

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van Justitie en
Veiligheid**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk

3187565

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 10 februari 2021

Onderwerp Uitvoering motie Bikker c.s. en reactie op aanvullende vragen

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben bij brief van 25 juni 2020 geïnformeerd naar de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de motie Bikker c.s.¹ Voorts hebben de leden van de D66-fractie enkele vragen gesteld over de kabinetsreactie op het evaluatierapport van het WODC ten aanzien van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (hierna: Twbmt).²

Motie-Bikker

De motie Bikker c.s. verzoekt de regering de contra-terrorismewetgeving in samenhang te evalueren, en daarbij ook het decentrale bestuur te betrekken.³ Het door uw Kamer gevraagde onderzoek is in uitvoering genomen door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC). Ik besef mij dat er geruime tijd is verstreken alvorens dit definitief bekend is geworden waardoor ik u nu pas duidelijkheid kan geven op dit punt.

Aanvullende vragen D66-fractie

De leden van de D66-fractie constateren allereerst dat het evaluatierapport van het WODC alleen op de Twbmt ziet, en vragen of deze evaluatie in een breder perspectief kan worden gezien, zoals het wetsvoorstel tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied.

Het wetsvoorstel strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (hierna: het wetsvoorstel) en de Twbmt verschillen wezenlijk van elkaar. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om personen die op het punt staan om uit te reizen naar door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied aan te houden wegens een poging tot verblijf in dat gebied, en zo te verhinderen dat zij uitreizen. Het wetsvoorstel biedt ook een grondslag om teruggekeerde uitreizigers aan te houden, in verzekering te stellen en opsporingsbevoegdheden in te zetten. Voor strafbaarheid is bekendheid met terroristische motieven of het vooraf opleggen van een maatregel niet nodig: elke Nederlandse ingezetene die na aanwijzing van het desbetreffende gebied daar zonder toestemming opzettelijk verblijft, of een poging daartoe doet, is strafbaar.

De Twbmt maakt het mogelijk verschillende bestuursrechtelijke maatregelen te nemen in situaties waarin het strafrecht (nog) geen handelingsperspectief biedt. Deze maatregelen strekken tot bescherming van de nationale veiligheid. Eén van de mogelijke maatregelen is een uitreisverbod, dat kan worden opgelegd aan een persoon ten aanzien van wie het gegronde vermoeden bestaat dat hij zich buiten

¹ Kamerstukken I 2017/18, 34775 VI, nr. T.

² Kamerstukken I 2019/20, 34359, nr. C.

³ Kamerstukken I 2017/18, 34775 VI, nr. T.

het Schengengebied zal begeven met als doel aansluiting te zoeken bij een terroristische organisatie die een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Het uitreisverbod leidt er toe dat het paspoort en/of de Nederlandse identiteitskaart van een betrokkene van rechtswege vervalt. Met dit uitreisverbod wordt elke uitreis uit de Schengenzone verhinderd, en niet alleen een uitreis naar een specifiek aangewezen gebied. Het uitreisverbod geldt echter uitsluitend voor een betrokkene en, anders dan bij de voorgestelde strafbaarstelling, niet voor een ieder.

Het gaat dus om twee verschillende wettelijke maatregelen met een eigen doel en toepassingsbereik, die elkaar aanvullen waar het gaat om het voorkomen dat Nederlanders en Nederlandse ingezetenen uitreizen en zich in het buitenland aansluiten bij terroristische organisaties.

De leden van de D66-fractie constateren verder dat de Twbmt in de praktijk ook wordt ingezet aan het eind van een strafvorderlijk traject, en vragen of dit strafrechtelijk traject daarmee niet wordt doorkruist. Dat is niet het geval. In elke casus wordt aan de hand van de dreiging bekeken welke interventiemethode geboden en opportuun is. Daartoe wordt binnen het zogenaamd 'multidisciplinair casuoverleg' een persoonsgerichte aanpak opgesteld. Het openbaar ministerie en de politie maken deel uit van dit overleg. De uitkomst kan zijn dat een bestuurlijke maatregel wordt opgelegd, zo nodig na afloop van een strafrechtelijk traject. Dit vormt geen doorkruising. Het betreft hier bestuurlijke maatregelen die worden opgelegd aan personen van wie een gevaar voor de nationale veiligheid uitgaat, als dat gevaar met andere maatregelen, zoals het strafrecht, niet wordt weggenomen. Volledigheidshalve wordt herhaald dat de Twbmt er niet toe strekt dat het bestuursrecht, in plaats van het strafrecht, de rol van ultimum remedium vervult, in die zin dat bestuursrechtelijk wordt opgetreden terwijl andere middelen aangewezen zijn. Daar waar sprake is van een strafrechtelijke verdenking van een terroristisch misdrijf, is en blijft strafrechtelijk optreden geïndiceerd.

De leden van de D66-fractie vragen of het in de Twbmt opgenomen criterium 'in verband kan worden gebracht met' niet te onbepaald is, en of de bestuurlijke maatregelen die tot nu toe zijn opgelegd door de bestuursrechter zijn getoetst. In de rechtspraak is meermaals bevestigd dat dit criterium voldoende precies is geformuleerd. Zo heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat dit criterium "gelet op het noodzakelijkerwijs open karakter (...) voldoende precies [is] geformuleerd om, al dan niet na inwinning van juridisch advies, in voldoende mate de gevolgen van een bepaalde gedraging te voorzien en hem bescherming te bieden tegen willekeurige inmenging door de overheid".⁴ Dit oordeel is in latere rechtspraak herhaald.⁵ Voorts wordt opgemerkt dat de bestuursrechter zich inmiddels meerdere keren heeft uitgesproken over de rechtmatigheid van individuele opgelegde bestuurlijke maatregelen.⁶

Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie of het lage aantal opgelegde maatregelen reden zou moeten zijn om van verlenging van de Twbmt af te zien. Zoals ook door het WODC is geconcludeerd, is het aantal opgelegde maatregelen geen graadmeter voor de effectiviteit van de Twbmt. In de praktijk wordt het opleggen van een bestuurlijke maatregel regelmatig overwogen, maar wordt veelal gekozen voor een ander interventiemiddel. Dit is in lijn met de doelstelling van de Twbmt: bij de persoonsgerichte aanpak wordt in elk afzonderlijk geval bezien welke maatregelen het meest effectief zijn in het reduceren van de dreiging die uitgaat van het betreffende individu. Een maatregel op grond van de

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Datum
10 februari 2021

Ons kenmerk
3187565

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

⁴ ABRvS 30 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1763, r.o. 8.3.

⁵ Bijvoorbeeld Rb. Den Haag 31 maart 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:2919.

⁶ Rb. Den Haag 31 december 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:13885, Rb. Den Haag 31 maart 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:2919, Rb. Den Haag 10 juli 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:8172, Rb. Amsterdam 11 oktober 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:7202 en Rb. Rotterdam 21 juli 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:5500.

Twbmt wordt slechts opgelegd in situaties waarin het noodzakelijk is om met het oog op de nationale veiligheid een maatregel te treffen, maar waarin ander handelingsperspectief ontbreekt. Dit betreft vanzelfsprekend een beperkt aantal gevallen. Uit het enkele feit dat de Twbmt het mogelijk maakte om in dergelijke gevallen toch een maatregel te treffen, volgt zijn meerwaarde.

Zoals reeds is opgemerkt is het kabinet voornemens een voorstel van wet in te dienen waarmee de werking van de Twbmt wordt verlengd.⁷ In navolging van een motie van de leden Segers en Van Toorenburg, die op 12 november jl. door de Tweede Kamer is aangenomen, wordt met dat wetsvoorstel de werkingsduur van de Twbmt met vijf jaar verlengd.⁸ Dit wetsvoorstel is inmiddels in (internet)consultatie gegeven.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus

**Ministerie van Justitie en
Veiligheid**

Datum

10 februari 2021

Ons kenmerk

3187565

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 29754, nr. 544 (bijlage).

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 29754, nr. 573.