ik de juridische aspecten van terrorismebestrijding in kaart. Dit doe ik hoofdzakelijk door middel van bestudering van wet- en regelgeving, literatuur en meningen van rechtswetenschappers. Twee belangrijke wetten staan in dit onderzoek centraal, namelijk de 'Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven' en de 'Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten'. Aan de hand van deze gegevens zal de procedure beschreven worden die wordt gehanteerd bij het vaststellen van een terroristische dreiging.

Aansluitend zal ik onderzoek doen naar het standpunt van de Marokkaanse gemeenschap betreffende de bestrijding van terrorisme en deze in beeld brengen. Dit doe ik door een aantal interviews af te nemen. De personen die ik heb gevraagd voor dit onderzoek zijn ieder op hun eigen manier betrokken bij de Marokkaanse gemeenschap en de meerderheid van hen vervult dan ook een vertegenwoordigende functie. Gezien de tijdsperiode die voor dit onderzoek is vrijgemaakt, is een grootschalig onderzoek helaas onhaalbaar. Het onderzoek loopt van 26 april tot 6 mei. Het is de bedoeling dat ik uiterlijk 6 mei alle vragenlijsten weer binnen hebt. Deze zal ik vervolgens doornemen. Wanneer ik iets tegenkom wat nadere uitleg behoeft, zal ik nogmaals contact opnemen met u. Dit zal tevens de laatste maal zijn.

Hierna volgt de vragenlijst. Het antwoorden van deze vragen zal hoogstens 15 minuten van uw tijd in beslag nemen. Ik wil u vriendelijk verzoeken de vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden. Indien een vraag onduidelijk is of u deze liever niet wilt beantwoorden, kunt u dit erbij vermelden. Dit kunnen we eventueel aan het einde bespreken. Uw antwoorden worden uitsluitend gebruikt voor dit onderzoek. Deze worden verwerkt in het eindrapport (scriptie) en uw persoonsgegevens worden hier niet bij vermeld. Wanneer het onderzoek is volbracht, kunt u indien wenselijk een digitale kopie ontvangen.

Uw medewerking is van groot belang voor het onderzoek. Ik wil u dan ook hartelijk danken hiervoor. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u mij via de onderstaande contactgegevens bereiken.

Met vriendelijke groet,

Fadoua Amouri
stagiaire SMN

Contactgegevens

tel: 06.30.16.08.75

email: f.amouri@student.avans.nl

Vragenlijst

Hieronder treft u de vragen aan met betrekking tot u als persoon. Uw antwoord op deze vragen is van belang voor het onderzoek. Zij geven namelijk een beeld van de mate waarin u de Marokkaanse gemeenschap representeert. Er is gekozen om mensen uit verschillende beroepsgroepen te interviewen. Op deze manier wordt het onderwerp vanuit verschillende invalshoeken bekeken.

1. *Stel u zelf kort voor.*

2. *Bij welke organisatie(s) bent uw werkzaam en welk(e) beroep(en) oefent u uit?*

3. *Wat zijn uw taken hierbij?*

4. *Verricht u verder nog werkzaamheden die van belang kunnen zijn voor dit onderzoek?*

Hieronder zijn de vragen weergegeven met betrekking tot het onderwerp 'terrorismebestrijding'. Getracht is een beeld te krijgen van de kennis die u heeft van de manier waarop in Nederland terrorisme wordt bestreden.

5. *Wat weet u van terrorismebestrijding in Nederland?*

6. *Bent u op de hoogte van de wet- en regelgeving of de wetswijzigingen betreffende de bestrijding van terrorisme?*

7. *Op welke manier is deze kennis tot u gekomen?*

8. *Kunt u kort vertellen welke maatregelen ter bestrijding van terrorisme u kent?*

9. *Zijn de genomen maatregelen naar uw mening effectief? Kunt u uw antwoord nader toelichten?*

10. *Zou u iets willen veranderen aan het terrorismebeleid van de overheid? Kunt u uw antwoord nader toelichten?*

Uw mening, maar vooral uw mening als representatieve persoon is van grote betekenis voor dit onderzoek. In de volgende vragen wordt de nadruk gelegd op de Marokkaanse gemeenschap.

11. *Vindt u dat Marokkanen een centraal onderwerp vormen bij terrorismebestrijding in Nederland? Kunt u uw antwoord nader toelichten.*

12. *Wat zijn volgens u de oorzaak hiervan?*

13. *Hoe worden Marokkanen met betrekking tot terrorismebestrijding volgens u in beeld gebracht?*

14. *Kunt u een voorbeeld(en) geven waarin dit terugkomt?*

15. *Worden Marokkanen in verband gebracht met terrorisme? Zo ja, hoe komt dit?*

16. *Zijn er oorzaken te vinden in het terrorismebeleid dat de overheid voert? Kunt u uw antwoord nader toelichten?*

17. *Kunnen Marokkanen zelf iets doen om dit te voorkomen?*

Heeft u nog op- of aanmerkingen of wilt u graag nog iets kwijt over dit onderwerp waar de bovenstaande vragen geen gelegenheid voor boden, dan kunt u dit hieronder vermelden.

Hartelijk dank voor uw medewerking!