

Inleiding

Een kleine twintig jaar nadat het debat over terrorisme in Nederland juridische gevolgen kreeg in wet- en regelgeving, is het tijd om de balans op te maken. Bij een misdrijf (terrorisme) dat zodanig verweven is geraakt met de politieke discussie en met de internationale context van grote aanslagen, is het van belang om tijd in te ruimen voor reflectie. Hoe hebben het recht, de rechtspraak en de omgang met terrorismeverdachten in Nederland zich ontwikkeld? Waar staan we als het gaat om de berechting en detentie van terrorismeverdachten en geradicaliseerden? In dit themanummer van *Justitiële verkenningen* worden diverse aspecten van dit juridische complex aangesneden. Al snel na de aanslagen van '9/11' en de 'War on Terror' (inclusief de oorlog in Irak in 2003) verscheen het boek *The lesser evil: Political ethics in an age of terror*, gebaseerd op een serie lezingen die Canadese liberale politicus, publicist en hoogleraar Internationale Betrekkingen Michael Ignatieff had gehouden over het spanningsveld tussen terrorisme en contraterrorisme (Ignatieff 2004). Hoe behouden we 'onze democratische ziel' in de strijd tegen terrorisme, vroeg hij zich af. Die vraag was volkomen terecht en is inmiddels ook talloze keren in negatieve zin beantwoord. Waar bleven de grondslagen van de democratische rechtsstaat toen er 'black sites' werden opgericht en terrorisme-gedetineerden ook uit Europa naar detentiecentra werden getransporteerd, waar het recht tijdelijk buiten werking werd gesteld? Toen er werd gemarteld, gewaterboard en oorlog werd gevoerd?

In minder dramatisch bestek, maar niet minder fundamenteel, golden Ignatieffs vragen ook voor het reguliere strafrecht. Misschien is het dan niet zo dat er in landen als Nederland 'buitenlegale' plaatsen en categorieën worden bedacht waar gevangenen buiten het zicht van de rechtsstaat worden opgesloten en verhoord. Maar ontegenzeggelijk is het straf(proces)recht zelf onder de invloed van terrorisme opgeschoven naar een 'actuariële', preventieve vorm van strafrecht, waarbij niet de daad per se, maar het risico van een daad berecht wordt. 'Banale' handelingen (het kopen van een treinkaartje, het retweeten van een bericht) kunnen strafbaar worden en zelfs als terroristisch misdrijf worden aangemerkt, als ze worden ingebed in de associatie van lidmaatschap van een terroristische organisatie, met andere woorden: als iemand geassocieerd kan worden met andere terrorismeverdachten en jihadistische (of rechtsextremistische) overtuigingen, kunnen

‘gewone’ handelingen alsnog als onderdeel van een terroristisch misdrijf worden beschouwd. Ook hier is al veel over geschreven, ook door Nederlandse experts (opmerkelijk genoeg veel vrouwen: De Goede & De Graaf 2013; Hirsch Ballin 2012; Van de Weert & Eijkman 2021; Van der Woude 2015).

Het leek ons goed, nu die twee decennia bijna voorbij zijn, de gevolgen van de nieuwe wetgeving, zoals die zich uitdrukken in de veroordelingen en de detentie van terrorismeverdachten en geradicaliseerden (in afwachting van het strafvonnis en/of na oplegging van de straf) op speciale afdelingen, eens onder de loep te nemen. De vraag van dit themanummer is inventariserend (waar staan we?), beschrijvend (hoe zijn de ontwikkelingen verlopen?), analyserend (wat is het effect van detentie?) en gedeeltelijk ook wel normatief/proscriptief (wat zou de wenselijke richting zijn van de ontwikkelingen?). De artikelen behandelen het vraagstuk van detentie, strafmaat, recidive, repatriëring, resocialisatie en rehabilitatie van terrorismeverdachten en -veroordeelden en denken kritisch mee met de doorontwikkeling van deze praktijken.

Ruth Kats verrichtte haar masterscriptieonderzoek naar de vraag hoe rechters in de beslissing over de oplegging van de voorlopige hechtenis en bij de straftoematingsbeslissing ten aanzien van terrorismeverdachten omgaan met het feit dat deze verdachten mogelijk op een terroristenafdeling terecht zullen komen. Houden ze rekening met het feit dat het regime op zo’n afdeling heel zwaar is, en wellicht niet aan re-integratie en resocialisatie zal bijdragen? Samen met *Pauline Jacobs en Beatrice de Graaf* verwerkte ze haar onderzoek in twee artikelen. In een eerste artikel beschrijven de drie auteurs de ontwikkeling en discussie rondom de terroristenafdelingen (TA’s) in Nederland. Dat artikel is te lezen als achtergrondinformatie bij het tweede artikel over rechtspraak en tenuitvoerlegging rondom terrorismezaken. In dat artikel worden aan de hand van tientallen terrorismegerelateerde rechtszaken de verschillende reacties van rechters geïnventariseerd en besproken. Een van de belangrijkste inzichten luidt dat rechtspraak en tenuitvoerlegging geenszins uniform zijn, en dat er met het oog op de rechtsdoelen moet worden nagedacht of de koppeling tussen tenuitvoerlegging en verblijf op de TA niet veel systematischer onderwerp van discussie en van het oordeel van de rechter moet zijn.

Hanne Cuykens neemt het netelige vraagstuk van de repatriëring van Syriëgangers onder handen. Sinds de nederlaag van IS bevinden zich nog ongeveer 120 Nederlandse Syriëgangers en aanverwante familieleden in kampen in Syrië. Het beleid van de Nederlandse Staat, zoals ook voor veel andere staten geldt, is voornamelijk gericht op het niet actief terughalen van deze Nederlandse Syriëgangers in het belang van de nationale veiligheid. Cuykens vraagt zich echter af of Nederland, als staat van oorsprong, geen verplichtingen tegenover deze Nederlandse burgers heeft, vooral wat repatriëring betreft. Een manier om ervoor te zorgen dat ze zeker niet terug kunnen komen, is het ontnemen van hun nationaliteit. Deze bijdrage gaat specifiek in op de vraag of er een verplichting tot repatriëring bestaat en de mogelijkheid voor het ontnemen van de nationaliteit van deze Syriëgangers. Cuykens ziet het ontnemen van de nationaliteit als een buitenproportioneel zware maatregel en stelt dat er andere, minder ingrijpende interventies denkbaar zijn. Bovendien beargumenteert ze dat een weigering om Syriëgangers te repatriëren (het 'keep out'-principe) niet per se bijdraagt aan de Europese veiligheid.

Tamara Buruma en Frederieke Dölle werpen nieuw licht op het vraagstuk van de terugkeerders vanuit het perspectief van de verdediging. Zij bespreken in het bijzonder de kwestie van vrouwelijke terugkeerders. Volgens hen krijgen deze vrouwen te maken met diverse rechtsgebieden, waarbij de strafzaak lang niet altijd de belangrijkste ontwikkeling is. Vaak wordt te weinig stilgestaan bij context en alternatieven, en worden de vrouwen te snel op basis van vrij algemene verwijten veroordeeld. Ook zijn de strafpleiters van mening dat bij de straffen te weinig rekening wordt gehouden met de omstandigheden waaronder de vrouwen hebben vastgezeten in de Koerdische kampen.

Elanie Rodermond beschrijft hoe resocialisatie en rehabilitatie van terrorismegedetineerden eruitzien. Het overgrote merendeel van de terrorismegedetineerden zal vroeg of laat terugkeren in de Nederlandse samenleving. Het is voor de ex-gedetineerden zelf, hun naasten, en zeker ook voor de samenleving in het geheel van belang dat deze terugkeer succesvol verloopt. In haar bijdrage wordt door Rodermond uiteengezet wat uit nationaal en internationaal wetenschappelijk onderzoek bekend is over recidive en re-integratie van extremistische ex-gedetineerden, en welke factoren de kans op succesvolle resocialisatie en het uitblijven van recidive verhogen dan wel verlagen.

Chrisje Sandelowsky-Bosman en Ton Liefwaard richten hun blik ten slotte op de groep Nederlandse volwassenen en hun kinderen die in kampen in Noord-Syrië verblijven, waarbij ze onderzoeken welke verplichtingen de Nederlandse Staat heeft ten aanzien van deze mensen. Dit is een relevante vraag, nu het politieke standpunt is dat deze groep volwassenen en kinderen niet zal worden teruggehaald. Op basis van recente uitspraken van het VN-Kinderrechtencomité en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) betogen Liefwaard en Sandelowsky-Bosman echter dat de Nederlandse Staat zich wel degelijk zou moeten inzetten voor de repatriëring van deze kinderen en hun ouders.

Een rode draad is dat er wordt gepleit voor meer maatvoering, minder boude, politiek gekleurde en algemene maatregelen ('het is nu eenmaal terrorisme'), en voor een perspectief op terrorisme dat boven het strikt strafrechtelijke uitstijgt. Terrorisme is, omdat het vaak over nog niet begane strafdadens, over preventie en risico gaat, een categorie dreiging die soms moeilijk in het binaire koppel van schuldig-onschuldig te vangen is. Terrorisme, en zeker radicalisering, is ook een psychologisch, pedagogisch, en soms sociaaleconomisch fenomeen, dat meer in die bredere context en minder als een strikt strafrechtelijke kwestie kan en moet worden afgedaan.

Beatrice de Graaf
Pauline Jacobs*

Literatuur

De Goede & De Graaf 2013

M. de Goede & B. de Graaf, 'Sentencing risk: Temporality and precaution in terrorism trials', *International Political Sociology* (7) 2013, afl. 3, p. 313-331.

* Prof. dr. B.A. de Graaf is faculteitshoogleraar aan de Universiteit Utrecht en bekleedt de leerstoel Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen. Mr. dr. P. Jacobs is universitair docent straf(proces)recht aan het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen en verbonden aan het Montaigne Centrum voor Rechtspleging en Conflictoplossing van de Universiteit Utrecht.

Hirsch Ballin 2012

M.F.H. Hirsch Ballin, *Anticipative criminal investigation. Theory and Counterterrorism Practice in the Netherlands and the United States*, The Hague: T.M.C. Asser Press/Springer 2012.

Ignatieff 2004

M. Ignatieff, *The lesser evil: Political ethics in an age of terror*, Princeton, NJ: Princeton University Press 2004.

Van de Weert & Eijkman 2021

A. van de Weert & Q. Eijkman, 'Reconsidering Early Detection in Countering Radicalization by Local Frontline Professionals', *Terrorism and Political Violence* (33) 2021, afl. 2, p. 397-408.

Van der Woude 2015

M.A.H. van der Woude, 'Terrorisme voorkomen in plaats van genezen via het straf(proces)recht?', *Ars Aequi* (46) 2015, afl. 7, p. 746-748.