

Memorandum 2010-3

De Wet opsporing terroristische
misdrijven drie jaar in werking

B. van Gestel
C.J. de Poot
R.F. Kouwenberg

Memorandum

De reeks Memorandum omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.

Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

Bestelgegevens

Exemplaren van deze publicatie kunnen schriftelijk worden besteld bij

Bibliotheek WODC, kamer TN-3A03
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Fax: (070) 370 45 07
E-mail: wodc@minjus.nl

Memoranda worden in beperkte mate gratis verspreid zolang de voorraad strekt.
Alle nadere informatie over WODC-publicaties is te vinden op Justweb en op www.wodc.nl.

Inhoud

- 1 Inleiding – 5**
- 2 Opsporing van terroristische misdrijven en het gebruik van de nieuwe wet – 7**
 - 2.1 Het gebruik van de nieuwe wet – tactische opsporingsonderzoeken – 7
- 3 Opsporingsonderzoeken op grond van aanwijzingen (Titel Vb) – 9**
- 4 Opsporingsonderzoeken op grond van een verdenking (Titel IV en V) – 11**
 - 4.1 Opsporingsonderzoeken in de regio – 11
 - 4.2 Landelijke opsporingsonderzoeken – 12
- 5 Conclusie – 13**

1 Inleiding

Op 1 februari 2007 is de 'Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven' in werking getreden. Deze wet is erop gericht om opsporingsonderzoeken naar terroristische misdrijven in een vroege(re) fase mogelijk te maken en indien nodig, langer te kunnen laten voortduren. Hiertoe zijn de volgende bevoegdheden ingevoerd:

- Er is een lichter criterium geïntroduceerd voor de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden, namelijk het bestaan van aanwijzingen dat een terroristisch misdrijf zal worden gepleegd.
- Om de effectiviteit van het verkennend onderzoek te vergroten zijn twee bepalingen opgenomen die zien op het vorderen van geautomatiseerde gegevensbestanden en identificerende gegevens zoals naam, adres en administratieve kenmerken.
- In daartoe – al dan niet permanent – aangewezen gebieden zijn de mogelijkheden om personen en voertuigen te onderzoeken verruimd.
- Het is mogelijk gemaakt om bij verdenking van een terroristisch misdrijf bewaring te bevelen, zonder dat er sprake hoeft te zijn van ernstige bezwaren.
- Het moment waarop de verdachte van een terroristisch misdrijf inzage krijgt in alle processtukken kan worden uitgesteld, doordat de voorlopige hechtenis tot maximaal twee jaar extra kan voortduren in het vooronderzoek.

Om zicht te houden op de wijze waarop deze nieuwe wet wordt toegepast, wordt de uitwerking van de wetgeving in de praktijk gemonitord. De resultaten van dit monitoringsproces worden weergegeven in een jaarlijkse rapportage. Deze derde rapportage – ditmaal in de vorm van een *memorandum* – bestrijkt de periode van een jaar, lopend van februari 2009 tot februari 2010.¹

In dit memorandum schetsen we een beeld van de wijze waarop de Wet opsporing terroristische misdrijven tussen 1 februari 2009 en 1 februari 2010 is toegepast. In hoofdstuk 2 geven we een cijfermatig overzicht van alle terrorismegerelateerde strafrechtelijke opsporingsonderzoeken die tussen februari 2009 en februari 2010 zijn gestart, en laten we zien hoe vaak en op welke wijze in deze zaken gebruik is gemaakt van de nieuwe wet. Hoofdstuk 3 geeft een korte beschrijving van de opsporingsonderzoeken die op grond van aanwijzingen zijn gestart, hoofdstuk 4 beschrijft de onderzoeken die zijn gestart op grond van een verdenking.

¹ Vanwege de compacte omvang van de onderzoeksgegevens is dit jaar is gekozen voor een memorandum in plaats van een rapport. We presenteren dit jaar de 'basisgegevens' uit de monitor, dat wil zeggen het aantal terrorismegerelateerde opsporingsonderzoeken in de periode februari 2009 - februari 2010 en het aantal keer dat daarbij gebruik is gemaakt van de nieuwe wettelijke bevoegdheden. Verdiepende vragen naar interventies in veiligheidsrisicogebieden en naar de ervaringen van het lokale bestuur, de zittende magistratuur en de advocatuur komen in de volgende rapportage aan de orde.

2 Opsporing van terroristische misdrijven en het gebruik van de nieuwe wet

Zoals in de vorige rapportages van deze monitor al naar voren kwam, bestaat er geen centraal overzicht van uitgevoerde en lopende opsporingsonderzoeken naar terroristische misdrijven. Evenmin bestaat een overzicht van de bevoegdheden die tijdens deze onderzoeken zijn ingezet. Om tot een cijfermatig overzicht te kunnen komen, zijn daarom voor deze monitorronde opnieuw in alle politieregio's en arrondissementsparketten interviews afgenomen met functionarissen die vanuit hun functie kennis hebben van de terrorismegerelateerde zaken die zich tijdens de onderzoeksperiode hebben voorgedaan. We vroegen deze functionarissen ons te informeren over alle opsporingsonderzoeken die tussen februari 2009 en februari 2010 zijn gestart op grond van verdenking of aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Onderzoeken waarbij gaandeweg duidelijk werd dat het een valse melding betrof of een (bij nader inzien) niet serieus te nemen dreiging zijn meegenomen in deze telling; het betreft immers opsporingsonderzoeken die gestart zijn op grond van een terroristische dreiging.

2.1 Het gebruik van de nieuwe wet – tactische opsporingsonderzoeken

Tussen februari 2009 en februari 2010 zijn in totaal 31 terrorismegerelateerde opsporingsonderzoeken gestart²: 10 zaken werden onder gezag van het Landelijk Parket uitgevoerd door de Nationale Recherche, 21 onder gezag van een arrondissementsparket in een politieregio.³

In 4 van deze 31 opsporingsonderzoeken is gebruik gemaakt van de nieuwe wet. In drie gevallen zijn bijzondere opsporingsbevoegdheden ingezet op grond van aanwijzingen. Eénmaal gebeurde dit bij een onderzoek van de Nationale Recherche en het Landelijk Parket, tweemaal in een onderzoek dat in een politieregio speelde. Voorts is er bij één opsporingsonderzoek op vordering van het Landelijk Parket door de rechter-commissaris gebruik gemaakt van de bevoegdheid tot toepassing van inbewaringstelling buiten ernstige bezwaren. Bij dat onderzoek was sprake van een verdenking van een terroristisch misdrijf dat (mede) in het buitenland gepleegd was. Als we kijken naar de (semi-)permanente veiligheidsrisicogebieden die in het kader van de wet zijn aangewezen, zien we dat in één van de permanente veiligheidsrisicogebieden gebruik is gemaakt van de bevoegdheden uit de nieuwe wet, namelijk in het buitengebied van Schiphol. In de onderhavige onderzoeksperiode zijn geen nieuwe veiligheidsrisicogebieden vastgesteld, ook zijn geen tijdelijke risicogebieden aangewezen.

Verder is in de onderzoeksperiode geen gebruik gemaakt van andere verruimde bevoegdheden die de wet biedt: er zijn in de onderzoeksperiode geen verkennende

² Rechtshulpverzoeken laten we in dit onderzoek buiten beschouwing omdat deze zaken geen aanleiding geven tot het gebruik van de nieuwe wet.

³ Dubbelstellingen hebben we voorkomen door van elk onderzoek dat door een arrondissementsparket is gestart, na te gaan of het later is overgenomen door het Landelijk Parket. Interessant is dat het merendeel van de opsporingsonderzoeken tijdens deze monitorronde in de regio's heeft plaatsgevonden.

onderzoeken verricht en er is geen gebruik gemaakt van uitstel tot volledige inzage in processtukken.

In het volgende overzicht worden de opsporingsonderzoeken die in deze monitorronde zijn gestart, samengevat

Overzicht 1 Aantal terrorismegerelateerde opsporingsonderzoeken die gestart zijn in de periode februari 2009 - februari 2010

	Landelijk Parket	Regio's	Totaal
Totaal	10	21	31
Met BOB- middelen	9	16	25
<i>Gebruik nieuwe wet</i>			
(BOB-middelen ogv aanwijzingen (Titel Vb)	1	2	3
Inbewaring buiten ernstige bezwaren	1	-	1

3 Opsporingsonderzoeken op grond van aanwijzingen (Titel Vb)

In deze monitorronde zijn drie opsporingsonderzoeken gestart op grond van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Eénmaal gebeurde dit bij een onderzoek van de Nationale Recherche en het Landelijk Parket, tweemaal in een onderzoek in een politieregio. De onderzoeken waren klein en de duur was kort (enkele dagen tot een maand).

Eén aanwijzingen-onderzoek dat in de regio is uitgevoerd, is gestart op grond van informatie over voorbereidingshandelingen: het ging om informatie over de productie van explosieven in combinatie met gegevens over grote hoeveelheden contante geldbetalingen. Deze combinatie van gegevens en gedragingen was volgens de betrokken officier van justitie reden om nader onderzoek te doen (naar de betreffende personen) maar was 'buitengewoon dun' voor een verdenking van een terroristisch misdrijf. Om in een vroeg stadium het risico op een terroristisch misdrijf uit te kunnen sluiten of strafbare gedragingen op te kunnen sporen, zijn bijzondere bevoegdheden ingezet op grond van aanwijzingen. Uit dit (zeer korte) onderzoek bleek niet dat de gedragingen in relatie stonden tot een terroristisch misdrijf.

De twee andere aanwijzingen-onderzoeken zijn gestart om de mogelijke betrokkenheid van mensen rondom een aangehouden verdachte persoon (of personen) te kunnen onderzoeken. Doel van deze aanwijzingen-onderzoeken was na te gaan of sprake was van betrokkenheid van anderen bij de voorbereiding van een terroristische aanslag. Deze aanwijzingen-onderzoeken waren als het ware dus deelonderzoeken van onderzoeken die op grond van een verdenking waren gestart en waarbij al aanhoudingen waren verricht. In één aanwijzingen-onderzoek bleek het uiteindelijk niet te gaan om een terroristisch misdrijf maar om een valse melding, in het andere aanwijzingen-onderzoek kwam niet naar voren dat andere personen bij de voorbereidingen van een terroristische aanslag betrokken zijn geweest.

4 Opsporingsonderzoeken op grond van een verdenking (Titel IV en V)

4.1 Opsporingsonderzoeken in de regio

Een groot deel van de onderzoeken die in de regio's werden verricht op grond van een terroristische dreiging was kortdurend en klein van aard. Het ging vooral om (meldingen van) een dreiging met een terroristische aanslag op semi-publieke ruimten (school, treinstation) of om de bedreiging van gezagsbekleders of overheidsinstanties. Dit waren meestal kortlopende onderzoeken waarbij direct sprake was van een strafbaar feit, de identiteit van de verdachte meestal snel bij de politie bekend was en er snel tot aanhouding kon worden overgegaan.

Na aanhouding en verhoor bleek in veel gevallen sprake te zijn van 'loos alarm' en kon de bommelding of terroristische dreiging gerelateerd worden aan baldadigheid of psychische problematiek van de melder of bedreiger.

Een aantal onderzoeken waarbij sprake was van een terroristische dreiging of een (valse) melding over een terroristische aanslag, waren uitgebreider van aard, soms ook door de maatschappelijke impact die veroorzaakt werd door afzetting van de (semi-)publieke ruimte waar de aanslag volgens de melder of bedreiger plaats zou vinden. In één opsporingsonderzoek (naar de bedreiging van een lokale gezagsdrager) zijn voor langere tijd bijzondere opsporingsmethoden ingezet.

Het gebruik van de nieuwe wettelijke mogelijkheden is bij al deze zaken niet overwogen omdat de meldingen concreet genoegd werden geacht voor een verdenking. Daar komt bij dat bij een deel van de opsporingszaken (5) geen bijzondere bevoegdheden zijn ingezet omdat meteen tot aanhouding van de verdachte is overgegaan.

Enkele terrorismegerelateerde meldingen en dreigingen waarover wij geïnformeerd zijn, konden niet direct door de politie gekoppeld worden aan een religieus, politiek of ideologisch motief. Dit is op grond van de wet ook niet vereist.⁴ Deze zaken zijn door regionale opsporingsinstanties geschaard onder de noemer 'misdrijven met een terroristisch oogmerk', omdat er in deze gevallen sprake was van het aanjagen van angst bij grote groepen burgers.

Bij de dreigingen en meldingen die wel gerelateerd konden worden aan een ideologie, was sprake van verschillende ideologische motieven. Eén onderzoek in de regio was gericht op een bommelding van een dierenrechtenorganisatie. Een ander onderzoek richtte zich op de dreiging door twee jongens om een moskee op te blazen en weer een ander regionaal onderzoek richtte zich op de bedreiging van Hare Majesteit. Daarnaast heeft in één regio een opsporingsonderzoek plaatsgevonden naar een oud-militair die ervan verdacht werd een groot overheidsgebouw te willen opblazen, om zo bij de Nederlandse staat een financiële vergoeding af te dwingen voor de schade die hij zou hebben opgelopen tijdens zijn militaire diensttijd. Na een anonieme melding werd de man meteen als verdachte aangemerkt en is hij korte tijd later aangehouden. De in deze strafzaak ten laste gelegde 'bedreiging met een terroristisch oogmerk' is door de rechtbank bewezen verklaard. Verder is in dezelfde regio een verdachte vervolgd voor de bedreiging van twee officieren van justitie.

⁴ Artikel 83a Wetboek van Strafrecht.

Hier is 'dreiging met terroristisch oogmerk' door het Openbaar Ministerie ten laste gelegd maar niet door de rechter bewezen verklaard.⁵

In deze zaken was sprake van een verdenking en was de nieuwe wetgeving volgens geïnterviewde opsporingsfunctionarissen niet nodig om opsporingshandelingen te kunnen verrichten. In één regio tot slot, is in één zaak *overwogen* om bijzondere opsporingsbevoegdheden in te zetten op grond van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Tijdens een doorzoeking van een woning (in het kader van een onderzoek naar sociale zekerheidsfraude) werd jihadistische literatuur aangetroffen en waren bepaalde personen aanwezig in de woning. Er werd toen gedacht aan een mogelijke relatie tussen de fraude die in het onderzoek centraal stond en het werven van fondsen voor terroristische activiteiten. Om die reden werd overwogen om bijzondere opsporingsbevoegdheden in te zetten op grond van de Wet opsporing terroristische misdrijven. Uit het doorlopende fraudeonderzoek bleek verder echter niets van een relatie met een terroristisch misdrijf, waardoor de inzet van bijzondere bevoegdheden op grond van titel Vb uiteindelijk niet heeft plaatsgevonden.

4.2 Landelijke opsporingsonderzoeken

Van de tien onderzoeken die in deze monitorronde onder gezag van het Landelijk Parket zijn uitgevoerd, zijn negen op grond van een verdenking gestart. Vier daarvan waren kleine kortdurende onderzoeken die naar aanleiding van een anonieme melding of bericht zijn gestart, en kort daarna weer stopten wegens gebrek aan bewijs. In één geval bleek sprake te zijn van een valse melding en in één kortdurend onderzoek is meteen een aanhouding verricht. Het betrof hier een verdachte vrouw die voor een buitenlandse terroristische organisatie met veel contant geld naar Turkije zou afreizen; zij is bij de grens aangehouden en zodoende is de zaak meteen 'kapot gemaakt'.

De andere opsporingsonderzoeken van het Landelijk Parket waren uitgebreider. Eén daarvan startte op grond van een ambtsbericht over deelname van Nederlandse mannen aan een jihadistisch trainingskamp in het buitenland. De verdachten in dit onderzoek zijn buiten ernstige bezwaren in bewaring gesteld.

Wat opvalt is dat de andere uitgebreidere opsporingsonderzoeken gericht zijn op verschillende vormen van ideologisch gedreven misdrijven: één onderzoek richtte zich op dierenrechtenextremisme en één op de financiering van terrorisme op Sri Lanka. De bestrijding van dierenrechtenextremisme en de financiering van internationaal terrorisme hebben afgelopen jaar prioriteit gekregen van het College van procureurs-generaal. Het zijn zogenaamde 'projectmatige opsporingsonderzoeken', waarvan het onderwerp wordt aangereikt door het College van procureurs-generaal. Tot slot is uitgebreid onderzoek verricht naar de gebeurtenis op Koninginnedag 2009.

⁵ Uit de beschreven casuïstiek blijkt dat de betekenis van 'terroristisch oogmerk' ruim kan worden opgevat. In de volgende rapportage zullen we langer stilstaan bij de betekenis van het begrip 'terroristische misdrijven'.

5 Conclusie

Deze monitorronde laat zien dat in het derde jaar dat de wet van kracht is, beperkt ervaring is opgedaan met het gebruik van de nieuwe wet. In dit jaar is enige ervaring opgedaan met de inzet van bijzondere bevoegdheden op grond van aanwijzingen, is één keer bewaring bevolen buiten ernstige bezwaren en is in één permanent veiligheidsrisicogebied gebruik gemaakt van de nieuwe opsporingsbevoegdheden, namelijk in het buitengebied van Schiphol. Er zijn in deze periode geen verkennende onderzoeken geweest op dit gebied, er zijn geen nieuwe veiligheidsrisicogebieden vastgesteld waarin gebruik is gemaakt van de nieuwe bevoegdheden, en er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot langer uitstel van inzage in processtukken. Dit beeld van het gebruik van de nieuwe wet komt overeen met het beeld dat naar voren kwam in de twee voorgaande monitorrondes.