

Vergaderjaar 2015–2016

34 359

Tijdelijke regels inzake het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen aan personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of die voornemens zijn zich aan te sluiten bij terroristische strijdgroepen en inzake het weigeren en intrekken van beschikkingen bij ernstig gevaar voor gebruik ervan voor terroristische activiteiten (Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding)

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2016

In het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Kamerstuk 34 359) is een aantal amendementen ingediend, waarop ik hierbij zoals afgesproken bij de mondelinge behandeling, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, schriftelijk mijn oordeel geef. Ook geef ik hierbij mijn oordeel over de motie van de leden Van Toorenburg en Tellegen (Kamerstuk 34 359, nr. 18).

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 9 (ondertekend door de leden Van Toorenburg en Tellegen) strekt tot het schrappen van de horizonbepaling, die regelt dat de wet vijf jaar naar inwerkingtreding komt te vervallen.

Het oordeel over dit amendement laat ik aan uw Kamer. Het voorstel is ingediend als een *tijdelijke* wet omdat het wetsvoorstel vergaande bevoegdheden bevat die een inbreuk maken op rechten en vrijheden van burgers. De tijdelijkheid verplicht tot herbezinning over de vraag of het wenselijk is deze wet na vijf jaar voort te zetten. Bij deze afweging kan de evaluatie van de wet die ik binnen drie jaar aan uw Kamer zend worden meegenomen. De indieners wijzen er niettemin terecht op dat er op dit moment geen aanleiding is om te veronderstellen dat de terroristische dreiging over vijf jaar voorbij zal zijn.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 11 (ondertekend door de leden Swinkels en Van Tongeren) strekt tot het toevoegen van een definitie van «terroristische activiteiten» aan het voorstel.

Dit amendement ontraad ik. Dit amendement vormt een onnodige en onwenselijke beperking van de toepassingsmogelijkheden van het

wetsvoorstel. Het is onvermijdelijk dat een zekere discretionaire ruimte aan de Minister van Veiligheid en Justitie wordt overgelaten. Zo heeft ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erkend. De waarborg dat niet lichtvaardig met dit begrip kan worden omgegaan zit in het noodzakelijkheidsvereiste. Een brede uitleg van het begrip terroristische activiteiten doet immers niets af aan de zware eisen die aan de motivering van een besluit tot opleggen van een vrijheidsbenemende maatregel worden gesteld ten aanzien van de noodzakelijkheid.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 12 (ondertekend door de leden Van Tongeren en Swinkels) strekt tot het invoeren van een rechterlijke toetsing vóór een vrijheidsbeperkende maatregel werking krijgt.

Dit amendement ontraad ik. Rechterlijk toetsing als voorwaarde voor de werking van een bestuurlijke beslissing zou een breuk betekenen met het algemene stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht staat rechtsbescherming open tegen een besluit van de overheid. Dit geldt ook andere ingrijpende overheidsbesluiten, bijvoorbeeld vergelijkbare bevoegdheden van de burgemeester op grond van de Gemeentewet in het kader van de openbare orde. Ook kan gedacht worden aan de bevoegdheid van de Minister van Veiligheid en Justitie om op grond van de Vreemdelingenwet 2000 het verblijfsrecht van een vreemdeling te beëindigen. Er is geen reden om specifiek voor deze besluiten een uitzondering te maken. Dat zou ook geen recht doen aan de spoed waarin in dit soort gevallen soms zal moeten worden gehandeld. Middels het overslaan van de bezwaarfase is in het voorstel wel voorzien in de mogelijkheid om zo snel mogelijk een rechterlijk oordeel te verkrijgen over een opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel, maar dat is geen voorwaarde voor de werking van het opleggingsbesluit.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 13 (ondertekend door de leden De Graaf en Helder) strekt tot het schrappen van het uitreisverbod uit het voorstel.

Dit amendement ontraad ik. Het uitreisverbod is een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel. Het draagt bij aan de bescherming van onze nationale veiligheid doordat wordt voorkomen dat potentiële uitreizigers zich aansluiten bij een terroristische organisatie en zo een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. Bovendien geeft het kabinet hiermee invulling aan VN-resolutie 2178 (24 september 2014) waarin lidstaten van de VN worden opgeroepen maatregelen te treffen om voorkomen dat (potentiële) Foreign Terrorist Fighters kunnen uitreizen.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 15 (ondertekend door de leden De Graaf en Helder) strekt tot het regelen van de bevoegdheid voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot het opleggen van administratieve detentie.

Dit amendement ontraad ik. Ik heb uw Kamer bij meerdere gelegenheden, onder meer in mijn brief van 8 december 2015 (Kamerstuk 29 754, nr. 342), gemeld dat administratieve detentie in de zin van vrijheidsontneming van personen tegen wie geen redelijke verdenking van een strafbaar feit bestaat naar mijn oordeel niet past in onze rechtsstaat. Artikel 5 van het EVRM biedt daar ook niet de ruimte toe. Om die reden zou het voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan ook onmogelijk zijn om deze bepaling toe te passen, ook al wordt dit amendement aangenomen. Deze toepassing zou immers ook in strijd zijn met het EVRM.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 16 (ondertekend door de leden Bisschop en Van der Staaij) strekt tot het toevoegen van de veiligheid van andere staten als grond om maatregelen op te leggen en het toevoegen van de maatregel van een uitreisverbod naar andere staten.

Dit amendement ontraad ik. Voor zover het amendement ziet op een verbod om naar bepaalde staten *buiten* het Schengengebied te reizen is het niet handhaafbaar. Immers zodra betrokkene uit het Schengengebied is uitgereisd kan niet meer worden gecontroleerd of hij vanuit een ander land doorreist naar het land waarvoor het verbod geldt. Om die reden is er in het wetsvoorstel dan ook gekozen voor een verbod om het Schengengebied te verlaten, zodat gebruik kan worden gemaakt van de handhavingsmogelijkheden die de Schengengrens biedt. Het is bovendien in de eerste plaats het land zelf dat moet beoordelen of een persoon een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid van dat land. Wanneer een persoon die zich in Nederland bevindt een bedreiging vormt voor de veiligheid van een andere staat, ligt het veeleer voor de hand om deze andere staat hiervan op de hoogte te stellen. Deze staat kan dan gebruik maken van eigen bevoegdheden, bijvoorbeeld om iemand de toegang te weigeren. Dit geldt ook voor zover het amendement ziet op het opleggen van een uitreisverbod naar een bepaalde staat *binnen* het Schengengebied. Daarbij zou ook dit verbod niet handhaafbaar zijn omdat Nederland de facto personen wegens het ontbreken van grenscontroles niet kan beletten Nederland te verlaten. Ten aanzien van het toevoegen van de veiligheid van andere staten als grond om maatregelen op te leggen, geldt dat een persoon die zich in Nederland bevindt en van wie een zodanig gevaar uitgaat dat een maatregel op grond van deze wet noodzakelijk is, indien dat gevaar bestaat uit aanwijzingen dat een persoon terroristische activiteiten in een ander land beoogt óók een gevaar kan worden geacht voor de *Nederlandse* nationale veiligheid. Het wetsvoorstel biedt met het criterium «noodzakelijk ter bescherming van de nationale veiligheid» voor dat soort situaties derhalve al genoeg mogelijkheden. Daarnaast vindt er doorlopend informatie-uitwisseling plaats met andere landen, die (mede) op grond daarvan eigen bevoegdheden kunnen inzetten ter bescherming van hun nationale veiligheid.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 17 (ondertekend door het lid Kuzu) strekt tot het regelen dat bij algemene maatregel van bestuur omschrijvingen worden gegeven van de gedragingen die kunnen leiden tot het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel.

Dit amendement ontraad ik. Het nader inkaderen van deze gedragingen beperkt de Minister van Veiligheid en Justitie onnodig in de mogelijkheden om de nationale veiligheid te beschermen. Zoals reeds aangehaald ten aanzien van het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 11 is het onvermijdelijk dat een zekere discretionaire ruimte aan de Minister van Veiligheid en Justitie wordt overgelaten, omdat deze gedragingen nu eenmaal allerlei vormen aan kunnen nemen. Daar is niet op voorhand een uitputtende lijst van te geven. Van geval tot geval zullen de betreffende gedragingen moeten worden getoetst aan de zware criteria die het voorstel biedt.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 20 (ondertekend door het lid Van Toorenburg) strekt tot het invoegen van een nieuw artikel 2b, waarin de bevoegdheid voor burgemeester wordt geregeld om de bij dit wetsvoorstel geregelde vrijheidsbeperkende maatregelen op te leggen.

Dit amendement ontraad ik. De burgemeester gaat over de openbare orde binnen zijn gemeente en de Minister van Veiligheid en Justitie is

verantwoordelijk voor de nationale veiligheid. Indien onverwijld optreden vereist is om de nationale veiligheid te beschermen, dan biedt het wetsvoorstel de Minister van Veiligheid en Justitie daar de mogelijkheid toe. Bij de implementatie van het wetsvoorstel wordt daarnaast gezorgd dat burgemeesters via een spoedprocedure de Minister van Veiligheid en Justitie kunnen verzoeken om een maatregel op te leggen. Vereist niet de nationale veiligheid, maar de openbare orde dat onverwijld een maatregel wordt opgelegd, dan biedt bestaande wetgeving de burgemeester daar reeds voldoende mogelijkheden toe. Het voorgestelde amendement vermengt deze gescheiden verantwoordelijkheden middels een stapeling van opleggingscriteria, die betrekking hebben op nationale veiligheid, lokale veiligheid én openbare orde.

Het amendement met Kamerstuk 34 359, nr. 23 (ondertekend door de leden Bisschop en Van der Staaij) strekt tot inkadering van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit een opgelegde maatregel.

Het oordeel over dit amendement laat ik aan uw Kamer. Vanzelfsprekend ben ik voornemens aanvragen voor ontheffingen van opgelegde maatregelen uitsluitend in te willigen indien dat met het oog op de nationale veiligheid aanvaardbaar is. Daartoe kunnen voorschriften aan een ontheffing worden verbonden. Dit amendement expliciteert dat als criterium voor het kunnen verlenen van een ontheffing.

De motie met Kamerstuk 34 359, nr. 18 (ondertekend door de leden Van Toorenburg en Tellegen) verzoekt de regering, overwegende dat ook op grond van één enkele gedraging of uiting de oplegging van maatregelen om de nationale veiligheid te beschermen gewenst kan zijn, in het implementatietraject ter uitvoering van onderhavige wet op te nemen dat signalering van gedrag en oplegging van de maatregelen ook kan geschieden op basis van een of meer gedragingen of uitingen die de nationale veiligheid kunnen bedreigen.

Deze motie ontraad ik. Het wettelijke criterium vereist voor oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel dat een persoon «op grond van zijn *gedragingen* in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan». Daar is voor gekozen omdat één enkele gedraging onvoldoende is om een verband met (de ondersteuning van) terroristische activiteiten aan te tonen. Het enkele roepen van een leus in het openbaar (bijvoorbeeld «Leve IS») kan, zonder een context van andere gedragingen, nog niet tot de conclusie leiden dat iemand in verband kan worden gebracht met (de ondersteuning van) terroristische activiteiten. Wel zal een dergelijke uitspraak vanzelfsprekend reden zijn voor nader onderzoek naar en zo nodig blijvende aandacht voor deze persoon.

Anders is het indien deze persoon naast deze uitspraak ook andere relevante gedragingen laat zien, zoals contact met teruggekeerde Syriëgangsters. Op grond van het totaal van iemands gedragingen kan dan wel de conclusie worden getrokken dat een verband met (de ondersteuning van) terroristische activiteiten bestaat. Dit toepassingscriterium zal in de praktijk geen belemmering vormen voor de inzet van deze maatregelen ter bescherming van de nationale veiligheid. Een verband met (de ondersteuning van) terroristische activiteiten zal in de praktijk tot uiting komen in een aantal gedragingen. Bij het implementatietraject wordt uitgegaan van het toepassingscriterium zoals dat in het voorstel is opgenomen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur