



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Wetgeving in een Veiligheidscultuur : totstandkoming van antiterrorismewetgeving in Nederland gezien vanuit maatschappelijke en (rechts)politieke context

Woude, M.A.H. van der

Citation

Woude, M. A. H. van der. (2010, December 15). *Wetgeving in een Veiligheidscultuur : totstandkoming van antiterrorismewetgeving in Nederland gezien vanuit maatschappelijke en (rechts)politieke context*. Meijers-reeks. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/16244>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/16244>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Wetgeving in een Veiligheidscultuur

Wetgeving in een Veiligheidscultuur

Totstandkoming van antiterrorismewetgeving
in Nederland gezien vanuit maatschappelijke
en (rechts)politieke context

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van
de graad van Doctor aan de Universiteit Leiden,
op gezag van Rector Magnificus prof. mr. P.F. van der Heijden,
volgens besluit van het College voor Promoties
te verdedigen op woensdag 15 december 2010
klokke 16.15 uur

door

Maartje Amalia Hermina van der Woude

geboren te Castricum in 1980

Promotiecommissie:

Promotoren: prof. mr. C.P.M. Cleiren
prof. dr. mr. L.M. Moerings
Overige leden: prof. dr. mr. E.R. Muller
prof. mr. Th.A. de Roos (Universiteit van Tilburg)
prof. dr. R. van Swaaningen (Erasmus Universiteit Rotterdam)

Lay-out: Anne-Marie Krens – Tekstbeeld – Oegstgeest

© 2010 M.A.H. van der Woude / Boom Juridische uitgevers, Den Haag

ISBN 978-90-8974-379-4

NUR 820

www.bju.nl

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Aan mijn ouders

Inhoudsopgave

LIJST VAN AFKORTINGEN	XIII
1 ANTITERRORISMEWETGEVING IN EEN VERANDERENDE SAMENLEVING: EEN EERSTE VERKENNING VAN HET ONDERZOEKSTERREIN	1
1.1 Inleiding	2
1.2 Een veranderende samenleving en het ontstaan van risicojustitie	5
1.2.1 Terrorisme als katalysator voor risicojustitie	7
1.2.2 Antiterrorismewetgeving als risicojustitie <i>pur sang</i>	8
1.2.3 Kanttekeningen bij risicojustitie	10
1.3 Het 'afwegen' van botsende belangen en het maken van keuzes door de wetgever	11
1.3.1 De politieke en de juridische rationaliteit van wetgeving	12
1.3.2 Het afwegen van belangen in een veiligheidscultuur	13
1.3.3 De onderzoeksvragen	15
1.4 Operationalisering van de onderzoeksvragen en de gehanteerde onderzoeksmethoden	17
1.4.1 De <i>structural cultural</i> -benadering	19
1.4.2 De <i>policy</i> -benadering	22
1.5 Leeswijzer	29
2 STRAFRECHT EN CRIMINALITEITSBESTRIJDING IN EEN VERANDERENDE SAMENLEVING: EEN THEORETISCHE BENADERING	31
2.1 Inleiding	32
2.2 Nieuwe risico's en groeiende onzekerheden	34
2.2.1 De risicosamenleving	36
2.2.1.1 De aard van de risico's	36
2.2.1.2 Toegenomen risicobewustzijn onder burgers	39
2.2.1.3 De (on)beheersbaarheid van de nieuwe risico's	40
2.3 Naar een op preventie georiënteerde criminaliteitsbestrijding	42
2.3.1 Garland en de <i>Culture of Control</i>	43
2.3.1.1 Twaalf in het oog springende veranderingen op het gebied van de (strafrechtelijke) criminaliteitsbestrijding	43
2.3.1.2 De (twaalf) veranderingen verklaard	48
2.3.1.3 Het overheidsbeleid in <i>high crime societies</i>	50
2.4 Uitleiding	53

3	STRUCTURELE, CULTURELE EN RECHTSPOLITIEKE VERANDERINGEN IN NEDERLAND	57
3.1	Inleiding	58
3.2	De naoorlogse periode: <i>distribution of the goods</i> en hervormingen binnen het strafrecht	60
3.2.1	Structurele en culturele veranderingen	60
3.2.1.1	De verzorgingsstaat in een notendop	60
3.2.1.2	Verzuiling en pacificatiepolitiek	63
3.2.2	Rechtspolitieke ontwikkelingen	65
3.2.2.1	Naar een meer paternalistisch-humane visie op het strafrecht	65
3.2.3	Bevindingen	69
3.3	Naar een <i>distribution of the bads</i> en de eerste kenmerken van de Nederlandse veiligheidscultuur	69
3.3.1	Structurele en culturele veranderingen	70
3.3.1.1	Ontzuiling en het vervallen van traditionele structuren en zekerheden	70
3.3.1.2	De opkomst van politiek activisme en sociale protestbewegingen	73
3.3.1.3	De stagnerende verzorgingsstaat	76
3.3.2	Rechtspolitieke ontwikkelingen	77
3.3.2.1	Een justitiële crisis in de jaren zestig en zeventig	78
3.3.2.2	Stijgende criminaliteitscijfers en nieuwe problemen aan de justitiële horizon	83
3.3.2.3	Samenleving en Criminaliteit (1985)	85
3.3.2.4	Naar een gestandaardiseerde bedrijfsvoering binnen Justitie	90
3.3.3	Bevindingen	93
3.4	Criminaliteit, onveiligheid en immigratie als belangrijke aandachtspunten in het publieke en het politieke debat	95
3.4.1	Structurele en culturele veranderingen	96
3.4.1.1	Van gastarbeiders naar een multicultureel drama	96
3.4.1.2	De crisis in de verzorgingsstaat	101
3.4.1.3	Afnemend vertrouwen in de overheid	103
3.4.2	Rechtspolitieke ontwikkelingen	104
3.4.2.1	Modernisering van het strafrecht en strafrechtsketen	106
3.4.2.2	Het bestrijden van onveiligheid door middel van het strafrecht	108
3.4.3	Bevindingen	110
3.5	In de ban van veiligheid	111
3.5.1	Een typologie van het heden	112
3.5.1.1	Mediatisering, politisering en juridisering	112
3.5.1.2	Juridisering en risicostrafrecht	114
3.5.2	Bevindingen	115
3.6	Uitleiding: De Nederlandse veiligheidscultuur	117

4	HET <i>POLICY PROCESS</i> IN TIJDEN VAN TERREUR	121
4.1	Inleiding	122
	DEEL I – (ANTI)TERRORISME IN NEDERLAND VOOR 2001	125
4.2	De <i>problem stream</i>	128
4.2.1	Zuid-Moluks terrorisme en de Rode Jeugd	128
4.2.1.1	Zuid-Molukse Jongeren	129
4.2.1.2	De Rode Jeugd en de Rode Hulp	135
4.2.2	De jaren tachtig en negentig: de opkomst en teloorgang van RaRa	137
4.2.3	Overige internationale terroristische groeperingen	141
4.3	De <i>policy stream</i>	142
4.3.1	Antiterrorisme in de jaren zestig en zeventig: Rode Jeugd en Zuid-Moluks terrorisme	142
4.3.1.1	De Rode Jeugd	143
4.3.1.2	De oorsprong van het Nederlandse antiterrorismebeleid: augustus 1970	144
4.3.1.3	Treinkaping in Wijster en de bezetting van het Indonesische Consulaat Generaal in 1975	151
4.3.1.4	De Molukse Acties van 1977 & 1978	162
4.3.2	Een blik op de jaren tachtig en negentig: De RaRa	168
4.3.2.1	De periode 1985-1989: Een heropleving van het terrorisme	169
4.3.2.2	De reactie van de overheid op de Makro-branden	170
4.4	De <i>political stream</i>	173
4.4.1	De politieke cultuur	174
4.4.2	Het publieke draagvlak	179
4.5	Bevindingen deel I: Het <i>policy process</i> voor 2001	182
4.5.1	De <i>problem stream</i>	182
4.5.2	De <i>policy stream</i> en de <i>political stream</i>	183
	DEEL II – (ANTI)TERRORISME IN NEDERLAND NA 2001	185
4.6	De <i>problem stream</i>	188
4.6.1	Fundamentele ideologieën binnen de Islam	190
4.6.2	De Hofstadgroep	193
4.6.3	(Inter)nationale terreuraanslagen	197
4.6.3.1	Aanslagen in de Verenigde Staten, 11 september 2001	197
4.6.3.2	Aanslagen in Madrid, 11 maart 2004	199
4.6.3.3	Moord op Theo van Gogh, 2 november 2004	200
4.6.3.4	Aanslagen in Londen, 7 juli 2005	201
4.6.3.5	Het nieuwe terrorisme	203
4.7	De <i>policy stream</i>	204
4.7.1	Wet Terroristische Misdrijven (WTM)	206
4.7.1.1	Doel en strekking van de wet	206
4.7.1.2	De eerste fase van de behandeling van het wetsvoorstel	207
4.7.1.3	(Inter)nationale druk door de ‘Eik-zaak’ en de ‘Jihad-zaak’	212
4.7.1.4	De tweede fase van de behandeling van het wetsvoorstel na 20 augustus 2003	215

4.7.2	Wet afgeschermdde getuigen (WAG)	231
4.7.2.1	Doel en strekking van de wet	234
4.7.2.2	De inhoudelijke behandeling van het wetsvoorstel	238
4.7.3	Wet verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven (WOTM)	251
4.7.3.1	Doel en strekking van het wetsvoorstel	252
4.7.3.2	De inhoudelijke behandeling van het wetsvoorstel	255
4.7.4	Wet strafbaarstelling deelneming en meewerking aan training voor terrorisme	278
4.7.4.1	Doel en strekking van het wetsvoorstel	279
4.7.4.2	De inhoudelijke behandeling van het wetsvoorstel	280
4.7.5	Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid	282
4.7.5.1	Doel en strekking van het wetsvoorstel	283
4.7.5.2	Contouren van de inhoudelijke behandeling van het wetsvoorstel	286
4.7.6	Ter afsluiting: De gedeelde ratio van de antiterrorismewetgeving	292
4.8	De <i>political stream</i>	292
4.8.1	De politieke cultuur tot 2002	295
4.8.2	De invloed van de populistische golf op het Nederlandse politieke landschap na 2002	299
4.9	Bevindingen deel II: Het <i>policy process</i> na 2001	302
4.9.1	De <i>problem stream</i>	302
4.9.2	De <i>policy stream</i>	303
4.9.3	De <i>political stream</i>	308
5	HET JURIDISCH FORUM EN DE ANTITERRORISMEWETGEVING	311
5.1	Inleiding	312
	DEEL I – HET JURIDISCH FORUM VOOR 2001	315
5.2	Centrale thema's binnen het debat	316
5.2.1	De zoektocht naar een algemene definitie van terrorisme	317
5.2.2	De dualistische politietoon en het bevoegde gezag tijdens terroristische acties	318
5.2.3	Militaire bijstand en de wettelijke grondslag hiervoor	321
5.2.4	Discussie over de toereikendheid van het bestaande (straf)rechtelijk instrumentarium	323
5.2.4.1	Staatsnoodrecht: De Wet Bijzondere Bevoegdheden Burgerlijk Gezag en de Oorlogswet	323
5.2.4.2	De uitbreiding van de strafbare samenspanning	326
5.2.4.3	Het Europees verdrag tot bestrijding van terrorisme	332
5.2.5	Enkele rechtszaken tegen de Zuid-Molukkers nader beschouwd	335
5.2.5.1	Proces tegen de bezetters van de woning van de Indonesische ambassadeur te Wassenaar	336
5.2.5.2	Proces tegen de bezetters van het Indonesisch consulaat en de kapers van de trein in Wijster	337
5.2.6	Bevindingen Deel I: Het Juridisch Forum voor 2001	341

DEEL II – HET JURIDISCH FORUM NA 2001	343
5.3 Centrale thema's binnen het debat	344
5.3.1 De rol van het strafrecht in relatie tot klassieke uitgangspunten en beginselen	346
5.3.2 De onderlinge samenhang tussen de verschillende antiterrorismewetten	348
5.3.3 De (empirische) onderbouwing voor de antiterrorismewetgeving	350
5.3.4 Terrorismebestrijding via het commune straf(proces)recht of in een speciale terreurwet?	351
5.3.5 De Wet Terroristische Misdrijven	354
5.3.5.1 De definitie van terrorisme en het terroristisch oogmerk	355
5.3.5.2 Deelneming en leiding geven aan een terroristische organisatie (140a Sr)	356
5.3.5.3 De uitbreiding van de strafbare samenspanning	359
5.3.5.4 Rekrutering voor de gewapende strijd (artikel 205 Sr)	362
5.3.6 Wet Afgeschermde Getuigen	363
5.3.6.1 De positie van de zittingsrechter	364
5.3.6.2 De positie van de rechter-commissaris	365
5.3.6.3 De beperkte toegevoegde waarde van de Wet Afgeschermde Getuigen	366
5.3.7 Wet verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven	367
5.3.7.1 'Aanwijzingen' in plaats van een 'redelijk vermoeden' als drempel voor de opsporing	368
5.3.7.2 Het vervallen van het vereiste van ernstige bezwaren voor de voorlopige hechtenis	370
5.3.7.3 Onthouden van inzicht in processtukken door een verlenging van de gevangenhouding	371
5.3.8 De overige (concept)wetgeving ter discussie?	374
5.3.9 Bevindingen Deel II: Het Juridisch Forum na 2001	375
6 BEVINDINGEN VOORTVLOEIEND UIT HET ONDERZOEK	379
6.1 Inleiding	380
6.1.1 Een bezinning op de strafrechtelijke antiterrorismewetgeving	380
6.1.2 Doelstelling en vragen van het onderzoek: de belangenafweging door (straf)wetgever geanalyseerd	381
6.2 Bevindingen	382
6.2.1 Bevindingen naar aanleiding van de <i>structural cultural</i> -benadering	383
6.2.1.1 Het ontstaan van een veiligheidscultuur in Nederland	383
6.2.1.2 Wetgeving in lijn met de (dynamische)de staat van de samenleving	385
6.2.2 Bevindingen naar aanleiding van de <i>policy</i> -benadering	387
6.2.2.1 De reactie van de overheid op terrorisme is sterk veranderd	388
6.2.2.2 De invloed van de <i>political stream</i> op de antiterrorismewetgeving	389

6.2.2.3 Het wetgevingsprimaat van de regering en de beperkte rol van het parlement	391
6.2.2.4 De beperkte invloed van het juridisch forum	393
6.3 Slotoverwegingen	396
 SAMENVATTING	 403
SUMMARY	415
LITERATUURLIJST	427
TREFWOORDENREGISTER	473
CURRICULUM VITAE	479

Lijst van afkortingen

AAe	Ars Aequi
AG of A-G	Advocaat-generaal
AIVD	Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst
APB	Algemeen Politie Blad
APV	Algemeen Plaatselijke Verordening
ARP	Anti-Revolutionaire Partij
ASTA	Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BBE	Bijzondere Bijstands Eenheid
BNV	Bestuurlijke Maatregelen Nationale Veiligheid
BVD	Binnenlandse Veiligheidsdienst
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBP	College bescherming persoonsgegevens
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CHU	Christelijk-Historische Unie
CID	Criminele Inlichtingen Dienst
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid
CDA	Christen Democratisch Appèl
CPN	Communistische Partij van Nederland
CRI	Centrale Recherche Informatiedienst
CU	Christen Unie
D66	Democraten 66
DD	Delikt en Delinkwent
DNB	De Nederlandse Bank
DTN	Dreigingsbeeld Terrorismebestrijding Nederland
EG	Europese Gemeenschap
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FIOD-ECD	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst – Economische Controledienst
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ISD	Inrichting voor Stelselmatige Daders
IRT	Interregionaal Recherche Team
GL	GroenLinks
Gw	Grondwet
Id.	Idem
IRA	Irish Republican Army

KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
KNIL	Koninklijk Nederlands Indisch Leger
KVP	Katholieke Volkspartij
LCT	Landelijk Coördinatie Team
LPF	Lijst Pim Fortuyn
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MvT	Memorie van Toelichting
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCTb	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NJB	Nederlands Juristenblad
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor Mensenrechten
NJV	Nederlandse Juristen Vereniging
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
NVvR	Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
OM	Openbaar Ministerie
OSF	Onafhankelijke Senaats Fractie
OvJ of o.v.j.	officier van justitie
PG of P-G	Procureur-generaal
PLFP	People's Front for the Liberation of Palestine
PPR	Politieke Partij Radikalen
PSP	Pacifistisch Socialistische Partij
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Partij voor de Vrijheid
PW	Politiewet
RAF	Rote Armee Fraktion
RaRa	Revolutionaire Anti-Racistische Actie
RC of R-C	rechter-commissaris
RdR	Raad voor de Rechtspraak
RMS	Republik Maluku Selatan
RM Themis	Rechtsgeleerd Magazijn Themis
ROB	Raad voor het Openbaar Bestuur
RPF	Reformatorische Politieke Federatie
RSJ	Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
SP	Socialistische Partij
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
TvC	Tijdschrift voor Criminologie
TBS	Terbeschikkingstelling
TON	Trots op Nederland
TOS	Tijdschrift voor Onderneming en Strafrecht
TvP	Tijdschrift voor Politie
TvS	Tijdschrift voor Strafrecht
VNG	Vereniging voor Nederlandse Gemeenten

VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WAG	Wet Afgeschermd Getuigen
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WATA	Werkgroep Analyse Terroristische Acties
WBBBG	Wet Bijzondere Bevoegdheden Burgerlijk Gezag
WED	Wet Economische Delicten
Wet BOB	Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum
WOTM	Wet Opsporing Terroristische Misdrijven
WRR	Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid
WTM	Wet Terroristische Misdrijven
WVW	Wegenverkeerswet
WWM	Wet Wapens en Munitie

