

Vergaderjaar 2017–2018

34 746

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten tot versterking van de strafrechtelijke en de strafvorderlijke mogelijkheden om terrorisme te bestrijden (versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 15 mei 2018

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Terroristische activiteiten zijn uitzonderlijk ernstig en dienen met alle mogelijke middelen te worden tegengegaan. De vernoemde leden onderschrijven dan ook de voorgestelde wetswijzigingen. Dit wetsvoorstel reikt de wettelijke mogelijkheden aan. De beslissing over de correcte toepassing is aan het Openbaar Ministerie en de strafrechter. De VVD-fractieleden hebben nog wel een aantal vragen.

De **CDA**-fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De **SP**-fractieleden hebben met enige zorg kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Om die reden hebben zij nog een aantal vragen.

De fractieleden van de **PvdA** sluiten zich graag aan bij een aantal vragen gesteld door de leden van een aantal andere fracties.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan hebben zij nog vragen.

¹ Samenstelling: Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vice-voorzitter), Duthler (VVD), (voorzitter), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Vlietstra (PvdA), Lokin-Sassen (CDA), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS) Van Zandbrink (PvdA), Aardema (PVV) en Fiers (PvdA).

De **SGP**-fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en stellen graag een aantal vragen hierover.

2. Wettelijk instrumentarium

Het verbod tot verblijf in een door terroristen gedomineerd gebied is weliswaar uit het wetsvoorstel gehaald, maar dit onderwerp zal volgens de nota naar aanleiding van het verslag bij afzonderlijk wetsvoorstel worden geregeld, mede met het oog op het ontstaan van nieuwe brandhaarden.² Kan de regering aangeven wat de stand van zaken is met betrekking tot dit hernieuwde wetsvoorstel, zo vragen de **VVD**-fractieleden.

De **VVD**-fractieleden vragen voorts of de thans voorgestelde wettelijke maatregelen tezamen met de geldende wetgeving naar het oordeel van de regering toereikend zijn, gelet op de bestaande terreurdreiging. Heeft zij nog meer wettelijke maatregelen op het oog?

De leden van de **SGP**-fractie steunen een stevige aanpak van terrorisme. Het is belangrijk dat daarvoor veel juridische mogelijkheden beschikbaar zijn. Tegelijkertijd vragen deze leden zich wel af of nog altijd in alle opzichten duidelijk is welke mogelijkheden er precies zijn en hoe die zich allemaal tot elkaar verhouden. Zij vinden het belangrijk dat de mogelijkheden goed op elkaar aansluiten, en dat én verheerlijking van terroristisch geweld én extremistische uitspraken van imams én afreizen naar een gebied dat beheerst wordt door een terroristische organisatie, strafrechtelijk aangepakt kunnen worden. Kan van elk van deze thema's aangegeven worden wat de concrete plannen van de regering zijn en wanneer deze voorstellen te verwachten zijn? Is het niet mogelijk de aanpassing van wetgeving inzake terrorisme meer systematisch te behandelen in plaats van in allerlei afzonderlijke plannen?

3. Brede aangifteplicht

De **VVD**-fractieleden betwijfelen of de brede aangifteplicht met betrekking tot terroristische activiteiten veel resultaat zal opleveren. Immers, de directe familie behoudt een verschoningsrecht. En zijn het niet de naaste familieleden die over de meest gereede informatie beschikken? Deelt de regering de zorg dat deze brede aangifteplicht een dode letter zal blijven? De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich graag aan bij deze vragen.

De leden van **CDA**-fractie stellen de vraag of de redactie van de voorgestelde aanvulling van artikel 160, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering wel scherp genoeg geformuleerd is om duidelijk te maken dat het hier óók gaat om, en dus mede slaat op, het kennis dragen van voorbereidende activiteiten. Immers, het voorkomen van terrorisme is nog altijd beter dan het opsporen van daders van terrorisme. De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering voorts of zij, ter ondersteuning van deze wetgeving ter invoering van een brede aangifteplicht, nog overweegt om door middel van een breed opgezette campagne burgers en bedrijven op te roepen «niet (langer) weg te kijken». De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich graag aan bij deze vragen.

Wat is de reden om alleen een aangifteplicht in te voeren bij zware terroristische misdrijven en niet bij alle zware misdrijven, zo vragen de **SP**-fractieleden. Graag een reactie van de regering.

² *Kamerstukken II 2017/18, 34 746, nr. 6, p. 4–5.*

4. Verlenging voorlopige hechtenis

De **SP**-fractieleden merken op dat tijdens het debat in de Tweede Kamer het D66-fractielid Verhoeven vroeg waarom niet gekozen is voor een toepassing van de verruiming van voorlopige hechtenis enkel voor terugkeerders, zoals letterlijk in het regeerakkoord staat.³ In reactie hierop zei de Minister van Justitie en Veiligheid:

«Welnu, het zou vreemd zijn en naar mijn juridisch oordeel ook niet in overeenstemming met ons strafrechtelijk systeem om een dwangmiddel alleen open te stellen voor een bepaalde groep verdachten, terwijl dat voor andere verdachten, verdacht van precies dezelfde zware misdrijven, maar zonder de eigenschap van terugkeerder, niet zo gelden. Dat wordt een vreemd soort discriminatie die zeker gaat stuiten op rechtstatelijke bezwaren.»⁴

Een dwangmiddel alleen van toepassing laten zijn bij sec zware terroristische misdrijven en niet bij andersoortige zware misdrijven is toch ook een vorm van discriminatie te noemen die kan stuiten op rechtstatelijke bezwaren? Wordt hiermee niet een apart wetboek van strafrecht gecreëerd voor verdachten van terroristische misdrijven? Graag een reactie van de regering.

Op basis van het wetsvoorstel toetst de rechter na de bewaring van veertien dagen of er nog steeds sprake is van een verdenking van een zwaar terroristisch misdrijf en kan daarmee een eerste periode van gevangenhouding van dertig dagen bevelen. Deze periode kan daarna met twee maal tien dagen worden verlengd. De rechter toetst of er in het dossier voldoende zit of er sprake is van een verdenking tegen de verdachte, en of er sprake is van een specifiek zwaar terroristisch misdrijf. Het volgens de wet vereiste «redelijke vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit» ex artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering wordt echter vrij snel aangenomen. De toetsende rechter is hieraan gehouden. Wordt het strafrecht hier niet te ver opgerekt, zo vragen de SP-fractieleden. Immers, er zijn nog geen ernstige bezwaren, noch is er bewijs van gepleegde strafbare feiten en toch kan met het wetsvoorstel een zeer zwaar dwangmiddel langdurig worden ingezet. Graag een reactie van de regering.

De regering geeft in de memorie van toelichting aan dat de voorlopige hechtenis nu de voorwaarde kent van een sterkere vorm van verdenking tegen de verdachte. Indien het misdrijf waarvan de in verzekering gestelde verdacht wordt een terroristisch misdrijf betreft, kan bewaring nu al volgen zonder het vereiste van ernstige bezwaren. Voorgesteld wordt om deze voorlopige hechtenis zonder het vereiste van ernstige bezwaren te verlengen van veertien naar vierenzeventig dagen. De huidige duur van bewaring zou niet voldoende zijn om een sterkere verdenking tegen de verdachte te onderbouwen.⁵ De leden van de **GroenLinks**-fractie wijzen de regering op de onschuldpresumptie, neergelegd in onder andere artikel 6, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), welke impliceert dat de noodzaak voor een langere inbewaringstelling overtuigend moet worden aangetoond. Echter, het Openbaar Ministerie geeft aan dat de duur van de bewaring in voorkomende gevallen nog onvoldoende kan zijn, maar dit zeker niet altijd het geval is.⁶ Kan de regering

³ *Handelingen II 2017/18*, nr. 52, item 9, p. 1–2.

⁴ *Handelingen II 2017/18*, nr. 52, item 9, p. 16.

⁵ *Kamerstukken II 2016/17*, 34 746, nr. 3, p. 5–7.

⁶ *Kamerstukken II 2015/16*, 29 754, nr. 394, p. 2.

aangeven waaruit precies is gebleken dat de verlenging van voorlopige hechtenis noodzakelijk is?

De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich graag aan bij deze vraag.

Door het schrappen van de voorwaarde van «ernstig bezwaar» kan een verdachte langer in voorlopige hechtenis worden gehouden op basis van een «redelijk vermoeden», als beschreven in artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering. Klopt het dat een anonieme tip al genoeg kan zijn om te voldoen aan het criteria van «redelijk vermoeden»? Is de regering het met de GroenLinks-fractieleden eens dat een dusdanige verlenging van de vrijheidsbeneming van de verdachte disproportioneel is ten aanzien van een redelijk vermoeden? En hoe beoordeelt de regering deze proportioneelheid in het licht van de door de Afdeling advisering van de Raad van State aangehaalde evaluatie van de Wet opsporing terroristisch misdrijven, waaruit blijkt dat de extra onderzoekstijd waar politie en justitie beschikking over kregen, niet heeft geleid tot het vormen van ernstige bezwaren⁷?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering aangeeft dat er na verloop van tijd naast de redelijke verdenking van een strafbaar feit, ook sprake moet zijn van gronden die de vrijheidsbeneming van de verdachte rechtvaardigen en verwijst daarbij naar een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)⁸. Hierbij geeft de regering aan dat het aan te nemen valt dat het gaat om een periode van een aantal dagen tussen de redelijke verdenking en de aanvullende gronden voor de vrijheidsbeneming van de verdachte.⁹ Op welke wijze acht de regering deze voorwaarden verenigbaar met het verlengen van de periode waarin voorlopige hechtenis kan worden opgelegd op basis van alleen een redelijke verdenking naar vierenvestig dagen?

De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich graag aan bij deze vraag.

De regering is van mening dat de voorgestelde mogelijkheid om een verdachte van terroristische misdrijven langer in voorlopige hechtenis te houden zonder dat ten aanzien van hem ernstige bezwaren bestaan, een exceptioneel karakter heeft. Het voorstel zou op dit punt ook geen verandering nastreven. De GroenLinks-fractieleden vragen op welke manier het voorliggende wetsvoorstel waarborgt dat het in voorlopige hechtenis houden van verdachten zonder ernstige bezwaren een exceptioneel karakter behoudt. Op basis van welke gronden spreekt de regering haar verwachting uit dat de voorgestelde uitbreiding hier geen effect op zal hebben?

De fractieleden van GroenLinks vragen de regering of zij kan uitleggen waarom de toepassing van de in dit wetsvoorstel voorgestelde exceptionele bevoegdheden niet specifiek beperkt blijft tot terugkeerders uit een terroristisch gebied? Kan de regering de behoefte aan deze bevoegdheden nader onderbouwen, zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin? Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap met betrekking tot de intrekking van de Nederlandse nationaliteit in het belang van de nationale veiligheid, waarbij in het geval van een vermoeden van deelname aan een terroristische organisatie, het Nederlanderschap kan worden ingetrokken zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling? Zou bij aanneming van onderhavig wetsvoorstel strafrechtelijke vervolging in Nederland wel de voorkeur krijgen boven intrekking van het Nederlanderschap? Immers, het argument dat de regering bij de behandeling van bovengenoemde

⁷ *Kamerstukken II 2016/17, 34 746, nr. 4, p. 12–13.*

⁸ EHRM 5 juli 2016, (*Buzadji/Moldavië*).

⁹ *Kamerstukken II 2016/17, 34 746, nr. 3, p. 7.*

wijzigingswet gebruikte, was dat er te weinig strafrechtelijke mogelijkheden zouden zijn om terugkeerders hier op een veilige wijze aan vervolging te kunnen onderwerpen. Graag een uiteenzetting over de relatie van deze twee regimes en de voorgenomen toepassing. De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich graag aan bij deze vragen.

5. Ontzetting uit kiesrecht

De leden van de **VVD**-fractie vragen wat de praktische betekenis van de voorgestelde ontzetting uit het kiesrecht zal zijn. Is dit wellicht «symbool-wetgeving»?

De leden van de **SGP**-fractie constateren dat de regering heeft aangegeven dat het advies van de Kiesraad inzake ontzetting uit het kiesrecht¹⁰ slechts wordt gevolgd voor zover het gaat om strikt terroristische misdrijven. Deze leden vragen of ook de artikelen 121a, 123a en 124a van het Wetboek van Strafrecht, over het verstoren van een vergadering, niet heel duidelijk gericht kunnen zijn op een terroristisch oogmerk. Zou het in dat verband niet de voorkeur verdienen om tegelijkertijd ontzetting uit het kiesrecht mogelijk te maken bij deze bepalingen? Mocht er wél sprake zijn van dergelijke delicten in de toekomst, dan is het toch gewenst om hier ook uitdrukkelijk van het kiesrecht uit te kunnen sluiten? Is de redenering van de regering om hiervoor nu niet met een voorstel te komen niet erg mager nu de regering schrijft dat de door de Kiesraad genoemde misdrijven eerder niet onder de categorie misdrijven gebracht zijn waarvoor uitsluiting mogelijk is? Dat geldt toch ook voor die misdrijven waar dit wetsvoorstel wél over gaat? Wanneer zijn er dan nadere voorstellen te verwachten om ook deze wijziging door te voeren, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

6. DNA-onderzoek

De **GroenLinks**-fractieleden merken op dat de regering aangeeft dat er in het kader van het wetsvoorstel in het bijzonder is gekeken naar de proportionaliteit van de verruiming van de mogelijkheid om celmateriaal af te nemen. Met het oog op het proportionaliteitsprincipe zal de afname van celmateriaal beperkt blijven tot medeverdachten die zelf ook in verzekering zijn gesteld op basis van een verdenking van een terroristisch misdrijf. In hoeverre wijkt dit af van de huidige praktijk? Het geeft aan dat deze inbreuk op het recht van privéleven gerechtvaardigd kan zijn indien er sprake is van een onderzoek naar een misdrijf van een zekere ernst. Worden misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf in de zin van artikel 83b van het Wetboek van Strafrecht daartoe gerekend?

De regering geeft aan dat de mogelijkheid om zonder ernstige bezwaren celmateriaal bij de verdachte af te nemen het onderzoek naar de betrokkenheid van de verdachte bij terroristisch misdrijven nadrukkelijk ten goede komen. Op welke wijze acht de regering de inbreuk op het recht op het respect voor privéleven verenigbaar met het principe van onschuldpresumptie, zo vragen de GroenLinks-fractieleden.

¹⁰ *Kamerstukken II 2016/17, 34 746, nr. 3, bijlage Advies Kiesraad.*

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren