



Minister van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 16950
2500 BZ Den Haag
www.nctv.nl

Datum
7 december 2023

Ons kenmerk
4935822

nota

Beleidsreactie op WODC-onderzoek naar
contraterrorismewetgeving

1. Aanleiding

Op 25 september jl. heeft u het onderzoeksrapport «Inzicht in Samenhang – Een evaluatie van de Nederlandse contraterrorisme wetgeving» aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. Dit onderzoek komt voort uit de motie Bikker c.s. uit 2018, waarin de regering wordt verzocht de contraterrorismewetgeving in samenhang te evalueren, en daarbij ook het decentrale bestuur te betrekken. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is dit onderzoek uitgevoerd.

U heeft dit onderzoeksrapport destijds alleen met een procedurele brief aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer. In de onderhavige brief geeft u een inhoudelijke beleidsreactie op dit onderzoek.

In het onderzoeksrapport wordt, naast onderwerpen die de portefeuille van de minister van Justitie en Veiligheid betreffen, ook de Rijkswet op het Nederlandschap behandeld. De beleidsreactie zal daarom mede namens de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid worden verstuurd.

2. Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd om akkoord te gaan met de inhoudelijke beleidsreactie en met verzending daarvan aan de Eerste en Tweede Kamer.

3. Kernpunten

- Het onderzoeksrapport gaat in op diverse onderwerpen, onder meer:
 - Een overzicht van contraterrorismewetgeving;
 - De contraterrorisme aanpak op lokaal en nationaal niveau en de verhouding tussen beide niveaus;
 - De verhouding tussen het bestuursrecht (waaronder de Rijkswet op het Nederlandschap en de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding) en het strafrecht;
 - De strafrechtelijke contraterrorismewetgeving.
- De onderzoekers bevelen kort gezegd aan dat nader onderzoek naar de effecten van de inzet van de contraterrorismewetgeving vanuit het perspectief van de burger verricht zou moeten worden. Daarnaast bevelen de onderzoekers aan om de inzet van de contraterrorismewetgeving te blijven monitoren en evalueren.

4. Toelichting

Opzet onderzoek

- De (driedelige) onderzoeksvraag van het onderzoek luidt:

1. Hoe wordt de contraterrorismewetgeving, in onderlinge samenhang bezien, geacht bij te dragen aan de aanpak van terrorisme en extremisme?
2. Is de Nederlandse contraterrorismewetgeving voldoende samenhangend, gezien vanuit de (decentrale) (uitvoerings-)praktijk?
3. Zijn er neveneffecten van de contraterrorismewetgeving, expliciet bij een beoordeling van de samenhang van deze wetgeving?

Datum
7 december 2023

Ons kenmerk
4935822

Beknpte weergave van de conclusies van het onderzoek

- In uw beleidsreactie worden kort op hoofdlijnen enkele belangrijke aandachtspunten van het onderzoek beschreven. Voor een overzicht van alle resultaten en conclusies van het onderzoek verwijst u naar hoofdstuk 6 van het onderzoeksrapport. Voor uw eigen inzicht volgen hieronder in deze nota de belangrijkste conclusies van het onderzoek.
- Het onderzoek richt zich op negen CT-wetten die in de periode 2004 tot en met 2019 zijn ingevoerd. In de praktijk overheerst het beeld dat er voldoende wetgeving is om terrorisme aan te kunnen pakken.
- Het bestuursrechtelijk instrumentarium – met name de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding – wordt in de praktijk (deels) erkend als een instrumentarium dat uitkomst biedt op het moment dat het strafrechtelijk instrumentarium nog niet, of niet meer, kan worden ingezet. De mogelijkheden die de Paspoortwet en (artikel 14, vierde lid van) de Rijkswet op het Nederlanderschap bieden, worden in de praktijk in mindere mate gezien als cruciaal gezien.
- Op lokaal niveau ligt de nadruk vooral op preventie en signaleren en voorkomen van radicalisering.
- Het is belangrijk om goed zicht te houden op de ontwikkelingen binnen het online domein. Door verschillende respondenten is de vraag opgeworpen of er momenteel voldoende middelen zijn om dat online domein te monitoren en om daar concreet in te grijpen.
- Er is sprake van samenhang tussen de strafrechtelijke onderdelen, tussen het strafrecht en het bestuursrecht, tussen het strafrechtelijk optreden en het optreden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, alsmede binnen het bestuurlijk domein. Het is het doel geweest van opeenvolgende bewindspersonen om een samenhangende aanpak te realiseren.
- De vraag naar samenhang tussen CT-wetten lijkt niet te leven onder nationale en lokale actoren.
- Op een tweetal specifieke punten binnen het strafrecht (samenhang tussen verschillende voorbereidingsdelicten en de samenhang tussen enkele gekozen sancties) lijkt de samenhang – in ieder geval op papier – te ontbreken. In de praktijk wordt dit echter niet als zodanig ervaren.
- De onderzoekers constateren op bepaalde punten enige spanning tussen het bestuursrecht (Rijkswet op het Nederlanderschap) en het strafrecht.
- In het strafrecht zijn de mogelijkheden tot vroegtijdig strafrechtelijk optreden verruimd. Het beleid rondom dit eerder kunnen ingrijpen wordt als cruciaal aangemerkt. De samenwerking tussen organisaties is verbeterd.
- De NCTV speelt een belangrijke rol met het oog op het bereiken van samenhang in de aanpak van terrorisme. De onderzoekers merken op dat de NCTV op dit moment geen taak (meer) heeft bij de bespreking van lokale casuïstiek in het casusoverleg radicalisering, in afwachting van het wetsvoorstel coördinatie terrorismebestrijding en nationale veiligheid.

Inhoud beleidsreactie

- U geeft aan dat het kabinet continu bekijkt of ontwikkelingen in de dreiging bijstelling van het (wettelijke) instrumentarium vereisen.
- U onderschrijft het belang om goed zicht te houden op de ontwikkelingen binnen het online domein. U benoemt diverse ontwikkelingen op dit gebied, waaronder de Versterkte Aanpak Online. U meldt dat de Autoriteit Online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal (ATKM) per 1 september jl. van start is gegaan.
- U onderschrijft het belang van een goede wisselwerking tussen het lokale en nationale niveau. Lokale interventies kunnen waar nodig aangevuld worden met nationale interventies. In het casusoverleg radicalisering vindt afstemming van maatregelen plaats. U wijst op het belang van het wetsvoorstel houdende regels omtrent gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten, dat in oktober 2022 bij de Tweede Kamer is ingediend.¹ Met dit wetsvoorstel wordt de rol en taak van het casusoverleg radicalisering wettelijk vastgelegd.
- De NCTV heeft op dit moment inderdaad geen taak (meer) bij de bespreking van lokale casuïstiek. Aansluiting door de NCTV in een casusoverleg is thans alleen nog mogelijk bij toepassing van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding of de Paspoortwet. Pas na inwerkingtreding van het wetsvoorstel coördinatie terrorismebestrijding en nationale veiligheid zou de NCTV voor bepaalde taken incidenteel kunnen deelnemen aan casusoverleggen radicalisering.
- U onderschrijft deels de conclusie dat er spanning bestaat tussen het strafrecht en de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN). Intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid (artikel 14, vierde lid, RWN) maakt strafrechtelijke vervolging en berechting in Nederland niet onmogelijk. Bij intrekking na een onherroepelijke veroordeling voor een terroristisch misdrijf (artikel 14, tweede lid, RWN) kan zich na de strafrechtelijke veroordeling de situatie voordoen dat de veroordeelde Nederland moet verlaten maar niet kan of wil vertrekken. Bij een deel van de terrorismeveroordeelden waarvan het Nederlanderschap is ingetrokken, is het tot op heden niet mogelijk gebleken om vertrek te realiseren, zelfstandig dan wel gedwongen. Deze personen verblijven tot aan vertrek onrechtmatig in Nederland. U meldt dat het kabinet het geconstateerde spanningsveld met maatregelen uit het lokale domein ook ziet, indien niet tot feitelijke uitzetting kan worden overgegaan. Het zicht op en het handelingsperspectief richting deze onrechtmatig verblijvende personen wordt complexer. Onder meer de G4 heeft hiertoe een duidelijk signaal afgegeven. Ketenpartners zetten zich in om de terugkeersamenwerking met landen te bevorderen. In dit kader wordt door de betrokken ketenpartners ook aan een Landelijk Afstemmingsoverleg gericht op Vertrek (LAOV) gewerkt.
- U gaat verder in op enkele strafrechtelijke onderwerpen. In de beleidsreactie wordt uiteengezet hoe de verschillende voorbereidingsdelicten tot stand zijn gekomen. De voorbereidingsdelicten zijn van belang om tijdig optreden mogelijk te maken. In de praktijk wordt dit als belangrijk en positief ervaren. Er bestaat inderdaad een bepaalde overlap tussen delictsommeringen, maar dit is onvermijdelijk.

Datum

7 december 2023

Ons kenmerk

4935822

¹ Behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer staat op dit moment gepland voor februari 2024.

Delictsomschrijvingen hebben ook een meerwaarde ten opzichte van elkaar. De (papieren) overlap wordt in de praktijk als een voordeel gezien bij het formuleren van een tenlastelegging. Door middel van de samenloopregeling kan worden voorkomen dat personen onevenredig worden gestraft. Het strafmaximum van acht jaar gevangenisstraf dat geldt voor training van terrorisme (artikel 134a Sr) is weloverwogen tot stand gekomen, waarbij de wetgever zich er rekenschap van heeft gegeven dat het onder omstandigheden ook kan gaan om training voor (relatief) minder ernstige feiten. De rechter kan hiermee rekening houden bij de straftoemeting.

- Daarnaast gaat u in op de wens van enkele respondenten om een aantal delicten, die nu als misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf zijn aangemerkt, als terroristisch misdrijf aan te merken. Deze behoefte lijkt met name ingegeven door de behoefte om bepaalde opsporingsbevoegdheden (online fenomeenonderzoek) ter beschikking te hebben. In de beleidsreactie wordt aangegeven dat ruimte daartoe al in het wetsvoorstel tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering wordt geboden.
- Tot slot geeft u aan dat het kabinet zich de komende tijd zal beraden over het gevolg dat aan de aanbevelingen zal worden gegeven. Dit zal mede in samenspraak met de ketenpartners gebeuren. U zult hier de Kamer te zijner tijd nader over informeren.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Datum

7 december 2023

Ons kenmerk

4935822