

II. De belangrijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van (islamistisch) terrorisme

*Prof. dr. C. Fijnaut**

Veel ondoordachte uitspraken

In de voorbije maanden is er veel – hoofdzakelijk in negatieve zin, of wie dit een te negatieve kwalificatie

vindt: in kritische zin – geschreven en gezegd over een betrekkelijk geheim (ontwerp van) wetsvoorstel van de Minister van Justitie tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Het is hier natuurlijk niet de plaats om in te gaan op de

* Prof. dr. C. Fijnaut is hoogleraar aan de faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Tilburg.

afzonderlijke commentaren van alle politici, universitaires, journalisten, advocaten, beleidsverantwoordelijken en deskundigen die zich in alle mogelijke toonsoorten en geluidssterktes hebben uitgelaten over dit voorstel. Maar toen ik al die commentaren achter elkaar doornam met het oog op deze bijdrage aan de discussie, viel mij op hoe ondoordacht, om niet te zeggen: hoe ongefundeerd, veel uitlatingen zijn (geweest).

Ondoordacht, ongefundeerd, in tweeërlei zin. Enerzijds worden dikwijls dingen beweerd die getuigen van weinig of geen inzicht in de feitelijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van terrorisme, bijvoorbeeld dat het strafrecht in dit verband slechts *ultimum remedium* kan zijn of hier bovenal een instrument vormt dat enkel complementair, in aansluiting op, het inlichtingenwerk nut heeft. Anderzijds worden vaak niet meer dan gemeenplaatsen over de ergheid van het islamistisch terrorisme gedebiteerd en worden er geen duidelijke verbanden gelegd tussen de aard van dit terrorisme en de mogelijkheden om het onder voorwaarden eveneens via het strafrecht zoveel als mogelijk (proberen) te beheersen. Voor een goed begrip van mijn commentaar op het omstreden (ontwerp van) wetsvoorstel is het in elk geval noodzakelijk dat ik vooraf duidelijkheid verschaf over mijn kijk op deze twee kwesties.

Het grote belang van het strafrecht

Wie vertrouwd is met de vakliteratuur over terrorismebestrijding weet dat het strafrecht in diverse opzichten zeer belangrijk is in dit kader:

- het strafrecht is ten eerste belangrijk omdat via strafrechtelijk (voor)onderzoek – al dan niet mede op aangeven van inlichtingendiensten – terroristen, en in het bijzonder natuurlijk de potentiële aanslagplegers onder hen, tijdig kunnen worden geïdentificeerd en via aanhouding kunnen worden afgehouden van de (verdere) concretisering van hun gewelddadige voornemens in de vorm van aanslagen;
- het strafrecht is ten tweede belangrijk omdat via de toepassing van voorlopige hechtenis en de oplegging van vrijheidsstraffen de bedrijvers van terroristische activiteiten met recht en reden voor kortere of langere tijd buiten gevecht (kunnen) worden gesteld;
- en het strafrecht is ten derde belangrijk omdat via strafrechtelijk onderzoek niet alleen (meer) duidelijkheid kan worden verschaf over wat er werkelijk aan strafbaars is gebeurd maar ook informatie kan worden gegenereerd die van groot belang is voor zowel nieuw strafrechtelijk onderzoek als voor het verdere werk van de inlichtingendiensten, ook met het oog op de voorkoming van (nieuwe) aanslagen.

Om alleen dit laatste punt even te illustreren met een Nederlands voorbeeld: schrijft de AIVD in zijn jaarverslag over 2004 nog dat Mohammed B. slechts in de periferie verkeerde van de zogenaamde Hofstad-groep, de officieren van justitie Plooy en Van Dam laten in hun toelichting d.d. 3 mei 2005 voor de Rotterdamse rechtbank inzake de Hofstad-groep op overtuigende manier

zien dat die – om het in gewoon Nederlands te zeggen – dader juist een leidinggevende rol speelde in deze groep. En de recente aanhouding van twee Tsjetsjenen is volgens de persberichten het rechtstreekse resultaat van het forensisch onderzoek in diens huis na de moord op Van Gogh.

Het idee bijvoorbeeld dat het strafrecht in dit verband slechts een *ultimum remedium* vormt, is er dus helemaal naast. Het strafrecht, het strafrechtelijk onderzoek, vormt daarentegen een belangrijke en onmisbare schakel in een (doeltreffend en gezaghebbend) antiterrorismebeleid, d.w.z. een beleid dat stoelt op een cyclus die – kort gezegd – als een *perpetuum mobile* loopt van inlichtingenwerk via strafrechtelijk onderzoek naar inlichtingenwerk etc. etc. Hiermee is gegeven dat het (grote) belang van het strafrechtelijk onderzoek voor (de sterkte van) deze ketting niet alleen afhankelijk is van de professionele kwaliteiten (kennis, ervaring, intelligentie, moed, integriteit, karakter) van degenen, de instellingen, die zulk onderzoek feitelijk in hoofdzaak uitvoeren: (leden van) politie, openbaar ministerie en rechters-commissarissen. Hoe groot dit belang in concreto is, wordt in hoge mate ook bepaald door, aan de ene kant, de kwaliteit van de relatie tussen de strafrechtelijke onderzoeksinstanties en de ‘zuivere’ inlichtingendiensten en, aan de andere kant, evenzo door de kwaliteit van de (relatie tussen enerzijds de politie, het openbaar ministerie en rechters-commissarissen en anderzijds de) rechtbanken. Dit alles werd onlangs in *Le Monde* (van 24 mei 2005) door het hoofd van de Franse DST (*Direction de la Surveillance du Territoire*) als volgt verwoord (voor de lezers van dit tijdschrift moet dit nog kunnen). Gevraagd naar de reden van het succes van Frankrijk in de bestrijding van het islamistisch terrorisme verklaarde hij:

‘Notre spécificité est triple: l’option stratégique, d’abord, que constitue la neutralisation judiciaire préventive des groupes terroristes; la spécialisation des magistrats, ensuite, tant du siège que du parquet, qui disposent d’une incrimination précieuse: l’association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste; et, enfin, la double nature de la DST (...) service de renseignement appartenant à la police nationale et doté de capacités judiciaires’.

De aard van het (islamistisch) terrorisme

Dit antwoord van de Franse overheid op de aanslagen die in 1995 plaatsgrepen in de metro van Parijs, kan vanzelfsprekend slechts succesvol zijn omdat het bij wijze van spreken naadloos aansluit op de aard van het terrorisme waar deze aanslagen de manifestatie van zijn: met alle geweld de ‘afvallige’ regimes in het Midden-Oosten omverwerpen, de staten die deze regimes steunen – de Verenigde Staten voorop – dwingen tot de totale terugtrekking uit dit deel van de wereld en de weg vrijmaken voor de vestiging van een islamistisch rijk in dit gebied; alle mogelijke gewelddadige methoden – van individuele moorden tot grootschalige destructie – zijn

in deze strijd geoorloofd; degenen die ze met opoffering van hun eigen leven voeren, worden de hemel in geprezen; de tijd van overleg is voorbij, voor onderhandeling is geen ruimte. Wat een en ander betekent heeft men na 1995 in grote delen van de wereld bij herhaling kunnen zien. Gebeurtenissen die velen hier in het geheugen staan gegrift, zijn de aanslagen in 1998 in Afrika, in 2001 in Amerika, en in 2004 in Europa, zowel in Madrid als in Amsterdam en Den Haag. Maar de onophoudelijke regen van aanslagen allerhande (juist ook op moslims) in Irak tart natuurlijk elke verbeelding. En het hoeft toch nauwelijks betoog om te beseffen dat dit terrorisme in allerlei opzichten belangrijk afwijkt van het terrorisme dat in de jaren negentienzestig en -zeventig in West-Europa is opgekomen en (voor een stuk ook langs strafrechtelijke weg; denk aan de aanhoudingen van bijvoorbeeld de leden van de Belgische CCC, het Franse *Action Directe* en de Duitse *RAF*) weer is verdwenen, of dat zich, hoewel elders in de wereld ontstaan, ook in West-Europa manifesteerde (bovenal Palestijns terrorisme).

Belangrijk naar de rol van het strafrecht toe is met name het verschil dat er bij de betrokken islamistische organisaties/groepen/personen de bereidheid en het vermogen bestaat om zonder enig voorteken en met opoffering van eigen leven via het plegen van (grof) geweld grootschalige destructie en/of verregaande destabilisatie van samenlevingen aan te richten. Wie zulke gewelddaden van hun kant (mede langs strafrechtelijke weg) zo veel als mogelijk wil voorkomen – en dit dient toch het voornaamste doel van het overheidsoptreden in dit verband zijn – moet zich grotelijks inspannen om zo tijdig mogelijk te beschikken over de nodige informatie om degenen die zich opmaken voor het (laten) plegen van (een) aanslag(en), via hun aanhouding te neutraliseren (om met het hoofd van DST te spreken). Natuurlijk zijn er ook andere wegen (stukmaken van een plan door een inlichtingendienst, toepassing van vreemdelingsrechtelijke middelen) om dit doel te bereiken, maar die zijn – neem bijvoorbeeld het middel van de uitzetting: wat kan dit praktisch betekenen in de *global village*? – lang niet altijd zo effectief als de strafrechtelijke weg.

En ik wil in dit verband toch ook graag wijzen op het feit dat uit de uitspraak van het EHRM (1995) in *McCann and Others v. the United Kingdom* (in relatie tot het recht op leven dat is geconsacreerd in artikel 2 EVRM) duidelijk blijkt dat de preventie van aanslagen door middel van een tijdige aanhouding van verdachten – zowel in het belang van de veiligheid van de bevolking als in het belang van henzelf – zo veel mogelijk voorrang dient te krijgen op de opsporing van plegers van aanslagen waarbij ook (tal van) onschuldige burgers en/of leden van de politie of de krijgsmacht kunnen omkomen. Dat er op een gegeven moment wél voldoende informatie is om in te kunnen grijpen maar nog onvoldoende bewijs voor een succesvolle vervolging is in elk geval geen reden om niet tijdig in actie te komen, dit wil zeggen (lang) voordat de verdachten hun terroristisch plan tot uitvoering hebben kunnen brengen. De even-

tuele mislukking van de strafvervolgning weegt in gevallen als deze niet op tegen het mogelijke verlies van het leven aan de kant van de daders en anderen. De verstoring van mogelijke terroristische acties gaat met andere woorden vóór op hun opheldering achteraf.

Het omstreden wetsvoorstel en de vroegtijdige vergaring van informatie

Nu dan het omstreden ontwerp-wetsvoorstel van de Minister van Justitie. Twee van de (drie) punten die het meeste commentaar, de meeste kritiek, hebben uitlokt, zijn de volgende:

- het voorstel om bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf die voortvloeien uit feiten of omstandigheden, de mogelijkheden te verruimen om in het raam van het verkennend onderzoek allerhande gegevens te verzamelen;
- en het voorstel om het reeds in het geval van aanwijzingen – en niet pas in het geval van een verdenking/redelijk vermoeden van (betrokkenheid bij) – van een terroristisch misdrijf mogelijk te maken dat opsporingsambtenaren op bevel/onder het gezag van de officier van justitie bepaalde indringende opsporingsbevoegdheden – observatie, pseudo-koop of -dienstverlening, inwinning van informatie, opname en onderzoek van communicatie, onderzoek van voorwerpen, vervoermiddelen en kleding, burgerinfiltratie etc. – uit kunnen oefenen.

Wat van deze voorstellen te denken? Hun doel is verruiming van de mogelijkheden om – in het geval van terroristische misdrijven; de beperking tot deze categorie van misdrijven is volkomen op haar plaats: het gaat om hun voorkoming (en indien dit niet is gelukt: hun opheldering) – verkennend onderzoek te doen en bijzondere opsporingsbevoegdheden toe te passen. Wat concreet betekent: verruiming van de mogelijkheden om langs strafrechtelijke weg tijdig en gericht informatie te vergaren over de (mogelijke) beramers/plegers van terroristische aanslagen. Dit doel ligt vanzelfsprekend helemaal in de lijn van mijn – ook door het EVRM geïnspireerde – uitgangspunt: in een rechtsstaat rust op de overheid de plicht om zowel in het belang van de burgerij als in het belang van de verdachte personen zelf – juist ook langs strafrechtelijke weg – al het mogelijke (vanzelfsprekend binnen de – veelal relatieve en altijd dynamische – grenzen van de rechtsstaat, inclusief de standaarden die zijn neergelegd in de artikelen 8 en 6 EVRM) te doen om terroristische/islamistische aanslagen te voorkomen. En mede omdat het hier niet gaat om een principiële omslag in de formele toerusting van de opsporing maar om een graduele aanpassing ervan (de bedoelde mogelijkheden bestaan al en het strafrechtelijk (voor)onderzoek is – operationeel bezien – vanouds ten principale een *battle of information*), heb ik met dit voorstel *an sich* geen problemen. Al zou het goed zijn geweest wanneer in de toelichting – ook via meer voorbeelden – wat dieper zou zijn ingegaan op de betekenis van de term ‘aanwijzingen’.

Jammer is enerzijds wel dat de onderbouwing van deze belangrijke voorstellen al te zeer op wetstechnisch niveau blijft steken, onvoldoende blijk geeft van inzicht in de belangrijke rol van het strafrecht bij de bestrijding van (juist het islamistisch) terrorisme en stilzwijgend voorbijgaat aan de (bittere) ervaringen die onderhand ook in eigen land – en hierbij denk ik onder meer aan de mislukte inzet van de Haagse AOE in het Laakkwartier – zijn opgedaan. Anderzijds had in de toelichting bij dit voorstel nadrukkelijk de kwestie van de organisatie van politie en justitie bij de vroegtijdige toepassing van de desbetreffende bevoegdheden moeten worden aangesneden. Want de toepassingsmogelijkheden van indringende opsporingsbevoegdheden om goede redenen verruimen is één, zorgen dat deze mogelijkheden in zo'n – ook maatschappelijk, ook internationaal – gevoelige kwestie als de bestrijding van islamistisch terrorisme zorgvuldig worden benut, is *ex aequo* twee. Dit is namelijk eveneens de les van *McCann* (en in het verlengde van deze uitspraak de recente uitspraak (20 december 2004) van het EHRM in *Makaratzis v. Greece*): de overheid in een rechtsstaat moet zich adequaat organiseren om aan de maatstaven van artikel 2 EVRM te (kunnen) voldoen. En dus rijst de vraag: welke rol gaat de Centrale Toetsingscommissie (CTC) in dit verband spelen? En welke de nationale recherche en de (boven)regionale recherches? Zijn (alle?) politie-officieren, officieren van justitie en rechters-commissarissen in den lande professioneel genoeg om behoorlijk met de nieuwe wettelijke mogelijkheden om te kunnen gaan? Biedt de C(ontra)T(errorisme)-Infobox (CTI) genoeg garanties voor een vlotte wederkerige uitwisseling van informatie (en dus mogelijke aanwijzingen) tussen de politie en de AIVD? Zijn de bijzondere interventie-eenheden zo goed aangesloten op de opsporings- en inlichtingendiensten dat zij bij wijze van spreken *real time* hun optreden – in termen van strategie en tactiek, van geweldsmiddelen, van veiligheid van verdachte personen en van hun eigen veiligheid etc. – kunnen afstemmen op de beste informatie?

Vernachrichtendienstlichung van het strafproces in Nederland?

In de commentaren op deze twee voorstellen klinkt in het bijzonder nogal eens door dat de politie – als deze voorstellen worden aangenomen – in de sfeer van de terrorismebestrijding (ver)wordt tot een inlichtingendienst mét – in tegenstelling tot de AIVD – executieve (justitiële) bevoegdheden. Sommige critici halen er zelfs de Gestapo en het *Trennungsgebot* in Duitsland bij om te 'bewijzen' hoe verschrikkelijk bedreigend dit wel niet is voor de rechtsstaat Nederland. Het is natuurlijk niet zo moeilijk om deze vergelijking onderuit te halen. Enerzijds niet omdat het niet van veel historisch inzicht getuigt om in de onderhavige discussie de Gestapo (of de KGB, maar die blijft veelal ongenoemd) van stal te halen, anderzijds niet omdat tegenover het voorbeeld van het Duitse *Trennungsgebot* (dat ondertussen overigens ook niet meer zo absoluut is als het in de aanvang

was) onder meer de voorbeelden van de Franse DST (zie bovenstaand citaat) en de Engelse *Special Branch* kunnen worden geplaatst waarvan de leden (gewoon medewerkers van de reguliere politie) zowel politiek inlichtingenwerk doen als over (wat wij noemen:) opsporingsbevoegdheden beschikken (zoals trouwens ook het geval is bij de FBI). Maar deze krachtige tegenvoorbeelden – die laten zien hoe laag het niveau van de Nederlandse discussie soms is – nemen inderdaad niet weg dat sedert de Tweede Wereldoorlog (voordien lag het ook anders!) de politie wél en de AIVD/MID niet over executieve justitiële bevoegdheden beschikt. En dus ligt de vraag voor of met de verruiming van de toepassingsmogelijkheden van het verkennend onderzoek en de bijzondere opsporingsbevoegdheden deze institutionele tweedeling in het gedrang wordt gebracht. En meer speciaal of, om het in termen van de Duitse discussie te zeggen, er desgevallend sprake zal zijn van een 'Vernachrichtendienstlichung des Strafprozesses'.

In de toelichting bij het (ontwerp van) wetsvoorstel spreekt de Minister van Justitie dit terecht met zoveel woorden tegen: het feit dat beide diensten bepaalde – in operationeel opzicht – op elkaar gelijkende bevoegdheden hebben/krijgen, doet niets af aan de grote verschillen in context waarbinnen deze bevoegdheden door deze diensten kunnen worden aangewend: in het geval van de AIVD (en de MID) gericht op het onderzoek naar organisaties en personen die een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde dan wel voor de veiligheid en andere gewichtige belangen van de staat, in het geval van de politie gericht op de behandeling van strafzaken ter terechtzitting; en waar deze doeleinden elkaar overlappen moeten zij vanzelfsprekend samenwerken en waar mogelijk informatie delen. Met dit laatste ben ik het – ook in het licht van *McCann* – natuurlijk volledig eens. Maar ik zou er het volgende aan toe willen voegen:

- ten eerste dat bij aanvaarding van dit wetsvoorstel de politie alleen maar meer mogelijkheden krijgt om iets te doen wat zij al sedert eeuwen in het kader van de opsporing doet: actief informatie verzamelen om (groot) gevaar te keren; van een breuk met het verleden of met de huidige toestand is dan ook geen sprake, hooguit van een verschuiving; spreken van een breuk zou pas aan de orde zijn, wanneer de politie bevoegdheden zou krijgen (*quod non!*) om informatie te verzamelen in het kader van onderzoeken die niet zouden zijn gericht op het verkrijgen van een beslissing van een rechter in een strafzaak; dit zou inderdaad reden zijn voor zeer krachtig, fundamenteel, protest;
- ten tweede dat bij aanvaarding van dit wetsvoorstel de werkelijke 'Vernachrichtendienstlichung des Strafprozesses' wordt tegengaan, namelijk dat politie en openbaar ministerie en dus ook de rechtsprekende macht steeds meer afhankelijk worden van informatie die is verzameld door inlichtingendiensten; om de eenvoudige reden dat de politie in dit geval zelf meer (opsporings)mogelijkheden krijgt om de benodigde

- informatie te vergaren; dit heeft bovendien het grote voordeel dat er minder coördinatie tussen de inlichtingendiensten en de politie nodig is om een optimale inzet van interventie-eenheden te bewerkstelligen;
- en ten derde dat bij aanvaarding van dit wetsvoorstel de inlichtingendiensten, de AIVD voorop, veel meer zichzelf kunnen blijven en zich dus niet (hoeven te) ontwikkelen tot verkapte opsporingsdiensten; en dit is ook erg belangrijk met het oog op de goede taakuitvoering door deze diensten; zo kunnen zij veel beter hun langetermijndoel (zo veel en zo lang mogelijk onopgemerkt blijven volgen wat er gebeurt) dienen, hoeven niet onnodig inkijk te verlenen in hun informatiepositie, moeten niet in concrete gevallen tippen van de sluier over hun werkwijzen en/of bronnen oplichten en kunnen dus veel vrijelijker verkeren met de zusterdiensten in het buitenland.

Het voorstel tot verlenging van de voorlopige hechtenis

Het derde grote punt in de kritiek op het ontwerp van wetsvoorstel is het plan om het in geval van verdenking van een terroristisch misdrijf mogelijk te maken dat de duur van het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding na negentig dagen gedurende ten hoogste twee jaren wordt verlengd met periodes die een termijn van drie maanden niet te boven gaan; de behandeling van een vordering tot verlenging vindt in dit geval door de raadkamer plaats, maar wel in het openbaar.

Omdat de Minister van Justitie natuurlijk had verwacht dat zeker degenen die hoofdzakelijk zijn begaan met de rechten van de verdachte/de verdediging, grote moeite zouden hebben met het belangrijkste doel van dit voorstel (: de geheimhouding van processtukken gedurende lange tijd), wordt in de toelichting vooral in procedurele zin uitgelegd welke de inhoud en de draagwijdte van de nieuwe regeling zijn. Een waarlijk steekhoudende verantwoording van dit voorstel biedt deze uitleg echter niet. Er wordt gesteld dat de voortijdige openbaarmaking van processtukken – ook al vanwege het feit dat het onderzoek zich in het buitenland kan afspelen en het werk van inlichtingendiensten in het geding kan zijn – een adequate voorbereiding van een strafzaak tegen de verdachte kan bemoeilijken en ook schadelijk kan zijn voor de opbouw van een strafzaak tegen medeverdachten. Maar is dit gevaar werkelijk zo groot als wordt gesuggereerd? In het geval van het lopende onderzoek tegen de leden van de Hofstadgroep heeft de bestaande *pro-forma* procedure, tot nu toe in elk geval, niet tot problemen geleid? Waarom dus niet alles gewoon bij het oude gelaten? Maakt de Minister van Justitie met dit voorstel voor een uitzonderingsregeling zijn plannen niet meer kwetsbaar voor kritiek dan nodig is?

Dat vooronderzoeken in terrorismezaken (evenals in gevallen van zware georganiseerde misdaad trouwens) lang kunnen duren, staat overigens buiten kijf. Dergelijke onderzoeken zijn in het algemeen om uiteenlopende

redenen (de ondergrondse organisatie van de betrokken groeperingen en de daarbij behorende training van hun leden, de gerechtvaardigde angst van mensen om belastende verklaringen af te leggen, de relatieve onbruikbaarheid van sommige indringende opsporingsbevoegdheden, de begrijpelijke terughoudendheid van inlichtingendiensten om open kaart te spelen etc.) sowieso gecompliceerd – denk bijvoorbeeld aan de jarenlange onderzoeken van aanslagenallerhande in Noord-Ierland, met die in Omagh als gruwelijk dieptepunt. Ook wanneer zij worden uitgevoerd door de *crème de la crème* van politie en justitie, nemen zij dus gemakkelijk jaren in beslag. En juist omdat het bewijs gewoonlijk slechts moeizaam stukje bij beetje kan worden verzameld, is het van uitermate groot belang – zeker ook in het belang van (naar achteraf blijkt: onschuldige) verdachten – dat zulke onderzoeken verregaand in het geheim kunnen worden uitgevoerd totdat zij zijn afgerond en de resultaten aan de rechter kunnen worden gepresenteerd. Tussentijds en publiek volledige inzage verlenen in de preciese stand en planning van zulke onderzoeken (maar dit gebeurt niet in het raam van *pro-forma* zittingen) zou inderdaad niet alleen leiden tot vertraging van dergelijke onderzoeken maar zou ook het verdere verloop en de uitkomst ervan ernstig kunnen benadelen. Want zeker in het geval van terroristische misdrijven moet ermee worden gerekend dat de ‘tegenpartij’ alles zal doen om het optreden van politie en justitie te frustreren.

In het geval van (leden van) islamistische terroristische groepen komt hier in veel, zo niet alle, gevallen inderdaad bij – in de toelichting bij het wetsvoorstel wordt dit terecht aangestipt – dat zij deel uitmaken van, respectievelijk in contact staan met internationale terroristische netwerken; denk in het geval van de Hofstadgroep aan de belangrijke rol van de ‘Syriër’ en aan de contacten met de twee Tsjetsenen. Dit heeft als het ware automatisch tot gevolg dat het strafrechtelijk onderzoek naar degenen onder hen die ervan worden verdacht betrokken te zijn geweest bij het plegen van terroristische misdrijven, dikwijls ook nog wordt gecompliceerd door de noodzaak om in het buitenland onderzoek te (laten) verrichten. En is zulk onderzoek om de genoemde redenen in het buitenland op z’n minst even ingewikkeld en tijdrovend als het strafrechtelijk onderzoek in eigen land, het zal gewoonlijk nog meer tijd vergen omdat de betrokken buitenlandse overheden voldoende mensen en middelen moeten (willen) vrijmaken om het uit te (kunnen) voeren. Maar gelet op de aard en ernst van dergelijke misdrijven en gelet op de belangrijke rol van het strafrecht bij de (preventieve en repressieve) bestrijding ervan moet die tijd echter wel worden genomen: strafrechtelijke onderzoeken naar terroristische activiteiten mogen niet half-en-half gebeuren. Er moet tot het uiterste worden gegaan om uit te (laten) zoeken wat er daadwerkelijk is gebeurd.

Een enkele suggestie tot slot

De regering heeft zich in de voorbije jaren zeker de moeite gegeven, bijvoorbeeld via voortgangsberichten aan de Kamer, om insiders en het grote publiek te informeren over de inhoud, de samenhang en de voortgang van haar antiterrorismebeleid. Maar lezend in de commentaren op dit beleid en in het bijzonder in die op het (ontwerp van het) onderhavige wetsvoorstel heb ik desalniettemin het gevoel gekregen dat haar inspanningen in dezen niet voldoende zijn (geweest). Mede gelet op het feit dat er alom van wordt uitgegaan dat (ook) het islamistisch terrorisme nog decennia lang als een slagschaduw over de (Westerse en Oosterse) wereld zal liggen, is het naar mijn mening nodig om dit beleid veel beter te verantwoorden, de talrijke onderdelen ervan meer samenhangend te presenteren en het scherper op zijn rechtmatigheid en doeltreffendheid te (laten) beoordelen.

Dit kan vanzelfsprekend niet worden bereikt met halve maatregelen, hoe goed bedoeld en hoe nuttig op zichzelf ook. Bij dergelijke maatregelen denk ik onder meer aan de uitvoering van een grondig vergelijkend onderzoek van de specifieke (strafrechtelijke, politieke en 'inlichtingendienstige') antiterrorismewetgeving in Nederland en de omliggende landen (Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, België en Frankrijk), aan de toevoeging van een horizonbepaling aan het hier besproken ontwerp van wetsvoorstel, bijvoorbeeld dat vijf jaar na inwerkingtreding van de betrokken wet de daadwerkelijke werking ervan zal worden geëvalueerd, en aan – zoals in Canada is gebeurd – goed voorbereide conferenties van evenwichtig samengestelde (naar discipline, naar standpunt) groepen deskundige wetenschappers over (de aanpak van) terrorismeproblemen.

Volgens mij zou een en ander grootscheepser moeten worden aangepakt en zou de Nederlandse regering het voorbeeld moeten volgen van de Franse regering die begin mei 2005 heeft bekendgemaakt dat er in 2006 een *Livre blanc* zal worden gepubliceerd waarvan de belangrijke onderdelen door zes (door hoge ambtenaren geleide) werkgroepen worden voorbereid (zie *Le Monde* van 4 mei 2005). Hun opdrachten gaan van evaluaties van de (terroristische) dreiging in de wereld en speciaal in/voor Frankrijk, via evaluaties van het beschikbare juridische instrumentarium en van de internationale samenwerking, tot de evaluatie van de publieksvoorlichting. Maar ik vind niet dat de regering zou moeten wachten tot dit Franse witboek er ligt. De gebeurtenissen die in november 2004 in eigen land hebben plaatsgevonden (: de moord op Van Gogh te Amsterdam, de mislukte inzet van het Haagse arrestatieteam in het Laakkwartier), de strafrechtelijke onderzoeken in verband met islamistisch terrorisme die in de voorbije jaren met succes en minder succes zijn uitgevoerd, de noodzaak van permanente beveiliging van een aantal publieke figuren en de aanhoudend warrige publieke discussies over het gevoerde beleid, zijn op zich voldoende redenen om niet zo lang te wachten.