



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Narcoterrorisme in Nederland? Toepasselijkheid en meerwaarde van de term

Land, S.W. van 't; Bakker, E.

Citation

Land, S. W. van 't, & Bakker, E. (2023). Narcoterrorisme in Nederland?: Toepasselijkheid en meerwaarde van de term. *Ars Aequi*, 947-954. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3716335>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3716335>

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

Narcoterrorisme in Nederland?

Toepasselijkheid en meerwaarde van de term

Stijn Willem van 't Land & Edwin Bakker*

* S.W. van 't Land MSc en prof.dr. E. Bakker zijn als onderzoekers verbonden aan het Institute of Security and Global Affairs van de Universiteit Leiden.

- 1 J. van den Heuvel, 'Waarom zwijgt AIVD narcoterreureur dood?', *De Telegraaf* 19 april 2023.
- 2 W. Laumans & P. Vugts, 'Een jaar na de dood van Peter R. de Vries: kunnen we nog loskomen van de narcoterreureur?', *Het Parool* 7 februari 2022.
- 3 V. Bartels & J. van den Heuvel, 'Minister Yesilgöz van justitie wil de strijd aanbinden met drugsterreureur: "Politiek te naïef geweest"', *De Limburger* 10 juni 2022.
- 4 'Huis minister België weer bewaakt, eerder dreiging Nederlanders', *De Telegraaf* 7 december 2022.
- 5 'Maritieme sector strijdt samen met België en Nederland tegen narcoterrorisme', *rijksoverheid.nl* 17 februari 2023.
- 6 Zie voor deze discussie onder andere: S. Brinkhoff, 'Nederland Narcostaat 2.0: Over de paradox van een land dat op het eerste oog niet de uitstraling heeft van een narcostaat en het tegelijkertijd wel is', *AA* 2022, afl. 6, p. 466-470 (AA20220466); D. van Toor, 'Nederland is geen narcostaat: Over de (on)zin van een omstreden concept', *AA* 2022, afl. 11, p. 896-901

De afgelopen jaren werd Nederland geconfronteerd met een toename van aanslagen door de georganiseerde misdaad op objecten en personen die geen onderdeel uitmaken van criminele netwerken. Tegen deze achtergrond wordt door politici en journalisten steeds vaker de term *narcoterrorisme* gebruikt. In dit artikel wordt de herkomst van deze term onderzocht en gekeken in welke mate deze past bij de situatie in Nederland met betrekking tot de georganiseerde misdaad. Daarnaast worden de voor- en nadelen benoemd van het gebruik van deze term in het maatschappelijke en wetenschappelijke debat. Tot slot reflecteren we op de politieke aandacht voor dit geweld en de impact daarvan op de democratische rechtsorde.

Inleiding

In de berichtgeving over het gebruik van geweld en bedreigingen door de georganiseerde misdaad aan het adres van politici, journalisten en de rechterlijke macht worden in toenemende mate woorden als 'terreur', 'narcoterreureur' en 'narcoterrorisme' gebruikt. De (bedreigde) journalist John van de Heuvel gebruikt in zijn artikelen in de *Telegraaf* frequent de term 'narcoterreureur'. Bijvoorbeeld in het stuk 'Waarom zwijgt AIVD narcoterreureur dood?'.¹ Een andere (eveneens bedreigde) prominente journalist, Paul Vugts, hanteert in zijn artikelen in het *Parool* ook met regelmaat deze term.² Ook politici hebben van deze en vergelijkbare woorden gebruikgemaakt. De Nederlandse Minister van Justitie en Veiligheid, Dilan Yesilgöz, sprak van 'pure terreur'³ in relatie tot de moorden die zijn gepleegd rond het strafproces Marengo. Haar Belgische

collega Vincent van Quickenborne, die extra beveiliging kreeg vanwege een dreiging uit het Nederlandse criminele drugsmilieu, sprak naar aanleiding daarvan over 'narcoterrorisme'.⁴ Deze laatste term is ook te vinden in een publicatie op de website van het Rijk over de bijdrage van de maritieme sector in de strijd tegen de georganiseerde misdaad.⁵

In het maatschappelijke en wetenschappelijke woedt al langer een discussie over de vraag of Nederland op basis van bepaalde criteria een 'narcostaat' kan worden genoemd. Over het criterium dat de georganiseerde misdaad (lokale) publieke instituties weet te corrumperen is er onenigheid. Daarvoor lijkt weinig bewijs. Ten aanzien van het criterium dat er excessief geweld plaatsvindt dat verbonden is aan de grootschalige productie en handel van drugs is vrijwel iedereen het eens dat dit inderdaad het geval is.⁶

Naast het excessieve geweld geven het zaaien van angst en het plegen van aanslagen op en het intimideren van publieke figuren door de georganiseerde misdaad voeding aan de opkomst van de term ‘narcoterrorisme’. Denk aan de bedreiging van de Belgische minister en de vele bomaanslagen – alleen al tientallen in Rotterdam in de eerste helft van 2023. Het waren echter vooral de moorden rondom de kroongetuige in het Marengo-proces die de vraag opriepen of in Nederland sprake is van ‘narcoterreur’ of zelfs van ‘narcoterrorisme’. Zo ziet het Openbaar Ministerie in de verharding van het geweld en het feit dat deze gericht is op (familie van) kroongetuigen, advocaten en journalisten veel overeenkomsten met terrorisme. Een aantal verdachten van de aanslag op Peter R. de Vries wordt beschuldigd van moord met een terroristisch oogmerk omdat zij de aanslag doelbewust hebben laten filmen en op sociale media hebben laten delen om zo een breder publiek angst aan te jagen.⁷ Dat laatste is een belangrijk kenmerk van terrorisme.⁸ Ook in België, waar dezelfde Nederlandse criminele samenwerkingsverbanden opereren, wordt door politici het geweld en de aanhoudende dreiging van criminele samenwerkingsverbanden richting publieke figuren ‘narcoterrorisme’ genoemd.⁹

Het zaaien van angst en het plegen van aanslagen op en het intimideren van publieke figuren door de georganiseerde misdaad geven voeding aan de opkomst van de term ‘narcoterrorisme’

De Nederlandse casus is in Europese context niet uniek. Italië zag in de jaren 90 een golf van liquidaties en dreigingen door de georganiseerde misdaad op publieke figuren.¹⁰ De termen ‘narcoterreur’ en ‘narcoterrorisme’ worden in de wetenschappelijke literatuur echter vooral geassocieerd met terroristische organisaties en de praktijken van de georganiseerde misdaad in Midden- en Zuid-Amerika. In deze bijdrage bespreken we – vanuit het perspectief van de discipline terrorismestudies – het wetenschappelijke debat over narcoterrorisme en bekijken we, op basis van een aantal definities, of deze term van toepassing is op de situatie in Nederland. We beargumenteren dat, hoewel er sprake is van het gebruik van terroristische acties of

tactieken door de georganiseerde misdaad, het begrip narcoterrorisme vanwege haar ambiguïteit niet passend is bij de situatie in Nederland. Tot slot richten we ons op de voor- en nadelen van het gebruik van de term in het maatschappelijke debat.

1 Geschiedenis en gebruik van de term ‘narcoterrorisme’

1.1 Geschiedenis van de term ‘narcoterrorisme’

De term narcoterrorisme vindt zijn oorsprong in Latijns-Amerika en werd in 1983 gebruikt door de Peruaanse president Belaunde Terry om de aanvallen van drugskartels op de anti-drugseenheden van zijn politie te beschrijven. Deze drugscriminelen gebruikten de tactieken van terroristische organisaties om terreur te zaaien, de politiek te beïnvloeden en de rechtsgang te belemmeren. In de jaren 80 werden terroristische organisaties in dit werelddeel ook zelf actief in de illegale drugs-handel om hun strijd te financieren.¹¹

De link tussen georganiseerde misdaad en terrorisme¹² trok ook de aandacht van de academische wereld. De criminoloog Rensselaer Lee schreef in 1985 voor het eerst over wat hij de ‘drugs-insurgency nexus’¹³ noemde, en beschreef de banden tussen de illegale drugshandel en terroristische groeperingen in Latijns-Amerika in het begin van de jaren 80.¹⁴ Een voorbeeld is de samenwerking die de Communistische Partij van Peru (Sendero Luminosa) aanging met cocaïneproducenten in een afgelegen deel van Peru om inkomen te genereren voor hun terroristische operaties en om rekruten te werven. Een tweede voorbeeld is de manier waarop het Colombiaanse Medellínkartel leden van de terroristische Beweging van de 19e April (M-19) financieel steunde bij hun aanval op het Colombiaanse paleis van justitie omdat het kartel, net als M-19, profiteerde van het ondermijnen van de democratische rechtsorde.¹⁵ De kartels uit Cali en Medellín huurden ook regelmatig leden van de Revolutionaire Strijdkrachten van Colombia (FARC) en M-19 in om hun cocaïneplantages te beschermen.¹⁶ Naarmate het bewijs van verbanden tussen terroristische groeperingen en georganiseerde misdaadgroepen in de jaren 80 en 90 steeds duidelijker werd, begonnen de regeringen van de Verenigde Staten en van een aantal Latijns-Amerikaanse landen de term narcoterrorisme vrijer toe te passen. Geleidelijk gingen Amerikaanse overheidsfunctionarissen ertoe over om deze terroristische – voornamelijk communisti-

(AA20220896); ‘Criminoloog Hans Werdemölder: ‘Nederland is een narcostaat’’, *NOS Radio 1 Journaal* 15 februari 2022.

7 ‘Nieuwe verdachte in zaak Peter R. de Vries blijft in de cel’, *om.nl* 26 januari 2023.

8 A.P. Schmid, *Defining Terrorism* (ICCT Report), International Centre for Counter-Terrorism 2023, p. 6-11.

9 ‘Antwerpen opgeschrikt door drugsgeweld, wat is er aan de hand?’, *NOS Nieuws* 24 augustus 2022; S. Spoormakers, ‘Bedreigde Belgische minister vanuit zijn safehouse: “Dit is narcoterrorisme”’, *AD* 28 september 2022.

10 J. Dickie, *Cosa Nostra. A history of the Sicilian Mafia*, New York: Palgrave Macmillan 2005.

11 J. Hartelius, *Narcoterrorism* (Policy Paper 3/2008), Eastwest Institute & Swedish Carnegie Institute 2008.

12 Beide begrippen laten zich moeilijk wetenschappelijk definiëren. Voor een exposé over de kenmerken van georganiseerde misdaad en terrorisme, en de verbanden tussen beide concepten, zie: J. Dobbelaar & M. Koemans, ‘De criminele terroristische organisatie: mythe of werkelijkheid?’, in: E.R. Muller, U. Rosenthal & R. de Wijk, *Terrorisme: Studies over terrorisme en terrorismebestrijding*, Deventer: Kluwer 2008, p. 193-215.

13 In de literatuur over de verbanden tussen terroristische organisaties en groepen in de georganiseerde misdaad wordt dit vaak de ‘crime-terror nexus’ genoemd. Zie voor de conceptuele en theoretische uitwerking van dit fenomeen het werk van de grondleggende auteur Tamara Makarenko.

14 R.W. Lee, ‘The Latin American Drug Connection’, *Foreign Policy* 1985, afl. 61, p. 142-159.

15 S.B. MacDonald, *Dancing on a volcano. The Latin American drug trade*, New York: Praeger 1988, p. 37-40; G. Tarazona-Sevillano & J.B. Reuter, *Sendero Luminoso and the threat of narcoterrorism*, New York: Praeger 1990, p. 99.

16 T. Makarenko, ‘Foundations and Evolution of



Foto: Manon Heinsman | © Ars Aequi

the Crime-Terror Nexus', in: S. Gilmour & F. Allum (red.), *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, Abingdon-on-Thames: Routledge 2021, p. 254.

17 Hartelius 2008. A.H. Miller & N.A. Damask, 'The dual myths of "narcoterrorism": How myths drive policy', *Terrorism and Political Violence* (8) 1996, afl. 1, p. 119-121.

18 M.D. Reeves, 'The Evolution of "Narcoterrorism"', in: V. Garrard-Burnett, M.A. Lawrence & J.E. Moreno (red.), *Beyond the Eagle's Shadow. New Histories of Latin America's Cold War*, Albuquerque: University of New Mexico Press 2013, p. 282.

19 P.A. Lupsha, 'Towards an Etiology of Drug Trafficking and Insurgent Relations: The Phenomenon of Narco-Terrorism', *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* (13) 1989, afl. 2, p. 63-65.

sche – groepen als 'narcoterroristische' organisaties te labelen.¹⁷ Daarmee kreeg de term een steeds meer ambigue betekenis. De term werd enerzijds gebruikt om te verwijzen naar Colombiaanse drugskartels die terroristische acties uitvoerden om de legitimiteit van de regering te ondermijnen. Anderzijds werd de term gebruikt om linkse terroristische groeperingen in Colombia en Peru te karakteriseren die met drugshandel hun terroristische operaties financierden. Ten slotte werd de term gebruikt om de mix van terreur en deelname aan drugshandel van rechtse paramilitaire doodseskaders in verschillende Latijns-Amerikaanse landen aan te duiden.¹⁸

Terwijl de term in het publieke debat aan populariteit won, probeerden academici de toegenomen onduidelijkheid rond het concept narcoterrorisme te beperken door specifieke kenmerken te benoemen en de ene manifestatie van zogenaamd narcoterrorisme van de andere te onderscheiden. Peter Lupsha introduceerde een typologie, waarbij hij onderscheid maakte tussen enerzijds georganiseerde misdaadgroepen die terroristische tactieken gebruiken om overheidsfunctionarissen, politie of gezagsdragers te intimide-

ren, en *insurgent narcoterrorism*, waarmee hij terroristische groepen aanduidde die de drugshandel gebruiken om inkomsten te genereren.¹⁹

Verschillende auteurs twijfelden aan de toepasselijkheid van de term 'narcoterrorisme' op groepen die actief zijn in de drugshandel, maar terroristische tactieken gebruiken, omdat deze groepen geen ideologisch motief hebben

1.2 Kritiek op de term narcoterrorisme

Parallel aan pogingen om het fenomeen te definiëren, benadrukten wetenschappers de ambigüiteit van de term. Verschillende auteurs twijfelden aan de toepasselijkheid van de term op groepen die actief zijn in de drugshandel, maar terroristische tactieken gebruiken, omdat deze groepen geen ideologisch motief hebben. Volgens deze critici betekent het ontbreken van ideologische overtuigin-

gen – door velen gezien als een essentieel kenmerk van terrorisme – dat georganiseerde misdaadgroepen niet als terroristische groeperingen kunnen worden gekarakteriseerd.²⁰

Een tweede argument dat critici gebruiken is dat terroristische groeperingen meestal tot doel hebben regeringen omver te werpen, terwijl de georganiseerde misdaad daarentegen profiteert van een bepaalde quasi-legaliteit en een zeker mate van stabiliteit en daarmee juist van het behoud van de politieke status quo.²¹ Tegen deze achtergrond plegen terroristische groeperingen meestal willekeurig, symbolisch geweld dat tot doel heeft hun publiek te intimideren en zodoende overheden tot concessies te dwingen, terwijl geweld dat gepleegd wordt door georganiseerde misdaadgroepen over het algemeen selectiever en instrumenteler is, met het doel om hun inkomsten te beschermen.²² Dit gebrek aan overlappende doelstellingen en motivaties van terroristische groepen en georganiseerde misdaadgroepen (ideologische overtuiging versus financieel gewin) kan worden gezien als de belangrijkste reden voor het vaak opportunistische en kortstondige karakter van samenwerking tussen de twee.²³

1.3 Narcoterrorisme en de crime-terror nexus in internationaal perspectief

Vanaf de jaren 90 kreeg de relatie tussen internationaal terrorisme en transnationale georganiseerde misdaad in het algemeen meer aandacht, ook buiten Zuid-Amerika.²⁴ Verschillende casestudies onderzochten verbanden tussen opstandige groepen en drugs-handelaren in de Indiase regio's Manipur, Punjab en Jammu en Kasjmir, waar verschillende opstandige groepen hun toevlucht namen tot de opiumhandel om inkomsten te genereren.²⁵ Daarnaast kregen jihadistische groeperingen in Afghanistan en Pakistan steeds meer aandacht, met name na de aanslagen op de Verenigde Staten op 11 september 2001. Zo onderzocht Rollie Lal de relatie tussen georganiseerde misdaad en terroristische netwerken in Zuid-Azië en met name actoren binnen de georganiseerde misdaad die via inkomsten uit de illegale drugshandel de islamitische jihad in de regio ondersteunden.²⁶ Ook terroristische groepen die zelf in de drugshandel actief werden kregen meer aandacht. Van bijvoorbeeld de Taliban is vrij algemeen bekend dat zij zich financieren door middel van de heroïneproductie en -handel in Afghanistan.²⁷ Andere veelgenoemde gevallen van terroristische groeperingen die zich bezighouden met de illegale drugshandel zijn

het Kosovaarse Bevrijdingsleger, Hezbollah, de Koerdische Arbeiderspartij (PKK) en Tsje-tsejeense groeperingen.²⁸

Hoewel de kartels geen ideologische motivatie hebben, houden ze zich bezig met symbolisch geweld dat gericht is op een breder publiek, meestal om hen angst in te boezemen, hen te dwingen tot een bepaalde actie, of hen de aanwezigheid van de kartels te doen dogen. Door middel van geweld iets afdwingen wordt vaak gezien als een belangrijk element van terrorisme

1.4 Terroristische tactieken door organisaties in de drugshandel

Recenter is het gebruik van het label narcoterrorisme voor de tactieken die worden gebruikt door de Mexicaanse drugskartels die actief zijn op de cocaïnemarkt. Als gevolg van het geweld binnen en tussen kartels en het geweld tussen kartels en de overheid zijn tot 2012 meer dan 100.000 mensen omgekomen sinds president Felipe Calderón in 2006 de oorlog verklaarde aan de kartels. Afgezien van de strijd die de kartels vaak met elkaar en met regeringstroepen aangaan, hebben de kartels hun toevlucht genomen tot een wijdverspreide en systematische tactiek van intimidatie om angst aan te wakkeren bij hun tegenstanders. Deze tactieken omvatten massamoorden, onthoofding, marteling, verkrachting, verbranding van lichamen, het achterlaten van lichamen of lichaamsdelen op openbare plaatsen en andere vormen van geweld en intimidatie.²⁹

Hoewel de kartels geen ideologische motivatie hebben,³⁰ houden ze zich bezig met symbolisch geweld dat gericht is op een breder publiek, meestal om hen angst in te boezemen, hen te dwingen tot een bepaalde actie, of hen de aanwezigheid van de kartels te doen dogen. Door middel van geweld iets afdwingen wordt vaak gezien als een belangrijk element van terrorisme.³¹ Zo ook in Nederland: zie bijvoorbeeld de definitie van het terroristisch oogmerk in artikel 83a van het Wetboek van Strafrecht waarin gesproken wordt over 'een overheid [...] wederrechtelijk te dwingen

- 20 Lee 1985, p. 156; Miller & Damask 1996, p. 122; D.J. Davids, *Narco-terrorism. A unified strategy to fight a growing terrorist menace*, Ardsley: Transnational Publishers 2002, p. 3; B.J. Phillips, 'Terrorist Tactics by Criminal Organizations: The Mexican Case in Context', *Perspectives on Terrorism* (12) 2018, afl. 1, p. 48; D. Teiner, 'Cartel-Related Violence in Mexico as Narco-Terrorism or Criminal Insurgency: A Literature Review', *Perspectives on Terrorism* (14) 2020, afl. 4, p. 86.
- 21 Lee 1985, p. 156; Miller & Damask 1996, p. 124; A. Schmid, 'Links between Terrorism and Drug Trafficking: A Case of "Narco-terrorism"?' , *International Summit on Democracy, Terrorism and Security* 2005, p. 5.
- 22 C. Dishman, 'Terrorism, Crime, and Transformation', *Studies in Conflict & Terrorism* (24) 2001, afl. 1, p. 45; Phillips 2018, p. 52.
- 23 Dishman 2001, p. 45-49.
- 24 L.I. Shelley & J.T. Picarelli, 'Methods and motives: Exploring links between transnational organized crime and international terrorism', *Trends in Organized Crime* (9) 2005, afl. 2, p. 52-53.
- 25 N.K. Singh & W. Nunes, 'Drug Trafficking and Narco-terrorism as Security Threats: A Study of India's North-east', *India Quarterly* (69) 2013, afl. 1.
- 26 R. Lal, 'South Asian Organized Crime and Terrorist Networks', *Orbis* (49) 2005, afl. 2, p. 294.
- 27 S. Hutchinson & P. O'Malley, 'A Crime-Terror Nexus? Thinking on Some of the Links between Terrorism and Criminality', *Studies in Conflict & Terrorism* (30) 2007, afl. 12, p. 1096.
- 28 Dishman 2001, p. 55-56; Hutchinson & O'Malley 2007, p. 1095-1096; A. Schmid, *Revisiting the Relationship between International Terrorism and Transnational Organized Crime 22 Years Later* (ICCT Research Paper), International Centre for Counter-Terrorism 2018, p. 17.
- 29 H. Campbell & T. Hansen, 'Is Narco-Violence in Mexico Terrorism?', *Bulletin of Latin American Research* (33) 2014, afl. 2, p. 158-159.

iets te doen, niet te doen of te dulden'.³² De beoogde doelen zijn bij de Mexicaanse kartels echter bijna uitsluitend ingegeven door economisch gewin en niet door ideologie. Ideologische motivatie wordt als een ander belangrijk, zo niet essentieel, kenmerk van terrorisme gezien.³³ Door het gebrek aan ideologie als motivatie voor het terroristisch geweld, is de algemene academische opvatting dan ook dat de kartels gezien worden als 'quasi-terroristisch'.³⁴ Dit sluit aan bij de Luis de la Calle en Ignacio Sánchez-Cuenca's onderscheid tussen *actor-* en *actie-*begrippen van terrorisme. De *actoren* – de kartels – zijn niet terroristisch, vanwege hun gebrek aan ideologie, maar hun *acties*, of tactieken, zijn dat wel.³⁵

Sommige wetenschappers waarschuwen voor negatieve neveneffecten van het gebruik van de term narcoterrorisme. Ze wijzen op de gevolgen van het verbinden van het label terrorisme aan groepen in de georganiseerde misdaad omdat het leidt tot allerlei contraterrorismemaatregelen die de veiligheid en de democratische rechtsorde soms meer kwaad dan goed doen

2 Neveneffecten van het gebruik van de term narcoterrorisme

2.1 Repressieve middelen en overreactie
Sommige wetenschappers waarschuwen voor negatieve neveneffecten van het gebruik van de term narcoterrorisme. Ze wijzen op de gevolgen van het verbinden van het label terrorisme aan groepen in de georganiseerde misdaad omdat het leidt tot allerlei contraterrorismemaatregelen die de veiligheid en de democratische rechtsorde soms meer kwaad dan goed doen.³⁶ In het licht van die kritiek is het belangrijk om te benoemen dat de term narcoterrorisme sinds haar intrede in de jaren 80 vaak ingezet is als politiek instrument. Critici beargumenteren dat de term veelal gebruikt is door overheden om de angst van de burger voor terrorisme te gebruiken voor het mobiliseren van publieke steun voor de strijd tegen de drugshandel.³⁷ Daarbij leidt het labelen van georganiseerde misdaadactoren als

'terroristisch' tevens vaak tot de legitimering van de inzet van meer repressieve en vaak ook militaire middelen.³⁸

Anders gezegd, *words matter*, en het gebruik van de term narcoterrorisme kan leiden tot politisering en een roep om maatregelen die negatief kunnen uitpakken. De situatie in Mexico is een voorbeeld van dat laatste. De inzet van militaire middelen om de kartels te bestrijden gaat in dat land vaak gepaard met de dood van onschuldige burgers en grove mensenrechtenschendingen.³⁹ Ook bestaan veel groepen die door de kartels worden ingezet voor het uitvoeren van terroristische acties uit voormalige leden van contraterrorisme-eenheden van de politie of het leger, die gerekruteerd worden omdat ze veel ervaring en relevante kennis hebben.⁴⁰ Ten slotte is de effectiviteit van de inzet van militaire middelen in de strijd tegen drugs twijfelachtig. Amerikaanse capaciteitsopbouwmissies voor *special forces* in Latijns-Amerikaanse landen die betrokken zijn bij antidrugsoperaties hebben nauwelijks succes gehad bij het terugdringen van de productie van cocaïne.⁴¹ Al met al heeft de inzet van meer repressieve middelen in deze landen op lange termijn – door het aanhoudende geweld en de aanhoudende mensenrechtenschendingen – geleid tot het vergroten van de afstand tussen burger en overheid en tot uitholling van de legitimiteit van de staat. Van die afstand en uitgeholde legitimiteit heeft de georganiseerde misdaad op haar beurt weten te profiteren.⁴²

3 Narcoterrorisme in Nederland?

3.1 Insurgent narcoterrorism in Nederland
Voor onze verkenning van de Nederlandse casuïstiek maken we in navolging van De la Calle en Sánchez-Cuenca een onderscheid tussen ideologische actoren en niet-ideologische actoren. De kartels en andere misdaad-groeperingen zonder ideologie zijn niet terroristisch, maar hun acties kunnen dat wel zijn. We spreken van terroristische acties of tactieken als er sprake is van pogingen van de georganiseerde misdaad om met geweld of de dreiging daarvan de democratische rechtsorde aan te tasten. Daarnaast zijn er gevallen van terroristische organisaties die de drugshandel gebruiken om inkomsten te genereren. Voor deze casussen gebruiken we in navolging van Lupsha de term *insurgent narcoterrorism*.

Hoe zit dat in Nederland? Te beginnen met de laatste categorie. Wat betreft *insurgent narcoterrorism* is de vraag redelijk eenvoudig

30 F.C. Pacheco, 'Narco-fear-ance: How has Narcoterrorism Settled in Mexico?', *Studies in Conflict & Terrorism* (32) 2009, afl. 12, p. 1022; Campbell & Hansen 2014, p. 161; Teiner 2020, p. 86.

31 Schmid 2023, p. 7.

32 Art. 83a Sr.

33 Schmid 2023, p. 16-22.

34 Phillips 2018, p. 48; P.L. Johnson, 'The Crime and State Terrorism Nexus: How Organized Crime Appropriates Counterinsurgency Violence', *Perspectives on Terrorism* (13) 2019, afl. 6, p. 17; J. Lynn, *Another Kind of War: The Nature and History of Terrorism*, New Haven: Yale University Press 2019, p. 388.

35 L. de la Calle & I. Sánchez-Cuenca, 'What We Talk About When We Talk About Terrorism', *Politics & Society* (39) 2011, afl. 3.

36 E. Bjørnehed, 'Narco-Terrorism: The Merger of the War on Drugs and the War on Terror', *Global Crime* (6) 2004, afl. 3-4, p. 321; P. Williams, 'The Terrorism Debate Over Mexican Drug Trafficking Violence', *Terrorism and Political Violence* (24) 2012, afl. 2, p. 268; Phillips 2018, p. 47, 49.

37 P. Scott & J. Marshall, *Cocaine Politics. Drugs, Armies, and the CIA in Central America, Updated Edition*, Berkeley: University of California Press 1992, p. 23-26; Bjørnehed 2004, p. 321.

38 Teiner 2020, p. 88. Phillips 2018, p. 56.

39 Campbell & Hansen 2014, p. 169.

40 Johnson 2019.

41 MacDonald 1988, p. 61.

42 N.B. Bergeron, 'The Andean Initiative: A Faulty Campaign in the War on Drugs', *Defense Technical Information Center* 1991, p. 13-14.

te beantwoorden. Er zijn voorbeelden van terroristische organisaties die in Nederland de drugshandel gebruiken om inkomsten te genereren, maar het aantal van dergelijke organisaties en praktijken is zeer beperkt. Dat geldt zeker voor terroristische organisaties van eigen bodem. De afgelopen twee decennia is er door justitie en veiligheidsdiensten gericht onderzoek gedaan naar de financiering van Nederlandse jihadistische individuen en groeperingen. Een aantal personen is (mede) veroordeeld voor financiering van terrorisme,⁴³ maar er lijkt geen sprake te zijn dat dit voor een belangrijk deel gebeurt met middelen verkregen uit illegale drugshandel of drugsproductie. Uit een studie van Melvin Soudijn naar de financiële zelfredzaamheid van 131 jihadisten die naar Syrië en Irak reisden bleek dat crimineel inkomen voor uitreizigers niet moet worden overschat. Volgens gesprekken met politiefunctarissen betreft de geregistreerde criminaliteit van de 131 uitreizigers eerder vormen van agressie in het huiselijke of publieke domein dan bijvoorbeeld grootschalige drugshandel.⁴⁴ Er zijn wel enkele voorbeelden van buitenlandse terroristische organisaties die ook een aanwezigheid in Nederland hebben die geassocieerd worden met drugscriminaliteit. Het gaat om de eerdergenoemde PKK en Hezbollah. Met name rond de PKK is ook sprake van drugshandel in Nederland, vooral van heroïne.⁴⁵ Daarnaast zijn er enkele voorbeelden van individuen en criminele organisaties met banden met de FARC.⁴⁶ Al met al is er in Nederland echter amper sprake van narcoterrorisme in de vorm van *insurgent narcoterrorism*.

Is er wel sprake van narcoterrorisme in Nederland in de vorm van georganiseerde misdaadgroepen die terroristische tactieken gebruiken om overheidsfunctionarissen, politie of gezagsdragers te intimideren?

3.2 Terroristische acties door de georganiseerde misdaad in Nederland

Is er wel sprake van narcoterrorisme in de vorm van georganiseerde misdaadgroepen die terroristische tactieken gebruiken om overheidsfunctionarissen, politie of gezagsdragers te intimideren? Het antwoord hierop is bevestigend. Er zijn meerdere voorbeelden van

wat wij terroristische acties of tactieken door de georganiseerde misdaad noemen, waarbij het doel is de democratische rechtsorde aan te tasten.

Een bijna letterlijk voorbeeld van een aanslag op de rechtsorde was de actie waarbij criminelen in 2011 met een raketwerper op de rechtbank in Amsterdam schoten.⁴⁷ Volgens de officier van justitie gaf de aanslag blijk 'van de grootst mogelijke minachting van de rechterlijke macht'.⁴⁸ Een andere actie die als een verdere escalatie van het geweld door de georganiseerde misdaad werd gezien, was het afgehakte hoofd van een bekende van de politie dat in 2016 voor een shishalounge ter afschrikking werd achtergelaten. Het café stond bekend als ontmoetingsplek voor een groep criminelen die verwikkeld was in een bloedige strijd met andere criminelen.⁴⁹ Twee jaar later waren niet criminelen, maar journalisten slachtoffer van een reeks aanslagen die de intentie hadden misdaadjournalisten af te schrikken: de aanslag op 18 juni 2018 met een raketwerper op het redactiegebouw van het weekblad *Panorama* en de aanslag met een bestelbusje op het gebouw van de *Telegraaf* een paar dagen later. Premier Mark Rutte noemde de aanslag op de *Telegraaf* 'een klap in het gezicht van de vrije pers en de Nederlandse democratie'.⁵⁰

Eerder in datzelfde jaar, op 29 maart 2018, werd de broer van de kroongetuige in het strafproces Marengo om het leven gebracht door een schutter. De dader werd tot 20 jaar celstraf veroordeeld. Zijn straf viel lager uit dan de strafeis van de officier van justitie omdat de dader waarschijnlijk niet wist dat het beoogde doelwit de broer van een kroongetuige was. Over de moord oordeelde de rechtbank:

'Hoe vreselijk zijn daad ook is, verdachte kan niet worden verweten dat hij met deze moord de bedoeling had om een aanslag op de Nederlandse rechtsstaat te plegen. Anders gezegd: de intentie die zijn opdrachtgever(s) hadden, kan hem niet worden aangerekend'.⁵¹

Kortom, de rechtbank zag in de opdracht voor de moord op de broer van de kroongetuige een poging om de democratische rechtsorde te ondermijnen.

Ook van de moord op de advocaat van dezelfde kroongetuige, Derk Wiersum, is het aannemelijk dat de aanslag tot doel had om niet alleen hem, maar ook een breder publiek te intimideren. Hoewel de rechtbank niet heeft kunnen vaststellen of het doel verder ging dan het intimideren van de kroongetuige

43 'Tot 3,5 jaar cel voor drie terreurverdachten', *om.nl* 18 februari 2016.

44 M. Soudijn, 'Van salafistisch gedachtegoed alleen kun je niet leven: de financiële zelfredzaamheid van 131 uitreizigers nader bekeken', *TvC* (61) 2019, afl. 1.

45 E. Bakker & T.H. Donker, 'Bestrijding van terrorismefinanciering. Succes en falen in beleid', *Atlantisch Perspectief* (30) 2006, afl. 3.

46 'Vermeende narco-terrorist blijft in Antwerpse cel, nog geen uitlevering aan VS', *De Morgen* 14 januari 2016.

47 'Beelden aanslag rechtbank Amsterdam uitgezonden', *AD.nl* 3 januari 2012.

48 '15 jaar cel geëist tegen aanslagpleger rechtbank', *Het Parool* 3 april 2013.

49 'Afgehakt hoofd: vergelding of intimidatie?', *NOS* 9 maart 2016.

50 'Premier Rutte: gerichte actie tegen De Telegraaf is klap in gezicht vrije pers', *NOS* 26 juni 2018.

51 Rb. Amsterdam 10 januari 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:116 (20 jaar gevangenisstraf voor de man die op 29 maart 2018 de broer van een kroongetuige doodschoot).

en zijn directe omgeving, bracht de moord grote maatschappelijke onrust teweeg. Ook vergrootte deze moord in 2019 het gevoel van onveiligheid in de juridische wereld.⁵² De aanslag op de vertrouwensman van de kroongetuige, Peter R. de Vries, was nadrukkelijk niet alleen op deze misdaadjournalist, maar ook op een breder publiek gericht. De opdrachtgever van de moord gaf twee personen de opdracht om direct videobeelden van de neergeschoten De Vries te maken en deze op internet te verspreiden, waarschijnlijk met de intentie om de Nederlandse samenleving angst in te boezemen. Om deze reden zijn deze twee verdachten ook aangeklaagd voor het plegen van een aanslag met terroristisch oogmerk.⁵³ Ten slotte worden grote steden als Amsterdam en Rotterdam in toenemende mate geplaagd door aanslagen met geïmproviseerde explosieven die geregeld ook gericht zijn op familieleden van de eigenlijke doelwitten.⁵⁴

De roep om harder beleid lijkt samen te hangen met de toename van spraakmakende liquidaties in de afgelopen jaren. Vooral de aard – en niet de omvang – van het fenomeen speelt hierbij een rol

4 Aandacht en roep om maatregelen

4.1 Roep om een harder beleid

Zoals eerder genoemd, zien critici het gebruik van het label narcoterrorisme als een instrument om meer en repressievere middelen in te zetten in de strijd tegen de georganiseerde misdaad.⁵⁵ In Nederland zien we dat dit label in het publieke en politieke debat steeds meer gebruikt wordt en dat dit deels gepaard gaat met een roep om harder beleid.

In een debat over de aanpak van de georganiseerde misdaad in Nederland, dat een week voor de moord op Derk Wiersum werd gevoerd, zei huidig demissionair Minister van Justitie en Veiligheid Yesilgöz, destijds Tweede Kamerlid, dat ze in de strijd tegen de georganiseerde misdaad ‘op zoek wil gaan naar de grenzen van de wet’.⁵⁶ In het Kamerdebat op de dag van de moord op Wiersum riepen meerdere partijen, aan zowel de linker- als rechterzijde van het politieke spectrum, op tot uitbreiding van de politiecapaciteit en uitbreiding van het wettelijk kader om de georganiseerde misdaad aan te pakken.

Sommige partijen riepen zelfs op om daarvoor noodwetgeving of bijzondere maatregelen te gebruiken. In hetzelfde debat werd door verschillende politici het probleem van de georganiseerde misdaad als een dreiging voor de nationale veiligheid betiteld.⁵⁷

De moord op Peter R. de Vries in juli 2021 leidde tot een onderzoek naar de beveiliging van Wiersum, De Vries en de broer van de kroongetuige.⁵⁸ De resultaten van dit onderzoek werden op 20 april 2023 besproken in de Tweede Kamer. Tijdens dat debat werden de aanslagen door de georganiseerde misdaad gezien als een grote dreiging voor de rechtsstaat. Ook werd benadrukt dat uit de moord op De Vries en de andere twee moorden blijkt dat niet alleen andere criminelen risico lopen slachtoffer te worden van een aanslag, maar dat de ‘bovenwereld’ nu ook een doelwit is geworden.⁵⁹

Vanuit de maatschappij zien we ook meer aandacht en een roep om hardere maatregelen. Misdaadjournalist Paul Vugts beklagde zich over de weerstand van de Nederlandse overheid om te erkennen dat er in Nederland sprake is van narcoterreur.⁶⁰ Misdaadjournalist John van den Heuvel noemde ‘narcoterroristen’ de ‘hinderlijkste nationale dreiging van dit moment’ en betreurde de volgens hem ambivalente houding van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst bij het aanpakken van die dreiging.⁶¹ Advocaat Peter Schouten riep zelfs op om de Koninklijke Marechaussee of het leger in te zetten tegen de georganiseerde misdaad.⁶²

De roep om harder beleid lijkt samen te hangen met de toename van spraakmakende liquidaties in de afgelopen jaren. Vooral de aard – en niet de omvang – van het fenomeen speelt hierbij een rol. Een studie van Van Gestel en Kouwenberg laat zien dat het aantal liquidaties in de periode tussen 2018 en 2021 (waarin veel liquidaties die in dit artikel worden besproken plaatsvonden) sterk is afgenomen. Daarentegen is er wel een verbreding van de doelwitten waarbij personen en objecten buiten de eigen kring nu ook bedreigd en geliquideerd worden.⁶³

4.2 Het beeld van een verharding van de strijd

Tegen de achtergrond van deze verharding en verbreding van geweld zien we voorbeelden van een roep om repressiever beleid. In de praktijk zien we echter nog amper concrete voorbeelden van harder of repressiever overheidsbeleid. Een uitzondering is de verhoging van de strafmaat voor zware drugsdelicten.⁶⁴ Wel zien we veel voorbeelden van het verho-

52 R. Andringa, ‘Juridische wereld op zijn kop sinds moord op Derk Wiersum’, *NOS Nieuws* 15 januari 2020; ‘Dertig jaar gevangenisstraf voor moord op advocaat Derk Wiersum’, *rechtspraak.nl* 23 februari 2023.

53 B. de Waal, ‘Filmers moord-aanslag Peter R. de Vries aangeklaagd voor terrorisme: voor het eerst in de geschiedenis’, *EenVandaag* 10 oktober 2022.

54 A. de Koning, ‘Familie vaker doelwit bij beschietingen en explosies bij drugsruizes’, *AD* 7 oktober 2022.

55 G. Wardlaw, ‘Linkages Between the Illegal Drugs Traffic and Terrorism’, *Journal of Conflict Studies* (8) 1988, afl. 3; Miller & Damask 1996.

56 *Handelingen II* 2019/20, nr. 107, item 9.

57 *Handelingen II* 2019/20, nr. 3, item 3.

58 S. Zouridis, E.A. Bakkum & C.A.J.F. Verheij, *Bewaken en Beveiligen: lessen uit drie beveiligingssituaties*, Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid 2023.

59 *Handelingen II* 2022/23, nr. 77, item 14, p. 20.

60 Laumans & Vugts 2022.

61 Van den Heuvel 2023.

62 F. Nobel, ‘Advocaat Peter Schouten: “Misschien tijd om het leger in te zetten”’, *Omroep Brabant* 10 juli 2021.

63 B. van Gestel & R.F. Kouwenberg, *Tweede verkennende studie Liquidaties* (WODC, Cahiers 2021-27), Den Haag: WODC 2021, p. 24-33.

64 ‘Straffer strafrechtelijke aanpak tegen georganiseerde misdaad’, *rijksoverheid.nl* 3 juli 2023.

gen van de fysieke bescherming tegen aanslagen door de georganiseerde misdaad. Denk aan de investeringen in het stelsel Bewaken en Beveiligen en met name de toename van het aantal beveiligers bij de Koninklijke Marechaussee en de politie. De bevolking wordt steeds meer geconfronteerd met beelden van die beschermingsmaatregelen in de vorm van nieuwsreportages over rechtszaken waarbij zwaarbewapende beveiligers in beeld komen. In zekere zin is sprake van een militarisering rond te beveiligen personen en objecten en rechtbanken in het bijzonder; niet alleen door deze beveiligers, maar ook doordat veel rechtszaken plaatsvinden in de extra beveiligde rechtbank in Amsterdam die in de media steevast ‘de bunker’ wordt genoemd. Dit draagt indirect bij aan een gevoelsmatige verharding van de strijd tegen de georganiseerde misdaad van de kant van de overheid.

Het gebruik van de term narcoterrorisme is voor Nederland niet op zijn plaats

5 Conclusie

Hoewel in de discussie over de dreigingen en het geweld door de georganiseerde misdaad steeds vaker het woord narcoterrorisme gebruikt wordt, zien we in Nederland amper voorbeelden van *insurgent narcoterrorism*, oftewel terroristische organisaties die in de drugshandel zitten om hun operaties te financieren.

We zien wel het gebruik van acties en tactieken die een kenmerk van terrorisme dragen: sommige aanslagen hebben het oogmerk om een breder publiek te intimideren en de democratische rechtsorde aan te tasten. Een coherent ideologisch of politiek motief voor het geweld – een ander belangrijk, zo niet essentieel kenmerk van terrorisme – ontbreekt echter. Daarmee is het gebruik van de term (narco)terrorisme voor de georganiseerde misdaad in Nederland niet op zijn plaats.

Wat betreft de neveneffecten van het gebruik van de term narcoterrorisme in het publieke en politieke domein zien we dat er inderdaad sprake is van meer aandacht voor deze dreiging. Dit draagt echter vooral bij aan de mobilisering van de aanpak van de georganiseerde misdaad, wat op zich als positief en van meerwaarde kan worden gezien. De toename van politieke en publieke aandacht heeft tot nu toe niet geleid tot een verharding van het beleid of een repressiever beleid. Ook dat is positief, want de inzet van contraterrorismemaatregelen en militaire middelen tegen de georganiseerde misdaad zoals we in Latijns-Amerika zien, heeft daar vaak nadelig uitgepakt. Tegelijkertijd zien we wel investeringen in de fysieke bescherming die ertoe hebben geleid dat het beeld van de bestrijding van de georganiseerde misdaad verhardt. Deze beelden zijn het gevolg van een noodzakelijke reactie op het gebruik van terroristische acties en tactieken door de georganiseerde misdaad die helaas een serieuze bedreiging van de democratische rechtsorde vormen.