

Vergaderjaar 2015–2016

29 754

Terrorismebestrijding

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 370

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2016

In deze brief informeer ik uw Kamer over de gang van zaken rond de broers El Bakraoui. Centraal staat de vraag wat de Nederlandse en internationale overheidsdiensten in dit verband hebben gedaan en konden doen.

Aanleiding voor deze brief is het debat dat ik met uw Kamer voerde op dinsdag 29 maart jongstleden (Handelingen II 2015/16, nr. 70, Aanslagen in Brussel), een week na de aanslagen in Brussel. Ter voorbereiding op dat debat is uw Kamer geïnformeerd over de bij de Nederlandse overheidsdiensten beschikbare informatie over met name Ibrahim El Bakraoui¹. In dat kader zijn 166 vragen beantwoord van de vaste Commissie van Veiligheid en Justitie².

Tijdens het debat heeft uw Kamer vervolgvragen gesteld. Op 30 maart heeft uw Kamer aanvullende schriftelijke vragen gesteld. Met deze brief beantwoord ik deze vervolgvragen, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken. De antwoorden op de 68 schriftelijke vragen zijn opgenomen in Kamerstuk 29 754/27 925, nr. 371.

Uw Kamer wordt bij brieven van heden separaat geïnformeerd over de uitbreiding en ontwikkeling bij de Dienst Speciale Interventies (Kamerstuk 29 754/27 925, nr. 373) en over de verbetering van de justitiële samenwerking met Turkije (Kamerstuk 29 754/ 27 925, nr. 372).

Naar aanleiding van de zorgen in uw Kamer over de bezetting van de Koninklijke Marechaussee in relatie tot de zomerdrukke op Schiphol, meld ik u dat de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie met de directie van Schiphol in gesprek is om te bewerkstelligen dat er een bevredigende oplossing wordt bereikt.

¹ Kamerstuk 27 925, nr. 365.

² Kamerstuk 27 925, nr. 367.

Deze brief begint met een algemene beschrijving van de Nederlandse aanpak van terrorisme. In paragraaf 2 wordt geschetst welke mogelijkheden de Nederlandse overheid heeft om opsporing en strafvervolgning in te zetten. In de paragrafen 3, 4 en 5 wordt achtereenvolgens de Belgische, Turkse en Nederlandse betrokkenheid beschreven bij de uitzetting van de Belgische onderdaan Ibrahim El Bakraoui en de informatie-uitwisseling met betrekking tot de broers El Bakraoui. In paragraaf 6 wordt uiteengezet hoe de aanpak was bij de 39 door Turkije naar Nederland uitgezette en teruggekeerde personen. Tot slot ga ik in op de verbeterpunten.

1. De Nederlandse aanpak van terrorisme

Nederland zet zich vol in om de veiligheid van haar burgers te beschermen door het tegengaan van de dreiging en het voorkomen van radicalisering en terroristische reisbewegingen in het kader van de CT-strategie 2011–2015 (bijlage bij Kamerstuk 29 754, nr. 232) en het Actieprogramma Integrale aanpak jihadisme. Daarbij wordt nauw samengewerkt tussen de verschillende partners in de CT-keten. Opsporing en strafrechtelijke vervolging maken een belangrijk deel uit van het CT-beleid. In deze brief zal daarom worden ingegaan op de rol van de opsporingsdiensten in deze casus. Uiteraard hebben daarnaast ook de inlichtingen- en veiligheidsdiensten een rol in de aanpak.

In de afgelopen periode zijn diverse maatregelen genomen, zowel praktisch als beleidsmatig, zowel preventief als repressief. Er is via trainingen en concrete programma's stevig geïnvesteerd in gemeenten, docenten, familie en directe omgeving en sleutelpersonen uit islamitische gemeenschappen. Daarnaast is wetgeving bij de Tweede Kamer ingediend die een meldplicht, gebiedsverbod danwel een contactverbod mogelijk maakt. Sinds december 2013 zijn circa 235 paspoorten gesignaleerd en de tegoeden van 29 personen bevroren. Ook lopen in Nederland veel onderzoeken naar een groot aantal verdachten³. Ten aanzien van een flink aantal in het strijdgebied verblijvende personen lopen onderzoeken. In de brief van de Minister-President van 24 maart 2016⁴ is met betrekking tot een aantal punten aangegeven waar de veiligheidsketen substantieel is versterkt met € 128 miljoen naar aanleiding van onder meer de aanslagen in Parijs in januari 2015.

Na de aanslagen in Parijs, de operatie in Vorst en na de aanslagen in Brussel hebben de Nederlandse opsporingsdiensten de Belgische en Franse autoriteiten actief ondersteund bij aan de aanslagen gerelateerde opsporingsonderzoeken. De politieoperaties in Rotterdam van 27 en 30 maart jongstleden zijn daarvan een rechtstreeks gevolg. Deze hebben geleid tot aanhoudingen.

Zoals u weet kan ik geen informatie verschaffen over lopende onderzoeken. Uiteraard ben ik wel bereid uw Kamer in vertrouwelijkheid nader te informeren over de strafrechtelijke aanpak door de politie en het Openbaar Ministerie.

³ Voortgangsrapportage Actieprogramma integrale aanpak jihadisme, 16 maart 2016, Kamerstuk 29 754, nr. 363.

⁴ Kamerstuk 29 754/27 925, nr. 364.

2. Mogelijkheden strafrechtelijk optreden

Zoals ook in uw Kamer bediscussieerd dient het handelen van politie en justitie – ook in de strijd tegen terrorisme – plaats te vinden binnen de grenzen van onze rechtsstaat. Centraal staat daarbij de vraag wat de Nederlandse opsporingsdiensten kunnen doen op basis van de toepasselijke wet- en regelgeving. Bij de beantwoording van die vraag in de casus van Ibrahim El Bakraoui is bepalend of de Nederlandse politie en justitie de mogelijkheid had om strafrechtelijk op te treden tegen een Belgische staatsburger die door Turkije wordt uitgezet naar Nederland, nadat deze door Turkije in de buurt van de Turks-Syrische grens is tegengehouden.

Er is ten aanzien van een niet-Nederlander onder de gegeven omstandigheden slechts strafvervolgning mogelijk wanneer zich een verdenking van een terroristisch of aan terrorisme gerelateerd misdrijf voordoet voor zover het feit valt onder de omschrijvingen van artikel 2 van het op 15 december 1997 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen.

Feit is dat de jihadistische strijdgroepen in Syrië zich regelmatig schuldig maken aan in het Verdrag genoemde strafbare feiten. Als er een verdenking valt te construeren dat daarvan sprake is, zal bewijs moeten worden vergaard dat betrokkene in Syrië de desbetreffende strafbare feiten heeft gepleegd. Wanneer *uitsluitend* over iemand bekend is dat deze persoon door de Turkse autoriteiten is aangetroffen in de buurt van de Turks-Syrische grens, dan is dat onvoldoende reden voor verdenking en dus onvoldoende grond om strafvervolgning in te zetten.

In internationaal verband heeft het land waar de terroristische activiteiten plaatsvinden of wiens onderdanen het betreft de regie op de opsporingsactiviteiten. Het leidende land – in dit geval België – bepaalt de strategie en tactiek van de aanpak en geeft aan andere landen aan of en welke vervolgacties nodig zijn. De inzet van andere landen ten aanzien van niet-ingezetenen heeft een ondersteunend en faciliterend karakter. Met dit uitgangspunt wordt voorkomen dat onderzoekshandelingen van het leidende land worden doorkruist en opsporingsonderzoeken tegen terroristen worden geschaad.

Binnen de interstatelijke verhoudingen geldt dus het uitgangspunt dat ieder land doet wat binnen diens mogelijkheden tot strafvervolgning verwacht mag worden. In de casus van de Belgisch onderdaan Ibrahim El Bakraoui, concludeer ik dat er ten tijde van de uitzetting en aankomst van Ibrahim El Bakraoui in Nederland, voor de Nederlandse autoriteiten onvoldoende reden voor verdenking zou zijn geweest om handelend tegen hem op te treden.

3. Het Belgische optreden met betrekking tot de broers El Bakraoui

In deze en de twee hierna volgende paragrafen worden de belangrijkste momenten uit het proces van de informatie-uitwisseling en overheidsactiviteiten omtrent de broers El Bakraoui uitgelicht en wordt per situatie een toelichting gegeven op de activiteiten van de betrokken Turkse overheidsdiensten. Omdat in deze het primaat van de aanpak bij België lag, geef ik eerst een beschrijving van het Belgische optreden, zoals onder andere op 25 maart 2016 besproken in het Belgische Federale Parlement⁵.

⁵ <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/54/ic373.pdf>

Ibrahim El Bakraoui werd op 30 januari 2010 gearresteerd bij een gewapende overval en in België op 1 maart 2011 definitief veroordeeld tot 10 jaar gevangenisstraf. Op 20 januari 2014 werd door de Belgische strafuitvoeringsrechtbank zogenoemde «uitgaansvergunningen» toegestaan (zes in totaal). Na goed verloop daarvan volgde een voorwaardelijke vrijheidstoekenning bij vonnis van de strafuitvoeringsrechtbank van 20 oktober 2014. Op 19 mei 2015 had Ibrahim El Bakraoui de laatste ontmoeting met de justitie-begeleiding. Deze stuurde in juni twee mails aan El Bakraoui voor een nieuwe afspraak op 26 juni 2015.

Op 11 juni 2015 werd Ibrahim El Bakraoui door de Turkse autoriteiten aangehouden in de buurt van de Turks-Syrische grens. De politieliaisonofficier op de Belgische ambassade werd hiervan op 26 juni 2015 in kennis gesteld. Hierbij werd geen informatie gegeven over een eventuele relatie met terrorisme.

Het bericht over de uitzetting is door het Turkse Ministerie van Buitenlandse Zaken op 14 juli 2015 op de portal van de Belgische ambassade in Turkije geplaatst. De Belgische ambassade is door het Turkse Ministerie van Buitenlandse Zaken op 14 juli om 14:30 uur (Turkse tijd) per fax geïnformeerd over de uitzetting van de persoon Ibrahim El Bakraoui.

De Belgische politieliaison heeft op 15 juli 2015 aan de Nederlandse politieliaison medegedeeld dat hij van de Turkse politie had begrepen dat de betrokkene op 14 juli 2015 was uitgezet en op het vliegtuig gezet is naar Amsterdam. De Belgische politieliaison in Turkije heeft op 20 juli 2015 uitleg aan de Turkse politie gevraagd over de aanhouding en het uitzetten van Ibrahim El Bakraoui. Op 11 januari 2016 heeft de Belgische politieliaison officiële berichtgeving van de Turkse autoriteiten ontvangen dat Ibrahim El Bakraoui gearresteerd werd in verband met een link aan een conflictgebied.

Op 2 juli 2015 berichtte de Belgische justitiebegeleiding aan de strafuitvoeringsrechtbank dat Ibrahim El Bakraoui niet meer reageerde op hun oproepen. Daarop maakte het openbaar ministerie de zaak van Ibrahim El Bakraoui aanhangig bij de strafuitvoeringsrechtbank met het oog op herroeping. Deze rechtbank sprak bij verstekvonnis van 21 augustus 2015 de herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling uit.

Op 25 augustus 2015 wordt Ibrahim El Bakraoui nationaal gesignaleerd voor aanhouding voor de verdere uitvoering van zijn straf. Die signalering is niet zichtbaar voor andere landen.

Voorts heeft België op 12 december 2015 een Europees arrestatiebevel (EAB) uitgevaardigd tegen Khalid El Bakraoui en op 12 januari 2016 wordt Ibrahim El Bakraoui door België gesignaleerd in SIS.

4. Het Turkse optreden met betrekking tot de uitzetting van Ibrahim El Bakraoui

14 juli 2015, 10.14 uur: plaatsing bericht over uitzetting van Ibrahim El Bakraoui op de «diplomatic portal»

Het bericht over de aanstaande uitzetting van Ibrahim El Bakraoui is door het Turkse Ministerie van Buitenlandse Zaken op 14 juli 2015 om 10.14 uur op het portal geplaatst, met als onderwerp «reisprogramma» («seyahat programi»).

Het primaire communicatiekanaal met de Turkse autoriteiten over uitzettingen naar Nederland verloopt via rechtstreeks contact met de politieliaison op de Nederlandse ambassade. Daarnaast is er een secundair kanaal met de ambassade via het zogenoemde «diplomatic portal». De nota's worden door het Turkse Ministerie van Buitenlandse Zaken in de Turkse taal in het portal geplaatst. De meeste nota's gaan over administratieve zaken en aankondigingen van bezoeken, nationale feestdagen, uitnodigingen voor vergaderingen, enzovoort. De nota's moeten van het portal opgehaald worden; het portal functioneert als een elektronisch prikbord («pull»). Er worden geen notificaties van plaatsingen in het portal gestuurd naar de mailboxen van de ambassade («push»). Of een bericht urgent is, kan pas worden gezien wanneer het daadwerkelijk wordt geopend. Ook het kenmerk van de afdeling van het Turkse Ministerie van Buitenlandse Zaken waarvan de nota is uitgegaan wordt pas duidelijk als het bericht geheel is geopend. Lokale Turkssprekende medewerkers halen de nota's van het portal af en vertalen deze – indien zij dit als relevant beoordelen – voor hun afdelingshoofd. De werkwijze is dat dit twee keer per dag gebeurt. In 2015 werden er 176 nota's geplaatst, waarvan 91 de aanduiding «urgent/very urgent» kregen, terwijl in de meeste gevallen van daadwerkelijke spoed geen sprake was.

Het is niet te achterhalen of de nota, die betrekking had op Ibrahim El Bakraoui wel of niet is gelezen. Dat is niet te zien in het portal-systeem. Uit navraag bij de ambassade is gebleken dat de betreffende nota op 14 juli 2015 (bijlage bij Kamerstuk 29 754/27 925, nr. 365) niet is opgemerkt. Vast staat dat er op die dag geen vertaling is gemaakt en dat het bericht niet onder de aandacht van de politieliaison is gebracht.

Rondom uitzettingen door de Turkse autoriteiten verschillen de werkspraken en wijze van informeren per land. In april 2014 hebben de gezamenlijke politieliaisons van de EU-lidstaten bij een bezoek van de Europese CT-Coördinator aangegeven dat een vast contactpunt miste. De Turkse autoriteiten hebben vervolgens de EU-delegatie te Ankara geïnformeerd over de inrichting van een dergelijk informatiecoördinatiepunt bij de dienst Istihbarat van de Turkse Nationale Politie. De werkwijze is dat tussen de Turkse politie en de Nederlandse politieliaison in Ankara informatie met betrekking tot uitzettingen van Turkije naar Nederland rechtstreeks wordt doorgegeven en dat de Nederlandse politieliaison zich voor politieke informatie-uitwisseling met betrekking tot uitzettingen wendt tot dit zogeheten SPOC (Single Point of Contact).

In alle eerdere gemelde gevallen in 2015 en 2016, inclusief de vijf gevallen waarbij een nota via het portal is gestuurd, is er door de Turkse autoriteiten rechtstreeks contact geweest met de Nederlandse politieliaison. In het geval van Ibrahim El Bakraoui was dit niet het geval. Desgevraagd kon Turkije hierover geen helderheid verschaffen.

Nederland ging er van uit dat bij uitzetting altijd contextinformatie wordt verschaft. Recentelijke navraag bij de Turkse autoriteiten heeft geen helderheid opgeleverd over de exacte reden waarom dit niet gebeurt is.

14 juli 2015, 10:40: uitzetting van Ibrahim El Bakraoui

Ibrahim El Bakraoui is door de Turkse autoriteiten op 14 juli 2015 om 10.40 uur (Turkse tijd) in Istanbul op het vliegtuig naar Amsterdam gezet.

5. Het Nederlandse optreden met betrekking tot de informatie over de broers El Bakraoui

A. De uitzetting van Ibrahim El Bakraoui uit Turkije

14 juli 2015, 13:40: aankomst van Ibrahim El Bakraoui op Schiphol.

De vlucht waarin Ibrahim El Bakraoui zat kwam omstreeks 13.40 uur (NL-tijd) aan op Schiphol

Toelichting

Alle passagiers die vanuit Istanbul vliegen naar Schiphol worden gecontroleerd in het SIS. Dit gebeurt met behulp van «Advance Passenger Information» (API) gegevens. Omdat Ibrahim El Bakraoui niet stond gesignaleerd in het SIS, kon hij bij aankomst op Schiphol niet worden aangemerkt als persoon waarop actie moest worden ondernomen.

15 juli 2015: informatie-uitwisseling rondom de uitzetting

De Belgische politieliaison heeft op 15 juli 2015 aan de Nederlandse politieliaison medegedeeld dat hij van de Turkse politie had begrepen dat de betrokkene op 14 juli 2015 was uitgezet en op het vliegtuig gezet is naar Amsterdam. Naar aanleiding van dit contact zijn de Nederlandse politiesystemen (inclusief de internationale signaleringen) geraadpleegd, waarbij bleek dat Ibrahim El Bakraoui daarin niet voorkwam.

Toelichting

Er was in dit geval sprake van vreemdelingsrechtelijke uitzetting. Nederland noch België had om uitlevering van Ibrahim El Bakraoui gevraagd. Uitzetting is een vreemdelingenrechtelijke maatregel met als doel een vreemdeling te verwijderen van het grondgebied van een land. Uitzetting is mogelijk naar een ander land waar de toelating is gewaarborgd. Volkenrechtelijk heeft elk land de plicht zijn eigen onderdanen terug te nemen. Voor EU-burgers geldt dat zij in beginsel naar ieder land in de EU kunnen reizen of daarnaar uitgezet kunnen worden. Tenminste, zolang niet betwist kan worden dat de vreemdeling een EU-onderdaan is en hij niet gesignaleerd staat. De kern van het vrij verkeer is immers dat een EU-onderdaan in elk EU-land verblijfsrecht heeft.

Bij een uitzetting naar een land waarvan de persoon in kwestie geen onderdaan is, zoals hier het geval was, is het gebruikelijk dat de autoriteiten van het land waarvan de betreffende persoon onderdaan is, contact opneemt met de autoriteiten van het land van bestemming. Dat contact heeft de dag na de uitzetting van Ibrahim El Bakraoui plaatsgevonden, doordat de Belgische politieliaison contact opnam met de Nederlandse politieliaison op de ambassade.

Zou de komst van Ibrahim El Bakraoui wel tijdig en voorzien van contextinformatie bekend zijn geweest, dan zou er tijdig contact zijn geweest tussen de Nederlandse en Belgische opsporingsautoriteiten waaronder de liaisons in Turkije om de handelingsmogelijkheden te bespreken. Ook dan bestond er voor Nederland onvoldoende reden voor verdenking en dus onvoldoende grond om een opsporingsonderzoek op te starten. Wel zou Ibrahim El Bakraoui in het kader van de grenscontrole door de Koninklijke Marechaussee (KMar) bij aankomst op Schiphol gehoord zijn en dan had door tussenkomst van de KMar contact kunnen worden opgenomen met de Belgische autoriteiten of zij een actie wensten.

25 september 2015: plaatsing Ibrahim El Bakraoui op de Amerikaanse watchlist

De Verenigde Staten plaatste Ibrahim El Bakraoui op 25 september 2015 op hun *watchlist*.

30 december 2015: plaatsing Khalid El Bakraoui op de Amerikaanse watchlist

Op 30 december 2015 werd ook Khalid El Bakraoui op de *watchlist* gezet.

Toelichting

De «Watchlist» van de Verenigde Staten betreft een signaleringslijst die door het *Terrorist Screening Center* van de FBI wordt beheerd. Voor Nederland is deze lijst alleen op een hit/no-hit basis raadpleegbaar. Het Terrorist Screening Center (TSC) werd in 2003 opgericht naar aanleiding van de aanslagen van 11 september 2001. Het is een operationeel 24/7-«multi-agency center», waarin informatie samenkomt van Amerikaanse en niet-Amerikaanse politieorganisaties en inlichtingendiensten. Het beheer is ondergebracht bij de Federal Bureau of Investigation (FBI). De belangrijkste taak van het TSC is het onderhouden en gebruiken van de zogenaamde Terrorist Screening Database (TSDB), ook wel de «terrorist watchlist» genoemd. In de TSDB worden personen opgenomen van wie een vermoeden bestaat dat zij zijn gerelateerd aan terroristische activiteiten. Dit vermoeden kan variëren van gering tot zeer sterk.

Alle deelnemende politiekorpsen en federale diensten in de Verenigde Staten kunnen het TSC benaderen om de gegevens van een persoon (bijvoorbeeld tijdens een verkeerscontrole) na te trekken in de TSDB. Dit geldt ook voor buitenlandse politieorganisaties die met TSC een «memorandum of understanding» hebben, waaronder Nederland. Enkele politieambtenaren van de Landelijke Eenheid zijn opgeleid en geautoriseerd om individuele bevestigingen te doen in de TSDB. Dit wordt een «single name query» genoemd.

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 10 mei 2011 en 2 april 2012⁶ is uw Kamer geïnformeerd over het aangaan van desbetreffende memorandum of understanding met de VS en het daarbij gehanteerde uitgangspunt in de samenwerking met het TSC. Dat betekent dat de Nederlandse wetten (de Wet bescherming persoonsgegevens, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, de Wet politiegegevens en de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten) en in voorkomend geval ook het rechtshulpverdrag tussen Nederland en de VS, van toepassing zijn op de verstrekking en ontvangst van persoonsgegevens uit het TSCD. Om deze rechtsbescherming te kunnen waarborgen heeft Nederland er, evenals andere landen, voor gekozen om alleen gebruik te maken van de «single name query»-mogelijkheid.

Plaatsing op de Watchlist wordt pas bekend na actieve raadpleging waartoe in deze casus geen aanleiding was.

C. Europees arrestatiebevel en internationale signalering door België

12 december 2015: uitvaardiging EAB tegen Khalid El Bakraoui

Op 12 december 2015 heeft België tegen Khalid El Bakraoui een Europees arrestatiebevel (EAB) uitgevaardigd ter zake van staatsgevaar voor feiten gerelateerd aan terrorisme.

⁶ Kamerstuk 29 754, nrs. 204 en 211.

11 januari 2016: de Belgische politieliaison ontvangt nadere informatie van de Turkse diensten over Ibrahim El Bakraoui dat hij gearresteerd is in de buurt van de Turks-Syrische grens omdat hij verdacht werd in verband met een link aan een conflictgebied.

12 januari 2016: Ibrahim El Bakraoui wordt gesignaleerd in SIS

Op 12 januari 2016 wordt Ibrahim El Bakraoui door België gesignaleerd in het Schengen Informatiesysteem (SIS) voor onopvallende controle met het oog op het verzamelen van informatie.

Toelichting

Op 25 augustus 2015 wordt Ibrahim El Bakraoui, vlak na de intrekking van zijn voorwaardelijke invrijheidsstelling, door België nationaal gesignaleerd voor aanhouding om zijn resterende gevangenisstraf uit te zitten. Voor de Nederlandse politie is een nationale signalering (door België) in een ander land niet terug te vinden in de eigen politiesystemen en evenmin in SIS. Om een signalering ook internationaal te kunnen zien dient betrokkene in het SIS geplaatst te worden. Dat gebeurde pas op 25 augustus 2015.

Het uitvaardigen van een Europees arrestatiebevel betekent dat een justitiële autoriteit van een land aan de andere landen verzoekt een persoon aan te houden en over te leveren. Als bekend is in welk land de op te eisen persoon is, kan het EAB rechtstreeks aan dat land worden toegezonden. België heeft het EAB niet rechtstreeks aan Nederland toegezonden. Een signalering in het Schengen Informatie Systeem (SIS) bevat een instructie voor opvolging bij het aantreffen van de gesignaleerde persoon. Het SIS-systeem kan alleen worden bevraagd op een specifieke persoon (bijvoorbeeld aan de hand van voornaam, achternaam en geboortedatum) of een specifiek object (bijvoorbeeld een kenteken of een paspoortnummer). Als de persoon of het object staat gesignaleerd, worden de onderliggende gegevens getoond. Het systeem stelt bevoegde autoriteiten in staat om signaleringen («alerts») in te voeren en dus ook na te slaan op specifieke gezochte personen of objecten (inclusief id-documenten).

Voor de actie tot raadpleging van de politiesystemen moet er een aanleiding zijn, zoals een grenscontrole, een verzoek in het kader van een opsporingsonderzoek, een staandehouding of aanhouding op straat in Nederland. Hiervan is bij Ibrahim El Bakraoui na het moment van de SIS-signalering op 12 januari 2016 tot aan 16 maart 2016 geen sprake geweest. Wanneer Ibrahim El Bakraoui in Nederland zou zijn aangetroffen, dan zouden de Nederlandse opsporingsdiensten gehandeld hebben conform de instructie die aan de Belgische signalering was verbonden.

Na 15 juli 2015 is de Nederlandse politie tot 16 maart 2016 niet meer actief geïnformeerd ten aanzien van Ibrahim El Bakraoui. Op geen moment heeft Nederland informatie gehad op grond waarvan het Ibrahim El Bakraoui had kunnen signaleren of strafrechtelijk vervolgen.

D. Informatie-uitwisseling in het kader van Europol

19 januari 2016: presentatie van Europol België naar aanleiding van de aanslagen in Parijs

De CT-liaisonofficier van de Nederlandse politie is op 19 januari 2016 aanwezig bij een presentatie van België bij Europol over het onderzoek naar aanleiding van de aanslagen in Parijs. Hierbij valt ook de naam Khalid El Bakraoui: hij zou onder een valse naam in België een safehouse hebben gehuurd.

3 februari 2016: verzoek Europol België aan Nederland en Duitsland of Khalid El Bakraoui bekend is op de vliegvelden

Op 3 februari 2016 vraagt Europol België aan Nederland en Duitsland of Khalid El Bakraoui bekend is op de vliegvelden in het bijzonder op vertrekken sinds 13 november 2015. Dit bleek niet het geval. Europol België geeft hierbij aan dat Khalid El Bakraoui mogelijk betrokken is bij de aanslagen in Parijs en dat zijn verblijfplaats onbekend is sinds de aanslagen in Parijs.

Toelichting

Informatie-uitwisseling inzake opsporingsonderzoeken in Europol-verband vindt geregeld plaats. Nederland neemt net als andere landen actief deel aan deze bijeenkomsten. De bijeenkomsten zijn bedoeld om elkaar te informeren om te beoordelen wat andere landen kunnen bijdragen aan het onderzoek van het land dat het opsporingsprimaat heeft.

Daar waar de Belgische autoriteiten Nederland hebben verzocht om bij te dragen aan hun onderzoeken, is aan deze verzoeken voldaan.

Zoals ook aangegeven in paragraaf 1, zijn de Nederlandse politie en justitie in het verband van de aanslagen in Parijs en Brussel, zeer actief betrokken bij onderzoek naar de aanslagplegers.

E. Informatie van de NYPD

3 maart 2016: informatie van de New York City Police Department (NYPD) over Khalid El Bakraoui wordt gedeeld met de Nederlandse politieliaison in Washington

Op 3 maart 2016 geeft de *New York City Police Department* (NYPD) informatie door aan onder andere de liaisonofficer van de Nederlandse politie op de ambassade in Washington dat Khalid El Bakraoui door de Belgische autoriteiten gezocht wordt in verband met het onderzoek naar aanleiding van de aanslagen in Parijs op 13 november 2015.

16 maart 2016: NYPD maakt in een e-mailbericht melding van de criminele achtergrond van Ibrahim El Bakraoui en van de radicale en terroristische achtergrond van Khalid El Bakraoui.

Op 16 maart 2016 is in een e-mailbericht van de NYPD aan dezelfde liaisonofficer melding gemaakt van de criminele achtergronden van Ibrahim El Bakraoui en van de criminele en terroristische achtergrond van zijn broer Khalid. Ook wordt aangegeven dat de broers door de Belgische autoriteiten worden gezocht naar aanleiding van de politieoperatie in Vorst.

Toelichting

De NYPD doet geen mededelingen over de wijze waarop zij aan haar informatie komt. In een proces verbaal, email en toelichting van de NYPD (zie bijlage⁷), meldt de NYPD dat het de standaardwerkwijze van de Intelligence Division van de NYPD is om met grote regelmaat berichten ter informatie te versturen aan een wereldwijd netwerk van politieliaisons, waaronder de politieliaisons in Washington DC. Dit geldt ook voor de berichten van 3 en 16 maart 2016. Zoals ook vermeld in het bericht van de NYPD wordt door hen geen specifieke actie van de politieliaisons verwacht.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De informatie van de NYPD is door de Nederlandse politieliaison van de ambassade in Washington doorgezet naar de Nederlandse CT-liaisonofficer.

De Nederlandse CT-liaisonofficier heeft op 17 maart 2016 een werkbezoek afgelegd aan een collega van Belgische Federale Politie in België mede naar aanleiding van het bericht van de NYPD en de tussenkomst van de Belgische politie in Vorst op 15 maart 2016. Gesproken is over de broeders El Bakraoui en hun verband met Salah Abdeslam en over het feit dat Khalid El Bakraoui betrokken was bij de huur van het appartement in Vorst.

Op 17 maart 2016 zijn de Nederlandse politiesystemen (inclusief internationale signaleringen) geraadpleegd op Ibrahim El Bakraoui. De informatie van de NYPD is overgedragen aan de inlichtingendienst van de landelijke eenheid. Daar waar de Belgische autoriteiten Nederland hebben verzocht om bij te dragen aan hun onderzoeken, is aan deze verzoeken voldaan.

6. De 39 door Turkije uitgezette personen die aan Nederland te relateren zijn

Van de in totaal 39 aan Nederland gerelateerde gevallen die in 2015 zijn uitgezet door Turkije, ging het in 33 gevallen volgens de Turkse autoriteiten om personen gerelateerd aan terrorisme en radicalisering.

Bij alle 39 persoonsdossiers is opvolging geweest door de Nederlandse autoriteiten, ongeacht of ze via een ander land naar Nederland waren gereisd, ongeacht het moment waarop de Turkse autoriteiten de terugkeer hadden gemeld en ongeacht de nationaliteit van betrokkene. De vervolgacties in het kader van de opvolging zijn divers van aard. Dit wordt bepaald door de aard en de omstandigheden van het geval (tijd, plaats en mogelijkheden) waaronder de tijdigheid van de melding van de uitzetting. Bij de 39 gevallen kunnen de volgende categorieën vervolgacties worden onderscheiden:

- in 15 gevallen: strafrechtelijk onderzoek;
- in 4 gevallen: is bestuurlijke opgetreden, onder meer door bespreking van de risico's en de eventueel noodzakelijke maatregelen in een lokaal casusoverleg. In een aantal van die gevallen heeft dat geleid tot contact van de wijkagent met betrokkene of met familie van betrokkene;
- in 10 gevallen: is informatie verworven en/of heeft registratie in en raadpleging van politiesystemen plaatsgevonden ten behoeve van de intelligencepositie van de betrokken diensten. De informatie kan op dat moment worden gebruikt voor nadere duiding en analyse van personen, groepen en problemen. Deze informatie kan tevens gebruikt worden ten behoeve van vervolgonderzoeken;
- in 10 gevallen: bleek er na onderzoek geen indicatie te bestaan van terrorisme of radicalisering.

Bij alle uitzettingen, met uitzondering van de nota van 14 juli 2015 (bijlage bij Kamerstuk 29 754/27 925, nr. 365), is rechtstreeks contact geweest tussen de Turkse autoriteiten en de Nederlandse politieliaison, maar de melding is niet altijd voor vertrek afgegeven. Rechtstreekse en tijdige melding is wenselijk, omdat dit het optreden van de Nederlandse opsporingsdiensten efficiënter en effectiever maakt.

7. Verbetering internationale informatie-uitwisseling

De informatie-uitwisseling rond de broers El Bakraoui laat zien dat, gegeven de beperkte informatie, in Nederland de acties zijn uitgevoerd die uitgevoerd moesten worden. Er was onvoldoende reden voor verdenking en dus onvoldoende grond om strafvervolgning in te zetten.

Achteraf kan wel worden geconstateerd dat er kansen zijn geweest om meer proactief in internationaal verband te werken. Het interstatelijke vertrouwensbeginsel blijft het leidende principe van de internationale samenwerking tegen terrorisme. Binnen de context van die werkwijze kan alerter en assertiever worden gehandeld om zeker te stellen dat elke organisatie de acties heeft uitgevoerd die verwacht mogen worden. Dit vergt een constante bereidheid informatie te delen en een proactieve houding van alle diensten en functionarissen om, binnen de wettelijke kaders, elkaar niet alleen van informatie te voorzien, maar juist ook door te vragen en zelf te handelen wanneer dat geïndiceerd is.

Een aantal initiatieven heb ik in dit kader al genomen; er zullen er nog meer volgen:

- De procedures op de Nederlandse ambassade in Turkije zijn aangescherpt. Alle nota's zullen nu vertaald worden en ter beoordeling onder de aandacht van de afdelingshoofden van de ambassade gebracht worden.
- Ik heb op 4 april jongstleden met mijn Turkse collega van Binnenlandse Zaken afgesproken dat de meldingen over uitzettingen naar Nederland altijd rechtstreeks worden gedaan, tijdig zullen zijn en er in alle gevallen contextinformatie bij wordt geleverd. De afspraken daarover zullen op korte termijn bilateraal schriftelijk worden vastgelegd. Mijn Turkse collega en ik zullen ook bezien in hoeverre deze afspraken, zo mogelijk nog tijdens het Nederlands voorzitterschap, ook in Europees verband kunnen worden gemaakt. Ik heb de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht mij daarin te ondersteunen. Hij is daartoe bereid.
- In november 2015 sprak ik met de toenmalige Minister van Justitie van Turkije. Over de inhoud en opvolging van dit gesprek wordt u per separate brief geïnformeerd (Kamerstuk 29 754/27 925, nr. 372).
- Als voorzitter van de Europese Unie zal Nederland zich de komende tijd extra inspannen de communicatie in het kader van de internationaal georiënteerde bestrijding van terrorisme en gewelddadig extremisme te verbeteren. In het bijzonder zetten we in op het tegengaan van jihadistische reisbewegingen in Europees verband. Wij zullen daarbij bij de andere lidstaten bepleiten dat voortaan bij een uitzetting rechtstreeks contact wordt gelegd.
- Nederland en Turkije zijn sinds de oprichting van de anti-ISIS-coalitie, gezamenlijk voorzitter van de *Foreign Terrorist Fighters* werkgroep. Binnen deze werkgroep wordt de internationale samenwerking bij het tegengaan van FTF bevorderd waaronder ook betere informatiedeling. Hierbinnen worden geen afspraken gemaakt over de uitzetting van individuen, waaronder Nederlanders, die verdacht zijn van terreurdaaden. De samenwerking heeft onder meer geleid tot een toename van het aantal landen dat nu gegevens en profielen deelt met Interpol. De besprekingen hebben eveneens geleid tot beter inzicht in reisroutes, de financiële capaciteiten en behoeften van strijders en mogelijkheden om de uitreis en doorreis te voorkomen.
- Tijdens de ingelaste ministeriële bijeenkomst Justitie en Binnenlandse Zaken, gehouden in Brussel op 24 maart 2016 (*Kamerstuk 32 317/27 925, nr. 401*) bestond eensgezindheid over en de sterke intentie tot verbetering van de samenwerking ten behoeve van een betere uitwisseling van informatie tussen lidstaten en instellingen, door eerder gemaakte afspraken hierover versneld uit te voeren. Dit is een

- topprioriteit voor het Nederlands voorzitterschap van de EU. Het voornemen is over informatie-uitwisseling nog onder het Nederlandse voorzitterschap concrete afspraken af te ronden. Ook bestaat bij de ministers het besef van de noodzaak de informatie-uitwisseling tussen verschillende relevante databases te vergroten. De Commissie kondigde hierover een mededeling aan, te verwachten in april.
- Nederland zal als voorzitter namens de lidstaten en de Commissie een dringend beroep doen op het Europees Parlement om op zo kort mogelijke termijn te stemmen over de richtlijn EU-PNR. Dat geldt ook voor een zo spoedig mogelijke behandeling door het Europees Parlement van de terrorismerichtlijn en de wijzigingen van de Schengengrenscore, met het oog op voortgang voor het einde van dit Voorzitterschap. Over beide voorstellen bereikte de Raad onlangs overeenstemming.

Slot

Na de verschrikkelijke aanslagen in Parijs en Brussel dringt de vraag zich nog meer op of de overheden – nationaal en internationaal – voldoende in staat zijn om terroristen te onderscheppen en terroristische daden te voorkomen. In de onderhavige zaak, rekening houdend met de beschikbare informatie en binnen de juridische mogelijkheden hebben de Nederlandse diensten strafvorderlijk gedaan wat van ze kon worden verwacht. De les die ik hieruit trek is dat een ruimere communicatie tussen diensten in internationaal verband, binnen de wettelijke bevoegdheden, een bijdrage kan leveren aan de bestrijding van het terrorisme. Ook al komen de handelingen niet voort uit voorschriften, er wordt van de diensten verwacht dat zij zich proactief, alert en assertief opstellen. Het bijstellen van de werkwijzen hoort bij het permanent verfijnen van onze CT-aanpak. De garantie van 100% veiligheid kunnen we uiteraard niet geven, maar iedereen kan ervan op aan dat wij met onze internationale partners – binnen de grenzen van de rechtsstaat – ons maximaal inspannen om de veiligheid en vrijheid te beschermen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl