Universiteit Leiden

PERSOONSGERICHTE AANPAK SYRIË/IRAK-GANGERS

Een vergelijking tussen Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS

Stef Wittendorp, Roel de Bont, Edwin Bakker en Jeanine de Roy van Zuijdewijn

ISGA Report

Persoonsgerichte maatregelen Syrië/Irak-gangers. Een vergelijking tussen Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS

Stef Wittendorp, Roel de Bont, Edwin Bakker en Jeanine de Roy van Zuijdewijn

Mei 2017 (het onderzoek is afgesloten in januari 2017)

ISSN 2452-0551
e-ISSN 2452-056X

© 2017, Stef Wittendorp / Roel de Bont / Edwin Bakker / Jeanine de Roy van Zuijdewijn / Universiteit Leiden

Omslagontwerp: Oscar Langley
www.oscarlangley.com

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever of auteur.

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen 5

Lijst met tabellen en figuren 7

Samenvatting 8

1 Inleiding 10

2 Onderzoeksopzet en methodes 12

2.1 Achtergrond bij deze serie 12

2.2 Het fasenmodel en leeswijzer 12

2.3 Terminologie 14

2.4 De nationale context 16

2.5 Selectie van de landen 16

2.6 Tijdsperiode 16

2.7 Bronnen, beperkingen en methodes 16

3 Strafrechtelijke maatregelen 18

3.1 Inleiding 18

3.2 Nederland 18

3.3 België 20

3.4 Denemarken 23

3.5 Duitsland 24

3.6 Frankrijk 26

3.7 Verenigd Koninkrijk 29

3.8 Verenigde Staten 30

4 Maatregelen in het kader van reisbewegingen 33

4.1 Inleiding 33

4.2 Nederland 33

4.3 België 35

4.4 Denemarken 36
4.5 Duitsland 37
4.6 Frankrijk 38
4.7 Verenigd Koninkrijk 41
4.8 Verenigde Staten 43
5 Overige beperkende maatregelen 46
5.1 Inleiding 46
5.2 Nederland 46
5.3 België 48
5.4 Denemarken 49
5.5 Duitsland 49
5.6 Frankrijk 51
5.7 Verenigd Koninkrijk 55
5.8 Verenigde Staten 56
6 Sociale interventies 57
6.1 Inleiding 57
6.2 Nederland 57
6.3 België 58
6.4 Denemarken 59
6.5 Duitsland 60
6.6 Frankrijk 61
6.7 Verenigd Koninkrijk 61
6.8 Verenigde Staten 62
7 Inlichtingen, opsporing en signalering 65
7.1 Inleiding 65
7.2 Inlichtingen, signalering en opsporing in nationale context 65

7.3 Internationale signalering en opsporing en deling van inlichtingen... 66
7.4 Bilaterale informatiedeling ... 69
8 Militaire inzet en hulp bij repatriëring ... 71
8.1 Inleiding ... 71
8.2 Nederland ... 71
8.3 België ... 73
8.4 Denemarken ... 74
8.5 Duitsland ... 74
8.6 Frankrijk ... 75
8.6 Verenigd Koninkrijk ... 76
8.7 Verenigde Staten ... 77
9 Conclusie ... 79
9.1 Inleiding ... 79
9.2 Strafrecht ... 79
9.3 Beperkende maatregelen ... 80
9.3 Sociale interventies ... 81
9.4 Militaire inzet en repatriëring ... 81
Bibliografie ... 83
Over de auteurs ... 99

Lijst met afkortingen

België

LTF	Local Task Force
NVR	Nationale Veiligheidsraad
OCAD	Orgaan voor de Coördinatie en de Analyse van de Dreiging
POS	Problematische Opvoedingssituatie
S4B	Sharia4Belgium
SW	Strafwetboek
VTSv	Wet houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering

Denemarken

PET	Politiets Efterretningstjeneste (Inlichtingen- en veiligheidsdienst)

Duitsland

AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Vreemdelingenwet aangaande verblijf, werk en integratie)
BKA	Bundeskriminalamt (federale politiedienst)
PaßG	Paßgesetz (Paspoortwet)
PAuswG	Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (Wet identiteitskaarten)
RAF	Rote Armee Faktion
StGB	Strafgesetzbuch (Wetboek van strafrecht)
VPN	Violence Prevention Network

Frankrijk

CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Wet toegang en verblijf vreemdelingen en asielrecht)
CSI	Code de la sécurité intérieure (Wet binnenlandse veiligheid)
DGSI	Direction Générale de la Sécurité Intérieure (Directoraat-Generaal voor Binnenlandse Veiligheid)

Nederland

AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (voorheen BVD)
BRP	Basisregistratie Personen
EAB	Europees Aanhoudings- of Arrestatiebevel
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ISD	Inrichting Stelselmatige Daders
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (voorheen NCTb)
OM	Openbaar Ministerie
RPS	Register Paspoortsignalering
TA	Terroristen Afdeling
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

Verenigd Koninkrijk

CPS	Crown Prosecution Service

CTSA 2015	Counter-Terrorism and Security Act 2015
OFSI	Office of Financial Sanctions Implementation
SCA	Serious Crime Act
TA 2000	Terrorism Act 2000
TA 2006	Terrorism Act 2006
TEO	Temporary Exclusion Order
TPIMs	Terrorism Prevention and Investigation Measures

Verenigde Staten

CIA	Central Intelligence Agency
EEA	Enemy Expatriation Act
FBI	Federal Bureau of Investigation
FTO	Foreign Terrorist Organization
ICCA	International Conflicts of Concern Act
TSDB	Terrorist Screening Database

Overig

CTG	Counter Terrorism Group
EAB	Europees aanhoudings- of arrestatiebevel
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EIS	Europol Information System
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FPT	Focal Point Travellers
GCTF	Global Counterterrorism Forum
GOT	Gemeenschappelijke Onderzoeksteams
IS	Islamitische Staat (in Irak en Syrië)
ngo	Niet-gouvernementele organisatie
SAA	Schengen Agreement Application
SIS	Schengen-informatiesysteem
SLTD	Stolen and Lost Travel Documents
VN	Verenigde Naties
WMD	Weapon of Mass Destruction (massavernietigingswapen)

Lijst met tabellen en figuren

Figuur 1: Fasenmodel uitreizigers en terugkeerders, p. 13

Tabel 1: Recente benamingen voor ‘uitreizigers’ in de onderzochte landen (2014-2016), pp. 15

Samenvatting

Sinds eind 2012 staat de uitreis naar en terugkeer uit Syrië en Irak hoog op de agenda in veel Westerse landen en zijn er maatregelen genomen om te proberen grip te krijgen op de problematiek. In dit rapport is er op basis van publiekelijk beschikbare informatie gekeken naar zogenoemde persoonsgerichte maatregelen waar onder strafrechtelijke vervolgingen, beperkende maatregelen zoals het afnemen van reisdocumenten en sociale interventies. Maatregelen die betrekking hebben op bijvoorbeeld het vergroten van de maatschappelijke weerstand of organisatieverboden zijn niet meegenomen. Het palet aan maatregelen wordt in verschillende fases ingezet:

Verblijf in het land van vestiging: het strafrecht gericht op voorbereidende handelingen in het kader van terroristische misdrijven wordt gebruikt om uitreizen te voorkomen (Nederland, België, Frankrijk en de VS). Het rondkrijgen van de bewijslast is op dit punt niet altijd eenvoudig. Het vervallen verklaren van paspoorten en identiteitskaarten is een veel gebruikte maatregel om uitreizigers te stoppen. Ondanks toepassing van deze maatregel zijn er gevallen bekend waarbij personen er toch in slaagden uit te reizen. De uitzondering op de paspoortmaatregel is de VS waar getracht wordt hetzelfde effect te bereiken door personen op een 'no-fly' lijst te zetten. In onder andere België, Duitsland, Frankrijk en de VS benadert de politie of de veiligheidsdiensten potentiële uitreizigers om deze personen op andere gedachten te brengen.

Reis naar Syrië/Irak, mogelijk om deel te nemen aan de gewapende jihadistische strijd: informatie omtrent de uitreis wordt bilateraal gedeeld met bijvoorbeeld Turkije of via internationale kanalen (Europol, Interpol, CTG) om de uitreiziger in de gaten te houden. Onderkende uitreizigers worden onder andere in Nederland en België uitgeschreven uit de gemeentelijke basisregistratie. Ook wordt de toegang ontzegd tot sociale voorzieningen en worden financiële tegoeden bevroren; dit geldt ook voor uitreizigers uit onder meer het Denemarken, Frankrijk en het VK.

Verblijf op het strijdtoneel in Syrië/Irak: alle landen zijn of waren militair actief, hetzij door het trainen van Koerdische strijders (Duitsland), door de inzet van *Special Forces* (Denemarken, Frankrijk, het VK en de VS) of door het uitvoeren van luchtaanvallen (Nederland, België, Denemarken, Frankrijk, het VK en de VS). Alleen het VK en de VS hebben gericht eigen bur-

gers omgebracht op het slagveld. Op strafrechtelijk vlak zijn er veroordelingen bij verstek geweest (Nederland en België).

Verlaten van het strijdtoneel en terugreis naar het land van vestiging: enkele landen bieden consulaire bijstand (Nederland en Frankrijk). België weigerde in één geval een burger te repatriëren. Over het algemeen is weinig publieke informatie beschikbaar om hier goed zicht op te krijgen.

Terugkomst in het land van vestiging: in alle onderzochte landen zijn terugkeerders veroordeeld voor lidmaatschap van een terroristische organisatie of strafdaden gepleegd in Syrië/Irak. Ook worden beperkende maatregelen toegepast zoals het afnemen van paspoorten of het onder toezicht plaatsen met behulp van een enkelband. In alle landen zijn er trajecten gericht op terugkeer in de samenleving, hoewel het ene land verder is dan het andere.

In het algemeen kan gesteld worden dat de onderzochte landen eenzelfde benadering hanteren, maar dat er tevens accentverschillen zijn. Het rapport werpt drie vragen op:

- Wat is de meerwaarde van de nieuwe contraterrorisme-wetgeving?
- Kunnen beperkende maatregelen zoals het opleggen van enkelbanden en stelsels van toezicht daadwerkelijk de kans op aanslagen verkleinen?
- Bestaat er een taboe op persoonsgerichte maatregelen zoals consulaire bijstand als uitreizigers eenmaal in Syrië/Irak zijn en het strijdtoneel willen verlaten?

1 Inleiding

Sinds de problematiek van uitreizigers naar strijdgebieden in Syrië en Irak eind 2012 actueel werd, zijn in vele Europese landen en de Verenigde Staten (VS) maatregelen genomen om (potentiële) uitreizigers tegen te houden, terugkeerders te vervolgen en/of in de gaten te houden. Het gaat hierbij om reeds bestaande maatregelen, maatregelen die versterkt worden ingezet of nieuw aangenomen maatregelen. Aanvankelijk spitste de aandacht zich toe op manieren om de (aanstaande) uitreis tegen te gaan. Inmiddels is het beeld aan het verschuiven en worden zorgen omtrent terugkeerders en hun kinderen nadrukkelijker onder de aandacht gebracht.[1] Dit rapport brengt de maatregelen in kaart en het moment waarop deze worden ingezet voor Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het Verenigde Koninkrijk (VK) en de VS. De periode die onderzocht is, loopt van 2010 tot eind 2016.

De aanpak van uitreizigers en terugkeerders kenmerkt zich door maatregelen met een verschillend karakter en reikwijdte. In dit rapport staan persoonsgerichte maatregelen centraal. Initiatieven ter versterking van de maatschappelijke cohesie of organisatieverboden zijn niet meegenomen. Onder persoonsgerichte maatregelen vallen wetgeving gericht op terroristische misdrijven en re-integratieprogramma's. Ook maatregelen uit het vreemdelingenrecht en bestuurlijk optreden om reisdocumenten af te nemen zijn onderdeel van het instrumentarium dat wordt ingezet.

Het rapport laat zien dat de onderzochte landen in algemene zin vergelijkbare initiatieven nemen met betrekking tot de aanpak van uitreizigers en terugkeerders. Dit neemt niet weg dat er toch aanzienlijke verschillen bestaan tussen de landen als het gaat over staatsinrichting, bevoegdheden en juridische cultuur. Daarnaast kan de aanpak van uitreizigers en terugkeerders beschouwd worden als een zoektocht naar mogelijkheden om de bewegingsvrijheid van deze personen te beperken. In een breder kader probeert dit rapport inzichtelijk te maken welke vorm het statelijk instrumentarium aanneemt in zijn poging het hoofd te bieden aan grensoverschrijdende, mogelijk gewelddadige niet-statelijke actoren.

[1] Zie bijvoorbeeld: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid 2017; Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2017.

Het rapport is als volgt opgebouwd. Na een bespreking in hoofdstuk twee van de onderzoeksopzet en methodes volgen zes thematisch hoofdstukken met een inventarisatie van beleid per land. Hoofdstuk drie gaat over het strafrecht. Hoofdstuk vier betreft het afnemen van reisdocumenten, het opleggen van andere reisbeperkingen en het afnemen van de nationaliteit. Hoofdstuk vijf bespreekt overige beperkende maatregelen. Hoofdstuk zes behandelt 'sociale' interventies, zowel door de veiligheidsdiensten als sociaal werkers gericht op re-integratie. Hoofdstuk zeven gaat over de nationale verzameling en internationale uitwisseling van inlichtingen, mogelijkheden tot opsporing en signalering. Hoofdstuk acht gaat over militaire inzet. De conclusie bespreekt de overeenkomsten en verschillen tussen de onderzochte landen en identificeert enkele dilemma's met betrekking tot de genomen maatregelen gericht op uitreizigers en terugkeerders.

2 Onderzoeksopzet en methodes

In de opzet van deze serie rapporten zijn een aantal keuzes gemaakt die hieronder verder worden toegelicht.

2.1 Achtergrond bij deze serie

Dit onderzoek is mede mogelijk gemaakt door financiering van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Sinds 2012 zijn er op het gebied van de aanpak van jihadisme veel ontwikkelingen geweest. Het doel van dit rapport is een bijdrage te leveren aan een beter inzicht in zowel het Nederlandse beleid als dat van België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS door het in vergelijkend perspectief te plaatsen. Dit rapport is de tweede in een serie; rapport één behandelde op hoofdlijnen het beleid ten aanzien van terrorismebestrijding en de preventie van radicalisering in deze landen.[2] Daarmee dragen de rapporten bij aan het vergroten van kennis rondom de aanpak van jihadisme door bestudering van de aanpak in zes andere Westerse landen en hoe Nederland zich hiertoe verhoudt.

2.2 Het fasenmodel en leeswijzer

Om de maatregelen tegen uitreizigers of terugkeerders te ordenen, is gebruik gemaakt van een onderscheid in meerdere stadia van uitreis en terugkeer; voor een grafische weergave hiervan, zie figuur één op pagina 13. *Fase één* betreft het moment dat de persoon nog in zijn of haar land van vestiging verblijft, maar uitreizen vermoed wordt. *Fase twee* begint als de persoon onderweg is naar een buitenlandse bestemming, mogelijk om deel te nemen aan de jihad. *Fase drie* beslaat het verblijf van de persoon op het buitenlandse strijdtoneel in het kader van de jihadistische strijd. *Fase vier* begint als de persoon de jihadistische strijd opgeeft en terugreist naar de VS of het Schengengebied. *Fase vijf* gaat over de daadwerkelijke terugkeer in het Schengengebied of de VS. Het fasenmodel is een analytisch construct dat helpt bij de duiding van het moment van inzet van maatregelen.

Het model en de toepassing ervan kent wel enkele beperkingen. Zo veronderstelt het een circulaire beweging van uitreis van en terugkeer naar het thuisland of land van vestiging, maar het is niet per definitie zo dat elke uitreiziger deze cyclus op deze manier doorloopt. Er zijn meerdere 'path-

[2] Wittendorp e.a. 2017.

ways' denkbaar, inclusief permanente vestiging in het (voormalige) strijdgebied of doorreis naar andere landen.[3] Wat betreft de toepassing van het model is niet altijd even goed vast te stellen in welke fase een bepaalde maatregel genomen wordt; het vervallen verklaren van reisdocumenten is hier een voorbeeld van. Deze beperking is vooral ingegeven door de gebruikte openbare bronnen die niet altijd voldoende informatie bieden. Daarnaast kunnen sommige maatregelen in alle fasen worden ingezet. Om deze beperkingen te ondervangen is het rapport niet per fase opgezet, maar op basis van het type maatregel. Deze indeling is inductief tot stand gekomen na inventarisatie van de maatregelen. De fase waarin de maatregel toegepast wordt, staat in de linker kantlijn vermeld.

Figuur 1: Fasenmodel uitreizigers en terugkeerders

[3] Voor een nadere uitwerking zie Reed, De Roy van Zuijdewijn en Bakker 2015.

2.3 Terminologie

Een aantal begrippen nemen een belangrijke plaats in en verdienen nadere toelichting. Om te beginnen met ***jihadisme***. Dit begrip is in het Nederlandse discours inmiddels verworden tot de meest gangbare term om te verwijzen naar wat in de 'Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020' wordt gezien als 'belangrijkste dreiging (…) voor onze nationale veiligheid'.[4] Vanaf 2004 is het begrip jihadisme gemeengoed geworden in Nederlandse beleidsdocumenten en verdrong het andere termen zoals 'Islamistisch terrorisme' en het tot 2001 gebruikte 'radicaal-islamitische groeperingen'.[5] De NCTV verwijst met jihadisme naar "een extreme politieke ideologie die streeft te voldoen aan de als goddelijke ervaren plicht om de islam over de wereld te verspreiden. Dit moet worden bereikt door het voeren van een 'heilige oorlog' tegen alle ongelovigen: alles dat vanuit het perspectief van jihadisten afwijkt van de 'zuivere leer' moet naar hun mening met geweld bestreden worden".[6] Deze heilige oorlog wordt ook wel de 'kleine jihad' genoemd, de gewapende strijd om de islam te verdedigen. De term jihadisme verwijst in dit rapport *niet* naar de basisbetekenis in de Koran – de grote jihad – waarmee de innerlijke inspanning van een gelovige om als goede moslim te leven wordt bedoeld.[7]

Ook voor de begrippen ***uitreiziger*** en ***terugkeerder*** zijn er variaties geweest en soms worden deze nog steeds gebruikt, onder andere 'jihadgangers', 'jihadstrijders', 'Syriëgangers' en 'buitenlandse strijders'.[8] Deze zoektocht naar de meest geschikte terminologie weerspiegelt de poging het probleem te duiden. Ook internationaal verschillen de begrippen zoals in tabel één te zien is. Omwille van de leesbaarheid van dit rapport worden de begrippen uitreiziger en terugkeerder gebruikt.

[4] Rijksoverheid 2016, p. 6.
[5] Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2005; Binnenlandse Veiligheidsdienst 2002.
[6] Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid 2016.
[7] Berger 2006, p. 203.
[8] Zie Bakker en De Roy van Zuijdewijn 2015, p. 21.

Tabel 1: Recente benamingen voor 'uitreizigers' in de onderzochte landen (2014-2016)

Land	**Benaming**
België	'Foreign Terrorist Fighters', 'Syriëstrijders'[9]
Denemarken	'[T]ruslen fra personer udrejst til Syrien og Irak', 'udrejsende'[10]
Duitsland	'Ausgereisten', 'Rückkehrer'[11]
Frankrijk	'[L]es filières syro-irakiennes'[12]
Verenigd Koninkrijk	'Foreign fighters'[13]
Verenigde Staten	'Foreign (terrorist) fighters'[14]

Tot slot verdient de term ***beperkende maatregel*** enige toelichting. In dit rapport is het onderscheidende element van een beperkende maatregel het straffend effect dat ervan uitgaat zonder dat het strafrecht hier per se aan te pas komt.[15] Een beperkende maatregel *kan* in het kader van een rechtszaak worden opgelegd, maar ook door een bestuurlijke instantie. De term is overkoepelend en verwijst naar de wellicht bekendere, maar nauwere categorie van de bestuurlijke maatregel die door overheden kan worden opgelegd als alternatief voor een juridische sanctie.[16] Een bestuurlijke maatregel wordt in de regel door de overheid toegepast, terwijl een beperkende maatregel ook door een rechtbank kan worden opgelegd; in hoofdstuk vijf 'Overige beperkende maatregelen' wordt hier meer aandacht aan besteed. Door verschillen in juridische tradities tussen landen verschilt ook de bevoegdheid van en het moment waarop een overheid of rechtbank een beperkende maatregel kan opleggen. Vanwege deze verschillen en ten behoeve van de leesbaarheid wordt in dit rapport gesproken van beperkende (en niet bestuurlijke) maatregelen tenzij anders aangegeven.

[9] FOD Binnenlandse Zaken 2016; Minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie; Vlaamse regering 2015.
[10] Politiets Efterretningstjeneste 2014.
[11] Bundesministerium des Innern 2016c.
[12] Ministère des Affaires Étrangères 2015; Premier Ministre 2016.
[13] HM Government 2016.
[14] U.S. Department of State 2016.
[15] Boutin 2016, pp. 4-5; Huisman en Koemans 2008, p. 122.
[16] De Engelse term voor bestuurlijke maatregel is 'administrative measure', een beperkende maatregel is een 'restrictive measure'.

2.4 De nationale context

Jihadisme is een internationaal fenomeen. Bij de aanpak van jihadisme wordt er in een aantal internationale fora samengewerkt of vindt er regelmatig overleg plaats. Te denken valt aan de Verenigde Naties (VN), de Raad van Europa, de Europese Unie (EU), het *Global Counterterrorism Forum* (GCTF), een internationaal overleg van experts en beleidsmakers gericht op het verbeteren van de aanpak van terrorisme en de preventie van radicalisering, en de *Counter Terrorism Group* (CTG), een onderdeel van de zogeheten *Club de Berne*, een informele halfjaarlijkse bijeenkomst van voornamelijk Europese veiligheidsdiensten. De uitvoering van dergelijk beleid is wel binnen nationale kaders georganiseerd.

De aandacht gaat in dit rapport uit naar beleid en wetgeving opgesteld of gebruikt voor de aanpak van jihadisme. Daarom ligt de focus van het onderzoek vooral bij de nationale context. Wat er gebeurt in het kader van internationale samenwerkingsverbanden valt daarom grotendeels buiten de reikwijdte van dit onderzoek; alleen in hoofdstuk zeven wordt stilgestaan bij deze internationale fora. Daarnaast is er in dit rapport binnen de nationale kaders ook gekeken naar regionale of lokale initiatieven. De meeste aandacht gaat echter uit naar beleid op nationaal niveau.

2.5 Selectie van de landen

Dit onderzoek spitst zich toe op zeven landen. Naast Nederland zijn dat België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS. De keuze voor deze landen is ingegeven door de volgende overwegingen: het zijn buurlanden (België en Duitsland), het land heeft een voortrekkersrol als het gaat om de aanpak van jihadisme (VK), de aanpak is anders (Denemarken en Frankrijk) of er is weinig kennis over de aanpak (VS).

2.6 Tijdsperiode

Het rapport richt zich op wetten, beleid en beleidsinitiatieven uit de periode 2010 tot en met eind 2016.

2.7 Bronnen, beperkingen en methodes

In dit rapport is gekeken naar beleid dat in verband gebracht is met de aanpak van (potentiële) uitreizigers en terugkeerders. Er is geprobeerd de landen zo veel mogelijk te benaderen als vergelijkbare eenheden, maar zoals

al in de inleiding aangegeven, is dit beperkt mogelijk vanwege de verschillen in staatsinrichting, bevoegdheden en juridische cultuur. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van publiekelijk beschikbare informatie zoals overheidsdocumenten, parlementaire vragen en onderzoeken, rechtszaken of persberichten hierover, berichtgeving in de media en (academische) studies. Deze bronnen maken het helaas niet altijd mogelijk te bepalen of, en zo ja wanneer en hoe vaak, bepaalde maatregelen zijn toegepast. Verder geldt dat voor de hoofdstukken 'Inlichtingen, opsporing en signalering' en 'Militaire inzet en repatriëring' er weinig informatie publiekelijk voorhanden is.

Bij de bestudering van de bronnen is in eerste instantie gekeken of beleid declaratoir is – de formele beschikking over of de intentie om een instrument te gebruiken – waarna er onderzocht is of, wanneer en hoe vaak dit is toegepast. De toepassing is waar mogelijk toegelicht met voorbeelden. Relevante academische literatuur is gebruikt om ontwikkelingen te duiden. Ook is een aantal academische experts geconsulteerd om bepaalde aspecten te verhelderen.

3 Strafrechtelijke maatregelen

3.1 Inleiding

In veel West-Europese landen zijn nieuwe strafrechtelijke maatregelen geïntroduceerd om (potentiële) uitreizigers en terugkeerders te kunnen vervolgen. Een belangrijke aanleiding hiervoor was VN resolutie 2178 uit 2014 die stelt dat activiteiten die verband houden met uitreizen voor terroristische doeleinden strafbaar gesteld dienen te worden.[1] Enkele landen beschikten al over nieuwe wetgeving op dit terrein. De aanpassingen van het strafrecht dat op terroristische misdrijven is gericht, heeft verschillende vormen aangenomen: nieuwe strafbare feiten zijn toegevoegd, extraterritoriale jurisdictie is mogelijk gemaakt en/of de strafmaat voor bepaalde feiten is verzwaard.

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de strafrechtelijke middelen die de zeven landen ter beschikking hebben. Op basis van publiekelijk beschikbare informatie is geprobeerd te achterhalen welke van deze middelen worden ingezet en hoe vaak. Ook is er gekeken naar relevante jurisprudentie. Uit de inventarisatie blijkt dat ondanks de aanpassingen van het strafrecht bepaalde moeilijkheden blijven bestaat. Zo is het voor overheden en rechtbanken lastig om zicht te krijgen op wat uitreizigers in Syrië/Irak precies hebben gedaan. Uit de beschikbare informatie kan voorzichtig opgemaakt worden dat vooral het aansluiten bij een terroristische organisatie in het buitenland bestraft wordt en in mindere mate specifieke activiteiten die daar zijn ondernomen.

3.2 Nederland

Fase I

Signalen over een mogelijke uitreis vragen volgens het Openbaar Ministerie (OM) om snel en dwingend optreden.[2] In geval van een ***redelijke verdenking van een aanstaande uitreis*** wordt de potentiële uitreiziger als verdachte aangehouden. Deze zaken worden door het OM behandeld in een casusoverleg en als er sprake is van strafbare feiten wordt er overgegaan tot strafrechtelijke vervolging. Een aanhouding in het kader van vermoedelijke uitreis leidt dus niet altijd tot daadwerkelijke vervolging. In oktober 2013 werden in Nederland voor het eerst personen veroordeeld voor het voor-

[1] Verenigde Naties 2014.
[2] Openbaar Ministerie z.d.

bereiden van een uitreis richting Syrië.[3] Omar H. kreeg 12 maanden cel waarvan vier maanden voorwaardelijk en Mohammed G. werd volledig ontoerekeningsvatbaar verklaard en voor de duur van één jaar in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst.[4]

In de gevallen van H. en G. behoorde het plegen van een terroristisch misdrijf of voorbereidingen daartoe (artikel 134a) tot de tenlastelegging, maar de rechtbank ging hier niet in mee. De veroordeling van H. vond plaats op basis van het voorbereiden van brandstichting, het voorbereiden tot het teweegbrengen van een ontploffing en het verspreiden van geschriften of afbeeldingen die oproepen tot gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag.[5] G. werd schuldig geacht aan het voorbereiden van moord.[6] De officier van justitie ging in de zaak H. in hoger beroep. In januari 2015 handhaafde het gerechtshof in Den Haag het oorspronkelijke vonnis, maar veroordeelde H. nu wel op basis van artikel 134a en meer specifiek het zich verschaffen van middelen voor het plegen van een terroristisch misdrijf.[7]

In 2014 pleitte de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) voor het in algemene zin strafbaar stellen van het uitreizen naar IS-gebied. Uitreizen zou er moeilijker door worden en terugkeerders zouden automatisch vervolgd worden. Voor journalisten en hulpverleners actief in dergelijke gebieden zou een uitzondering mogelijk zijn. Toenmalig VVD-Kamerlid Klaas Dijkhoff verwees ter rechtvaardiging van het voorstel naar moeilijkheden bij het rondkrijgen van de bewijslast tegen uitreizigers die misdrijven gepleegd zouden hebben in Syrië/Irak.[8] Het verbod kwam er niet.

Fase V

In Nederland wordt ***naar alle onderkende uitreizigers een strafrechtelijk onderzoek*** gestart. Eind november 2016 liepen er volgens het ministerie van Veiligheid en Justitie naar schatting 365 aan jihadisme gerelateerde strafrechtelijke onderzoeken naar circa 415 verdachten.[9] Hiertoe behoren ook onderzoeken naar verdachten die zich volgens de politie of het OM op het strijdtoneel in Syrië/Irak bevinden. De minister van Veiligheid en Justitie benadrukt dat er van alle onderkende uitreizigers een dossier klaarligt mochten

[3] Van Kampen 2013.
[4] Rechtbank Rotterdam 2013a; Rechtbank Rotterdam 2013b.
[5] Rechtbank Rotterdam 2013a.
[6] Rechtbank Rotterdam 2013b.
[7] Gerechtshof Den Haag 2015.
[8] De Volkskrant 2014a; RTL Nieuws 2014.
[9] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 2.

zij terugkeren naar Nederland.[10] ***Terugkeerders worden in principe aangehouden en zo snel mogelijk vervolgd***.[11]

Maher H. was de eerste terugkeerder die in Nederland terecht stond. Eind 2015 achtte de rechtbank hem schuldig aan het voorbereiden van moord en doodslag met terroristisch oogmerk en het aanzetten tot terroristische misdrijven.[12] Ook na de uitreis en vóór terugkomst is vervolging mogelijk gebleken. In de zogenoemde 'Context'-zaak werden in december 2015 twee verdachten, Anis Z. en Hatim R., die op dat moment mogelijk nog in Syrië verbleven bij verstek veroordeeld tot zes jaar cel.[13]

Fase III

Verdachten van en veroordeelden voor terroristische misdrijven worden ***geplaatst op de Terroristen Afdeling*** (TA).[14] Over het aantal veroordeelde terugkeerders doet het OM geen uitspraak. Wel verklaarde het ministerie van Veiligheid en Justitie in oktober 2016 dat een groot deel van de teruggekeerde uitreizigers 'weer een plekje heeft gevonden' in de Nederlandse samenleving.[15]

3.3 België

Tegen potentiële uitreizigers zijn ook in België gerechtelijke stappen mogelijk. Al sinds augustus 2004 stelt artikel 140 van het Belgische Strafwetboek de financiering van terrorisme, deelname aan activiteiten van een terroristische groep en het leiden van een terroristische groep strafbaar. Sinds maart 2013 zijn daar de volgende activiteiten aan toegevoegd als deze begaan zijn voor terroristische doeleinden: publiekelijk aanzetten tot geweld, rekruteren, training geven en het volgen van training.[16]

In april 2014 werd een voorstel om de (niet actieve) Huurlingenwet aan te passen om het uitreizen naar de strijd in Syrië/Irak strafbaar te stellen, verworpen met het argument dat de bestaande contraterrorisme-wetgeving zou volstaan.[17] Na de aanslagen in Parijs in januari 2015 en de antiterrorisme-

[10] NOS 2016a.
[11] Openbaar Ministerie z.d.
[12] Rechtbank Den Haag 2014.
[13] Rechtbank Den Haag 2015.
[14] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 5.
[15] RTL Nieuws 2016.
[16] Strafwetboek (SW), respectievelijk artikelen 140bis, 140ter, 140quater en 140qunquies.
[17] De Morgen 2013.

actie in Verviers werd de contraterrorisme-wetgeving toch gewijzigd. Artikel 140sexies van het Strafwetboek trad per augustus 2015 in werking en stelt het uitreizen naar het buitenland voor terroristische doeleinden strafbaar. In België wordt dit strafrechtelijke instrumentarium in toenemende mate ingezet.[18]

Fase I

Een recente zaak waarbij het Federaal Parket bij vermoedens van uitreizen voor een terroristisch doeleinde tot vervolging overging, is het proces tegen acht leden van de 'Way of Life'-beweging.[19] Voor hen die erin geslaagd zijn uit te reizen, wordt ***deelname aan activiteiten van een terroristische groep*** ten laste gelegd. Voor hen die er niet in slaagden Syrië/Irak te bereiken, is het strafbare feit ***poging tot deelname aan activiteiten van een terroristische groep***.[20] Diezelfde grondslag werd eerder gebruikt bij het 'Sharia4Belgium' (S4B)-proces – het grootste terrorismeproces in België tot dusverre. De rechter oordeelde in februari 2015 dat zowel S4B én de groeperingen waar de leden zich in Syrië bij aansloten terroristische organisaties zijn.[21] Het overgrote deel van de in totaal 46 aangeklaagden is als gevolg van dat oordeel (veelal bij verstek) veroordeeld voor ***deelname aan of leiderschap van een terroristische organisatie***.[22] De celstraffen varieerden van 40 maanden tot 15 jaar. In een ander groot proces tegen het zogeheten 'Syrië-filière' of 'Zerkani'-netwerk stonden 32 verdachten terecht voor ronselen voor de strijd in Syrië of vanwege (poging tot) vertrek naar Syrië. In dit proces liepen de celstraffen uiteen van tien maanden tot 20 jaar.

Fase III

Fase I, III, V

Fase III, V

In februari 2017 werd er voor het eerst door de rechter uitspraak gedaan in een proces tegen uitreizigers voor ***specifieke terroristische misdrijven gepleegd in Syrië***. De wet voorziet al sinds 2003 in de mogelijkheid dat Belgen of personen die België als hoofdverblijfplaats hebben en die in het buitenland terroristische misdrijven plegen voor vervolging in aanmerking komen.[23] Zo werden vijf beklaagden verdacht van betrokkenheid bij ont-

[18] Bakker 2015, p. 4.
[19] Het Laatste Nieuws 2016b.
[20] SW, artikel 140, § 1.
[21] Op basis van SW, artikel 139. Dit betekent dat de organisaties van plan zijn terroristische misdrijven te plegen zoals geformuleerd in SW, artikel 137. Bij vervolging voor lidmaatschap of leiderschap van een terroristische organisatie is het niet noodzakelijk om aan te tonen dat er daadwerkelijk terroristische misdrijven zijn gepleegd. Het ging om de organisaties Jabhat al-Nusra (inmiddels actief onder de naam Jabhat Fatah al-Sham) en Majlis Shura Al Mujahidin (inmiddels opgegaan in IS).
[22] Respectievelijk SW, artikel 140, § 1 en SW, artikel 140, § 2.
[23] Wet houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering (VTSv), artikel 6, 1°, 1°ter.

hoofding en de zesde (Hakim E.) voor het executeren van een gevangene.[24] Tegen allen werd moord met terroristisch motief geëist en door de procureur de maximale celstraf van 30 jaar met 15 jaar tbs gevorderd.[25] E. stond terecht voor executie en werd uiteindelijk veroordeeld tot een celstraf van 28 jaar met tien jaar tbs. Hij was ook de enige die daadwerkelijk was aangehouden. De andere vijf, die waarschijnlijk nog in Syrië verblijven of daar inmiddels zijn omgekomen, werden vrijgesproken van betrokkenheid bij onthoofding op basis van gebrek aan bewijs.[26]

Fase IV

Vervolging kan ook plaatsvinden wanneer een persoon het strijdtoneel in Syrië/Irak heeft verlaten, maar (vermoedelijk nog) niet is teruggekeerd naar België of Europa. Zo tekende een verdachte in het hiervoor genoemde S4B-proces protest aan tegen zijn veroordeling bij verstek. In juni 2015 werd opnieuw uitspraak gedaan en kreeg de verdachte 12 jaar cel en een geldboete van 30.000 euro opgelegd. Verondersteld wordt dat de man op dat moment Syrië had verlaten, hoewel een verblijfplaats in Europa niet bekend was.[27]

Fase V

Inzake de ***strafrechtelijke aanpak van terugkeerders*** verklaarde het Belgische ministerie van Binnenlandse Zaken in 2014 dat niet alle terugkeerders worden opgesloten. Het Federaal Parket zou eerst alle aspecten van de dossiers bekijken.[28] Na de aanslagen in Parijs in november 2015 verklaarde de premier echter dat teruggekeerde uitreizigers in de gevangenis thuis horen.[29] Zodoende worden in België terugkeerders opgepakt, verhoord en in de meeste gevallen in voorlopige hechtenis geplaatst. Waar mogelijk zal het Federaal Parket tot strafrechtelijke vervolging overgaan.

Medio 2015 liepen er bij het Federaal Parket opsporings- of gerechtelijke onderzoeken tegen ongeveer 60 terugkeerders. Van deze personen wordt vermoedt dat zij in Syrië of Irak 'gestreden zouden hebben of op een andere wijze zouden deelgenomen hebben aan de activiteiten van terroristische groeperingen'.[30] In 2015 en 2016 werd door het Federaal Parket in meerdere

[24] De Morgen 2016c; De Standaard 2016.
[25] SW, artikel 137, § 2, 1°.
[26] Het Laatste Nieuws 2017.
[27] Bruggemans 2015.
[28] Stockmans 2014b.
[29] Michel 2015.
[30] Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers 2015, p. 200.

zaken tot zes jaar gevangenisstraf geëist tegen terugkeerders, met dergelijke veroordelingen tot gevolg.[31]

In geval van een veroordeling op grond van de hiervoor genoemde contra-terrorisme-wetgeving kan een rechter de Belgische nationaliteit afnemen bij burgers die tot Belg *genaturaliseerd* zijn. Het aantal terroristische misdrijven waarop de maatregel kan worden toegepast is in juli 2015 per wetswijziging uitgebreid; de wijziging komt voort uit het in januari 2015 aangekondigde '12-punten plan'. Zie ook hoofdstuk vier 'Maatregelen in het kader van reisbewegingen' voor meer informatie omtrent het afnemen van de nationaliteit.[32]

3.4 Denemarken

In 2002 werd de wet aangepast om ***terroristische handelingen strafbaar te stellen***. Tot deze handelingen behoorden directe en indirecte (financiële) ondersteuning van terroristische activiteiten en deelname aan een terroristische groepering.[33] Door een wetswijziging in juli 2016 werd de maximumstraf voor deelname aan terroristische organisaties verhoogd van zes naar tien jaar.[34] In 2006 werden het verbod op rekrutering evenals het trainen van en getraind worden door anderen toegevoegd als strafbare terroristische activiteiten.[35]

Fase III

In december 2015 nam het parlement een wetsvoorstel aan waardoor het mogelijk werd om Deense onderdanen die zich in het buitenland aansluiten bij een terroristische groepering een gevangenisstraf tot tien jaar op te leggen en onder bepaalde verzwarende omstandigheden zelfs tot levenslang te veroordelen. De juridische basis hiervoor is ***landverraad***. De straf is alleen van toepassing als onderdanen deelnemen aan een conflict waar ook de Deense staat (in)direct bij betrokken is.[36]

De overheid kan sinds juli 2016 een ***algemeen geldend reisverbod*** instellen voor buitenlandse gebieden waar terroristische organisaties onderdeel zijn van het conflict. De overheid moet toestemming geven aan Deense burgers,

[31] Zie bijvoorbeeld: Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers 2015, p. 60; Het Laatste Nieuws 2015b; De Morgen 2015; Het Laatste Nieuws 2015c; Het Laatste Nieuws 2016c.
[32] Michel 2015.
[33] Folketinget 2002.
[34] Justitsministeriet 2016.
[35] Folketinget 2006.
[36] Folketinget 2015a.

met uitzondering van diplomaten, die ondanks het verbod toch naar dergelijke gebieden willen reizen.[37] De wet is aangenomen om buitenlandse strijders ('fremmedkrigerne') harder te kunnen aanpakken. In juni 2016 meldde de minister van Justitie dat tegen 11 'buitenlandse strijders' een aanklacht loopt, maar het is niet duidelijk wat de strafrechtelijke grondslag is.[38]

Uitreizen in het kader van het plegen van terroristische misdrijven is, in tegenstelling tot de meeste onderzochte landen, niet strafbaar gesteld.

Fase III, V

Desondanks vond in juni 2016 de eerste veroordeling plaats van een uitreiziger.[39] Hamza C. reisde in 2013 twee keer naar Syrië en wilde in 2015 opnieuw vertrekken, maar zijn paspoort werd ingenomen. Hij werd in voorarrest geplaatst en veroordeeld tot zeven jaar gevangenisstraf voor ***deelname aan en financiële ondersteuning van een terroristische organisatie***, IS in dit geval; er was zes jaar geëist.[40] De gelekte IS-ledenlijsten waren een belangrijk bewijsstuk voor de aanklagers om aan te tonen dat C. zich bij IS had aangemeld, iets wat hij lange tijd ontkende.[41]

3.5 Duitsland

Het Duitse strafrecht wordt op meerdere manieren ingezet tegen (potentiële) uitreizigers en terugkeerders. Al sinds 1976 is veroordeling mogelijk voor ***deelname aan een terroristische groepering*** (nu artikel 129a). Dit wetsartikel werd destijds ingevoerd als antwoord op het geweld van de *Rote Armee Faktion* (RAF).[42] Na een wetswijziging in 2002 werd ook de vervolging mogelijk van lidmaatschap van ***buitenlandse terroristische groeperingen*** (artikel 129b).[43] Op basis van beide artikelen liepen er in maart 2016 tegen 202 personen strafrechtelijke onderzoeken in verband met uitreizen naar Syrië/Irak.[44]

De eerste veroordeling voor deelname aan de strijd in Syrië als IS-strijder gebeurde op basis van lidmaatschap van een terroristische groepering. In december 2014 kreeg de 20-jarige Kreshnik B. een celstraf van drie jaar en

[37] Justitsministeriet 2016.
[38] Justitsministeriet 2016.
[39] Hemmingsen 2016, p. 105.
[40] Bendtsen 2016a; Nyheder 2016.
[41] Bendtsen 2016b.
[42] Strafgesetzbuch (StGB), § 129a; Deutscher Bundestag 1976; Mueller 2014, p. 330.
[43] Deutscher Bundestag 2002.
[44] Deutscher Bundestag 2016, p. 6.

negen maanden. De strafmaat was gebaseerd op het jeugdrecht.[45] In oktober 2016 werd Kerim Marc B. veroordeeld tot zes jaar en negen maanden gevangenisstraf voor lidmaatschap van een terroristische groepering. Hoewel B. betwistte dat hij in Syrië aan gevechtshandelingen had deelgenomen, oordeelde de rechtbank dit bewezen op basis van door B. gevoerde telefoon- en chatgesprekken. B. werd veroordeeld als volwassene gezien zijn gedragingen, ondanks dat hij bij aanvang van zijn strafbare feiten nog onder het jeugdrecht viel. Als verlichtende factor voor de strafmaat voerde de rechtbank aan dat B. deelneemt aan een uittredingsprogramma.[46]

Sinds 2009 zijn ook ***individuele voorbereidingshandelingen*** in het kader van terroristische activiteiten strafbaar (artikel 89a). Het gaat hierbij om de voorbereiding van een zware staatsgevaarlijke daad, onder meer door het (laten) onderwijzen in het gebruik van wapens en explosieven, het beschikbaar stellen van wapens en explosieven en het aandragen van een vermogen voor het ondernemen van een dergelijke daad. Het voorbereiden van een staatsgevaarlijke daad is ook strafbaar als deze in het buitenland begaan wordt.[47] In juni 2015 werd aan artikel 89a ***uitreizen*** toegevoegd als strafrechtelijke handeling in het kader van het voorbereiden van een staatsgevaarlijke daad.[48] Op basis van dit artikel liepen er in maart 2016 tegen 387 personen strafrechtelijke onderzoeken in verband met uitreizen naar Syrië/Irak.[49] Ook voor het treffen van ***voorbereidingshandelingen in het kader van een terroristische groepering*** (artikel 89b) wordt ingezet. In maart 2016 liepen er in dit verband tegen 13 personen strafrechtelijke onderzoeken.[50]

Fase II, III

Een interessante zaak is die tegen Ali R. Hij staat momenteel terecht voor lidmaatschap van een terroristische organisatie (artikel 129a en 129b).[51] Volgens berichtgeving in de media wil de openbaar aanklager R. ook vervolgen voor het voorbereiden van een staatsgevaarlijke daad (artikel 89a). Deze daad zou in de zaak tegen R. niet verwijzen naar Duitsland, maar het

[45] Oberlandesgericht Frankfurt am Main 2014; Diehl 2014.
[46] Oberlandesgericht Düsseldorf 2016a. Een andere recente zaak op basis van de artikelen 129a en 129b is die tegen Fadil Rudolf S., Mohamed A. en Mustafa P., zie Oberlandesgericht Düsseldorf 2016b.
[47] StGB, § 89a; Deutscher Bundestag 2009. Het beschikbaar stellen van vermogen werd door een latere wetswijziging een zelfstandig artikel (89c financiering van terrorisme), zie Deutscher Bundestag 2015.
[48] Deutscher Bundestag 2015.
[49] Deutscher Bundestag 2016, p. 6.
[50] StGB, § 89b; Deutscher Bundestag 2016, p. 6.
[51] Generalbundesanwalt 2016.

Syrische regime van president Bashar al-Assad.[52] R. claimt echter tegen zijn zin naar Syrië te zijn gereisd om bij zijn vrouw en kinderen te zijn; aldus R. kwam de uitreis tot stand op initiatief van zijn vrouw. Ook speelt mee dat R. tijdens zijn verblijf in Syrië als informant voor de Duitse inlichtingen- en veiligheidsdienst zou hebben gediend; zie ook hoofdstuk acht 'Militaire inzet en hulp bij repatriëring' voor meer informatie.[53]

De wetsartikelen omtrent terroristische misdrijven zijn overigens niet de enige middelen die worden ingezet. In maart 2016 overwoog de openbaar aanklager van Berlijn Anis Amri, de aanslagpleger op de kerstmarkt in december 2016, te vervolgen op basis van artikel 89a. Wegens een ontoereikende bewijslast zag de openbaar aanklager hier van af en besloot op grond van ***betrokkenheid bij moord*** de mogelijke zaak tegen Amri voort te zetten, maar later werd ook hier van afgezien.[54]

Het ***(aan)werven voor vreemde krijgsdienst*** (artikel 109h), een strafbare activiteit die teruggaat tot 1957, wordt ook ingezet voor het vervolgen van uitreizen naar Syrië/Irak. In maart 2016 bleek dit artikel het uitgangspunt voor negen strafrechtelijke onderzoeken.[55] Tot slot is er in augustus 2016 voorgesteld het ***werven voor het plegen van terroristische misdrijven*** (de 'Sympathiewerbung für den Terrorismus') strafbaar te stellen. Dit voorstel was onderdeel van een groter pakket aan wensen dat werd gepresenteerd na de drie geweldsincidenten in juli 2016; bij twee van de incidenten werd een verband met IS gelegd.[56] De huidige status van het voorstel is niet bekend.

3.6 Frankrijk

Het Franse strafrecht kent al lange tijd ruime bevoegdheden om op te treden tegen (verdenkingen) van terrorisme. De kern van deze bevoegdheden wordt sinds 1996 gevormd door de zogeheten 'association de malfaiteurs en relation avec une enterprise terroriste' – hierna het 'malfaiteurs' artikel genoemd. Dit artikel stelt de autoriteiten in staat in te grijpen in het geval

[52] Sundermann 2016.
[53] Knobbe en Schmid 2016; Sundermann 2016.
[54] Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2017a, pp. 10, 12.
[55] StGB, § 109h; Deutscher Bundestag 2016, p. 6.
[56] Bundesministerium des Innern 2016b, p. 13. De aanslagen die met IS in verband zijn gebracht zijn de aanval in een trein in nabij Würzburg op 18 juli, de aanslag op een muziekfestival in Ansbach op 25 juli. De andere aanslag was die in een winkelcentrum in München waarbij de dader uit persoonlijke motieven handelde.

van ***voorbereidingshandelingen in groepsverband*** in het kader van het willen plegen van terroristische misdrijven.[57] Tussen 2012 en april 2016 werden naar schatting 220 van de ongeveer 300 procedures tegen jihadisten gevoerd op basis van het 'malfaiteurs' artikel.[58]

Het 'malfaiteurs' artikel wordt ingezet in alle fasen: van (potentieel) uitreizen tot terugkeer. Zo werden in 2014 drie mannen, waaronder Youssef E. die ook in hoofdstuk vijf 'Overige beperkende maatregelen' terugkeert, veroordeeld tot celstraffen van twee tot vier jaar op basis van het 'malfaiteurs' artikel. De drie werden mei 2012 aangehouden op het vliegveld van Saint-Étienne wegens vermoedens van uitreis naar Syrië om zich daar aan te sluiten bij de gewelddadige jihadistische strijd.[59]

Fase I

Het Parijse hof dat landelijk bevoegd is voor strafzaken in het kader van terroristische misdrijven kondigde in het voorjaar van 2016 een ***nieuwe juridische strategie*** aan. Het gebruik van het 'malfaiteurs' artikel zal meer worden toegespitst op de zwaarder wegende categorie van 'crimes' in plaats van de meeste gehanteerde, maar lichtere categorie van 'délits'. Parlementair onderzoek uit 2015 stelde dat slechts tien van de 69 juridische onderzoeken met betrekking tot uitreizigers naar en terugkeerders uit Syrië/Irak de noemer 'crimes' hadden. De bewijslast bij 'délits' is namelijk minder zwaar. De gewijzigde strategie is ingegeven om te kunnen voldoen aan de ernst van de vergrijpen in Syrië/Irak. Bovendien maakt de categorie 'crimes' het mogelijk meer te differentiëren tussen verschillende vergrijpen, iets wat de classificatie 'délits' niet toestaat.[60]

Een wetswijziging in december 2012 maakte het mogelijk om ***daden gepleegd buiten de Franse grenzen*** door Franse burgers of personen woonachtig in Frankrijk ***te vervolgen als terroristische misdrijven***.[61] Daarnaast voegde de wetswijziging een aantal activiteiten, waaronder ***rekrutering***, toe als terroristisch misdrijf. Parlementair onderzoek uit april 2015 telde op dat

[57] Het citaat bestaat niet als zodanig in de Code pénal (het Franse wetboek van strafrecht), maar is gebaseerd op een combinatie van de artikelen 421-2-1 en 450-1.
[58] Assemblée Nationale 2016a, p. 200, voetnoot 2. Zie ook Smolar 2005 die meldde dat op een totaal van 358 veroordelingen voor terroristische misdrijven er 300 waren gedaan op basis van de 'malfaiteurs' clausule.
[59] L'Obs 2014.
[60] Assembleé Nationale 2016a, p. 201. Zie ook openbaar aanklager François Molins in Jacquin, Pascual en Seelow 2016.
[61] Code pénal, artikel 113-13.

moment echter geen enkele rechtszaak op deze basis.[62] Het onderzoek wees ook op de beperkte reikwijdte van het rekruteringsartikel en de overlap met zowel het 'malfaiteurs' artikel als het hierna te bespreken artikel.[63]

Het ***aanzetten tot terroristische misdrijven*** (artikel 421-2-5) werd in november 2014 onderdeel van het strafrecht.[64] Voorheen was dit artikel onderdeel van de wet op de persvrijheid.[65] Tussen november 2014 en januari 2016 zijn er op basis van dit wetsartikel 41 veroordelingen geweest. Ter vergelijking: dit waren er 14 tussen 1994 en 2014.[66] In hoeverre deze recente veroordelingen betrekking hebben op uitreizigers of terugkeerders is niet duidelijk.

Verdere differentiatie van artikel 421-2-5 volgde in juni 2016. Het bewust ***versturen van berichten die aanzetten tot terroristische misdrijven*** (artikel 421-2-5-1) en het ***regelmatig bezoeken van dergelijke berichten*** (artikel 421-2-5-2) werd strafbaar gesteld.[67] Artikel 421-2-5-2 was in 2011 nog afgewezen als ongrondwettelijk.[68] Op basis van de artikelen zijn reeds gerechtelijke procedures in gang gezet en ook al enkele veroordelingen geweest. In september 2016 werd in Marseille een 28-jarige man tot twee jaar cel veroordeeld voor het op internet bezoeken van materiaal dat aanzet tot terroristische misdrijven. Hij werd door de politie gearresteerd toen hij aan het uitzoeken was hoe via Spanje naar Libië te reizen.[69]

Sinds november 2014 zijn ook ***voorbereidingshandelingen gedaan door individuen*** (artikel 421-2-6) strafbaar gesteld.[70] De parlementaire enquêtecommissie naar de aanslagen in januari en november 2015 in Parijs stelde in juli 2016 dat dit artikel nog weinig gebruik wordt.[71] Zo werd in 2015 een lopende zaak in het kader van artikel 421-2-6 opnieuw beoordeeld op basis van het 'malfaiteurs' artikel.[72] Momenteel zijn er wel een aantal zaken aanhangig met 421-2-6 als uitgangspunt, maar hierin is voor zover bekend nog geen uitspraak gedaan. De parlementaire enquêtecommissie beoordeelde het artikel

[62] Code pénal, artikel 421-2-4.
[63] Sénat 2015, p. 222.
[64] Code pénal, artikel 421-2-5.
[65] Assemblée Nationale 2016a, p. 202, voetnoot 4.
[66] Assemblée Nationale 2016a, p. 203.
[67] Assemblée Nationale en Sénat 2016.
[68] Layet 2016.
[69] Champeau 2016.
[70] Assemblée Nationale en Sénat 2014.
[71] Assemblée Nationale 2016a, p. 202.
[72] Assemblée Nationale 2015, p. 101.

wel als bruikbaar, omdat het strafbaarstelling mogelijk maakt van handelingen die niet onder het 'malfaiteurs' artikel vallen, maar de toegevoegde waarde in het kader van terrorismebestrijding moet nog bewezen worden.[73]

3.7 Verenigd Koninkrijk

Uitreizen naar Syrië *an sich* is geen strafbaar feit in het VK. Dit verklaart mogelijk waarom er gedurende de beginperiode van de Syrische burgeroorlog in maart 2011 begon relatief weinig arrestaties plaatsvonden, ondanks de aanwezigheid van Britse onderdanen bij het conflict.[74] Personen die (mogelijk) strafbare feiten willen plegen in relatie tot een uitreis kunnen worden vervolgd op basis van de 'Terrorism Act 2000' (TA 2000) en de 'Terrorism Act 2006' (TA 2006).[75] Vanaf begin 2014 treden de Britse politie en de *Crown Prosecution Service* (CPS) strenger op tegen Syrië-gerelateerde strafbare feiten. In de eerste acht maanden van 2014 waren er 69 Syrië-gerelateerde arrestaties – het vijfvoud van de jaren ervoor.[76] Potentiële uitreizigers, alsmede uitreizigers die het VK wisten te verlaten, maar werden teruggestuurd voordat zij Syrië bereikten, zijn veelal ***gearresteerd op verdenking van handelen ter voorbereiding van een terroristisch misdrijf*** (TA 2006, Section 5).[77]

Fase I

Fase V

Terugkeerders worden in beginsel gearresteerd.[78] Per geval zal bekeken worden of tot strafrechtelijke vervolging wordt overgegaan. Bij verdenking van het strijden bij groepen als IS of Jabhat al-Nusra/Fatah al-Sham kan ***lidmaatschap van een 'verboden organisatie' ten laste worden gelegd*** (TA 2000, Section 11). Zo werd begin 2016 voor het eerst een teruggekeerde Britse vrouw veroordeeld voor lidmaatschap van IS.[79] Daarnaast zal specifiek gekeken worden of de persoon training volgde voor terroristische doeleinden of dat de persoon zich schuldig heeft gemaakt aan het voorbereiden van terroristische handelingen.

[73] Assemblée Nationale 2016a, p. 202.
[74] Stuart 2014, p. 10.
[75] Hieronder vallen: de financiering van terrorisme (Terrorism Act 2000, Section 16), het deel uitmaken van een terroristische organisatie (Terrorism Act 2000, Section 11), het voorbereiden van het plegen van een terroristisch misdrijf (Terrorism Act 2006, Section 5) of het geven of volgen van training voor terroristische misdrijven (Terrorism Act 2006, Section 6(1) en (2)).
[76] May 2014; Prime Minister's Office 2014.
[77] BBC 2016c. Voor enkele voorbeelden, zie Gander 2015; BBC 2016a; West Midlands Police 2015; Koplowitz 2015.
[78] Stuart 2014, p. 10.
[79] BBC 2016b.

Fase V

In mei 2014 werd ***voor het eerst in het VK een terugkeerder veroordeeld***. Mashudur C. kreeg uiteindelijk een celstraf van vier jaar.[80] Ondanks dat C. in Syrië was geweest, werd hij niet berecht voor eventuele strafbare feiten aldaar, maar op basis van voorbereidingshandelingen (TA 2006, Section 5) die hij in het VK had begaan. Het veroordelen van individuen voor strafbare feiten gepleegd in het buitenland was vóór 2015 slechts in beperkte mate mogelijk.[81] De eerste veroordeling voor strafbare handelingen in Syrië was in november 2014. Twee broers kregen celstraffen opgelegd van vier en half en drie jaar voor het in Syrië bezoeken van een trainingskamp voor terroristische doeleinden (TA 2006, Section 8).[82] De 'Serious Crime Act' (SCA) uit 2015 maakte vervolging mogelijk van het ***voorbereiden van*** (Section 5) en ***trainen voor terrorisme*** (Section 6) als dit in het buitenland gedaan is.[83] In oktober 2014 werd nog wel geopperd om terugkeerders te vervolgen op grond van de 'Treason Act' uit 1351.[84] Nadien hebben er inzake dit voorstel geen verdere ontwikkelingen plaatsgevonden.

3.8 Verenigde Staten

Bij de Amerikaanse aanpak van uitreizigers staat de strafrechtelijke aanpak centraal.[85] De wetgeving met betrekking tot terroristische misdrijven die kort na de aanslagen op 11 september 2001 werd gewijzigd via de 'Patriot Act' voorziet in een brede toepasbaarheid. Het ***vertrek van Amerikaanse burgers naar Syrië vormde geen aanleiding tot aanpassing van deze wetgeving***. Op grond van deze wetgeving zijn inmiddels 113 personen aangeklaagd voor daden gepleegd in verband met IS, waarvan 60 personen reeds schuldig zijn bevonden.[86] Deze cijfers lijken echter niet uitsluitend betrekking te hebben op Amerikanen die zijn uitgereisd of daartoe pogingen ondernamen, maar ook op misdrijven gepleegd in naam van IS in de VS. Ander onderzoek wijst op 65 aanklachten tegen (potentiële) uitreizigers waarvan 30 inmiddels zouden zijn veroordeeld.[87]

[80] Voor meer informatie, zie Laville 2014. Zie ook de zaak tegen Yusaf S. en Nahin A.
[81] Stuart 2014, p. 11.
[82] Dit is de zaak tegen Mohommod N. en Hamza N. Voor meer informatie, zie Casciani 2014.
[83] Home Office 2015.
[84] Morris 2014.
[85] Vidino 2014, pp. 16-17; Bąkowski en Puccio 2015, p. 9.
[86] George Washington University 2017.
[87] Mehra 2016, p. 19.

Fase I In de VS kan bij vermoedens van uitreis een ***undercover onderzoek*** worden opgezet, veelal door het *Federal Bureau of Investigation* (FBI). Vaak komt dit neer op zogenoemde 'sting operations', waarbij de FBI iemand aanmoedigt om een strafbaar feit te plegen. Een FBI-agent kan zichzelf hierbij bijvoorbeeld voordoen als ronselaar.[88] Indien een potentiële uitreiziger hierin meegaat en een strafbaar feit pleegt, kan deze gearresteerd en vervolgd worden. Volgens onderzoek zou bij 59 procent van alle aan IS gerelateerde arrestaties een informant of undercover agent betrokken zijn.[89]

Fase I Vervolging is ook mogelijk op basis van het leveren van ***materiële steun aan personen verdacht van terrorisme*** of ***aan een organisatie aangewezen als 'Foreign Terrorist Organization' (FTO)***.[90] IS en Jabhat al-Nusra zijn bestempeld als FTO.[91] Onder 'materiële steun' valt ook het leveren van 'personeel' in het kader van een FTO en daarmee ook de persoon die wil uitreizen. In maart 2016 werd voor het eerst een Amerikaan schuldig bevonden aan poging tot het geven van materiële steun aan een FTO; IS in dit geval.[92] In totaal zijn 51 van de eerdergenoemde 113 personen aangeklaagd voor (poging tot) uitreizen.[93]

Als er geen strafbare feiten gepleegd zijn die aanleiding geven tot vervolging op basis van contraterrorisme-wetgeving is een andere mogelijkheid de zogenoemde 'Al Capone methode': het arresteren van verdachten op basis van kleinere, niet aan terrorisme gerelateerde vergrijpen. Het gaat hierbij om overtredingen in het kader van belasting-, immigratie- of verkeersregels of het verstrekken van onjuiste informatie aan FBI-agenten.[94]

Fase V De ruime extraterritoriale jurisdictie maakt dat het strafrecht niet alleen toegepast kan worden bij de aanpak van (potentiële) uitreizigers, maar ook bij terugkeerders.[95] Volgens onderzoek uit maart 2016 zouden 27 Amerikanen er in geslaagd zijn Syrië te bereiken.[96] Zeven personen zijn inmiddels terug-

[88] Hellmuth 2015, p. 19; Persoonlijke communicatie D. Gartenstein-Ross, expert terrorismebestrijding Foundation for Defense of Democracies en universitair docent Georgetown University, 22 april 2016.
[89] George Washington University 2017.
[90] Achtereenvolgens U.S. Code, Title 18, § 2339A en U.S. Code, Title 18, § 2339B.
[91] Zie voor de complete lijst: U.S. Department of State z.d.
[92] De zaak Tairod P. Voor meer informatie, zie Goldstein 2016.
[93] George Washington University 2017.
[94] Hellmuth 2015, pp. 19-20.
[95] Vidino 2014, p. 17; Bąkowski en Puccio 2015, p. 10.
[96] Het gaat hierbij om personen die door Bergen e.a. 2016, p. 13 als 'militants' worden aangeduid. De auteurs verwijzen ook naar cijfers van de *Director of National Intelligence* James Clapper uit maart 2015

gekeerd waarvan er zes in hechtenis zijn genomen; één persoon is opnieuw naar Syrië gegaan.[97] De tenlasteleggingen van de zes lopen uiteen van het voorbereiden van een aanslag in de VS tot het verstrekken van onjuiste informatie aan de FBI. In één geval werd geprobeerd om de terugkeerder (Eric H.) te vervolgen voor het gebruik van een 'Weapon of Mass Destruction' (WMD). Later bleek dat het wapen, een granaatwerper, niet afgevuurd was in de context van een FTO, maar bij een rebellengroep waar de VS steun aan verleende.[98] Uiteindelijk kwam de aanklager overeen met H. dat deze zich schuldig zou verklaren aan een lichter crimineel vergrijp, namelijk onjuistheden omtrent een vergunning voor wapenexport.[99]

Fase V

Tenslotte stelt de 'Neutrality Act' uit 1794 het strafbaar voor Amerikanen om gewapende handelingen te verrichten tegen een land waar de VS niet mee in oorlog is.[100] Deze juridische grondslag wordt echter in de praktijk niet toegepast op uitreizigers. Dit zou namelijk haaks staan op de positie die de VS inneemt in het Syrische conflict waarin het de oppositie tegen het regime van al-Assad steunt.[101]

die verwijst naar 40 terugkeerders waarvan is vastgesteld dat deze voor humanitair werk in Syrië waren; zie Bergen e.a. 2016, pp. 14-15.

[97] Bergen e.a. 2016, pp. 13-14.

[98] Pelton 2014.

[99] De nieuwe basis voor de tenlastelegging was U.S. Code, Title 22, § 2778.

[100] U.S. Code, Title 18, § 960.

[101] Lister 2015, p. 6.

4 Maatregelen in het kader van reisbewegingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan maatregelen gericht op het beperken van reisbewegingen centraal. Deze maatregelen vormen een belangrijk onderdeel van de manier waarop de onderzochte landen greep proberen te krijgen op de problematiek van uitreizigers en terugkeerders. Het gaat hierbij om het innemen van reisdocumenten, het opleggen van reisbeperkingen en het afnemen van de nationaliteit. Deze maatregelen worden opgelegd om (opnieuw) uitreizen te voorkomen, maar ook om terugreizen te verhinderen.

Het afnemen van reisdocumenten behoorde in alle onderzochte landen al tot de mogelijkheden voordat uitreizen naar en terugkeren uit Syrië/Irak als een probleem werd gezien. Er zijn sindsdien wel enkele wijzigingen geweest, zo is het in een aantal landen nu ook mogelijk identiteitskaarten af te nemen. De VS doet weinig in het kader van het afnemen van reisdocumenten, maar zet veelvuldig alternatieve middelen in ('watchlisting') waarvan hetzelfde effect uitgaat. Het afnemen van de nationaliteit is in een aantal landen onderwerp van politiek debat geworden, maar de toepassing ervan lijkt beperkt.

4.2 Nederland

Personen waarbij gegronde vermoedens bestaan dat zij zich willen aansluiten of hebben aangesloten bij een terroristische strijdgroepering worden opgenomen in het Register Paspoortsignalering (RPS). Daarmee worden hun ***reisdocumenten gesignaleerd ter vervallenverklaring*** of kan geweigerd worden een nieuwe uit te geven.[1] Voor de opsporingsdiensten en de grensbewaking van andere Europese landen wordt het mogelijk om gesignaleerde Nederlandse reisdocumenten in te nemen.[2] De maatregel wordt toegepast op zowel potentiële uitreizigers als personen waarvan vermoed wordt dat zij reeds naar jihadistisch strijdgebied zijn uitgereisd. In het eerste geval wordt de maatregel opgelegd om een uitreis te voorkomen. In het laatste geval heeft de signalering als doel om het reizen buiten Nederland te bemoeilijken, het

Fase I, III

[1] Paspoortwet, artikel 23.
[2] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 7.

voorkomen dat er Nederlandse paspoorten worden uitgegeven in het buitenland en om misbruik van reisdocumenten te bemoeilijken.[3]

Sinds december 2013 zijn er door de minister van Veiligheid en Justitie circa 295 verzoeken gedaan ter vervallenverklaring of weigering van een paspoort. De signalering kan worden opgeheven als er geen sprake meer is van gegronde vermoedens van het willen aansluiten bij een terroristische groepering.[4] Op basis van wetgeving aangenomen in februari 2017 wordt het mogelijk zowel paspoorten en identiteitskaarten automatisch vervallen te verklaren als de minister van Veiligheid en Justitie een ***reisverbod*** oplegt. De houder van het reisdocument wordt tevens opgenomen in het RPS om te voorkomen dat een nieuw reisdocument wordt uitgereikt. Er wordt wel een vervangende identiteitskaart uitgegeven waarmee niet buiten het Schengengebied gereisd kan worden.[5]

In februari 2017 stemde ook de Eerste Kamer in met het voorstel om bij onderkende uitreizigers die zich aansluiten bij een terroristische organisatie de Nederlandse nationaliteit af te nemen. Dit is echter alleen van toepassing op burgers met een dubbele nationaliteit. De maatregel geeft de minister van Veiligheid en Justitie de bevoegdheid om ***zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling de Nederlandse nationaliteit in te trekken***. De desbetreffende persoon wordt ook tot ongewenst vreemdeling verklaard om legale terugkeer naar Nederland of het Schengengebied onmogelijk te maken. Er kan binnen vier weken beroep worden aangetekend tegen het besluit.[6] De Raad van State adviseerde overigens in 2015 het voorstel niet door te zetten, omdat de huidige strafrechtelijke mogelijkheden zouden volstaan.[7] In maart 2016 was het al mogelijk geworden om ***personen die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven*** op basis van artikel 134a (Wetboek van Strafrecht) ***en die een dubbele nationaliteit dragen, het Nederlanderschap te ontnemen***.[8]

Ook onderkende uitreizigers met een niet-EU nationaliteit kunnen tot ongewenst vreemdeling worden verklaard. In dat geval zal de Immigratie- en

[3] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016a, p. 4.
[4] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 5.
[5] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties 2017.
[6] Eerste Kamer der Staten-Generaal 2017a.
[7] Raad van State 2015.
[8] Staatsblad 2016a.

Naturalisatiedienst (IND) de verblijfsstatus intrekken.[9] Indien de uitreiziger alsnog naar Nederland terugkeert, zal deze ongewenst verklaard worden en worden uitgezet. Sinds maart 2013 is de IND in 15 gevallen overgegaan tot het nemen van dergelijke maatregelen bij uitreizigers met een niet-EU nationaliteit.[10]

4.3 België

Fase I

In 2014 werd in België het voorstel tot het intrekken van de identiteitskaart voor minderjarigen die mogelijk naar Syrië of Irak wilden reizen door het kernkabinet verworpen. De overtuiging was dat deze maatregel de markt in valse en gestolen identiteitskaarten zou stimuleren.[11] Ook zou het volstaan om sneller een beroep te doen op het Schengen-informatiesysteem (SIS) om uitreizen tegen te gaan.[12] In januari 2015 – na de aanslagen in Parijs en de antiterrorisme-actie in Verviers – werd opnieuw een voorstel gedaan om ***identiteitskaarten en paspoorten tijdelijk in te trekken*** of uitgifte van een nieuw paspoort te weigeren.[13] Het voorstel werd in juli 2015 aangenomen door het Belgische federale parlement.

Fase I

Sinds januari 2016 heeft de minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid om bij personen waarvan vermoed wordt dat ze willen uitreizen naar 'een gebied waar terroristische groepen actief zijn' de identiteitskaart tijdelijk in te trekken.[14] Ook kan de minister ervoor kiezen om de identiteitskaart tijdelijk ongeldig te verklaren of weigeren af te geven. Als de identiteitskaart wordt ingetrokken is de minister van Buitenlandse Zaken verplicht om ook het paspoort in te trekken. Deze maatregelen zouden uitreizen naar Syrië moeten voorkomen. Bij het toepassen van één van deze maatregelen ontvangt de persoon die de maatregel opgelegd krijgt een vervangingsattest. Hiermee kan alleen binnen België gereisd worden.[15]

Wat betreft het ***afnemen van de nationaliteit*** besloot de Belgische regering in februari 2015 dat uitreizigers met een dubbele nationaliteit de Belgische

[9] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 6.
[10] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 4.
[11] De Wit 2013.
[12] De Morgen 2013.
[13] In het kader van het '12-punten plan'.
[14] Algemene Directie Veiligheid en Preventie 2016.
[15] Algemene Directie Veiligheid en Preventie 2016.

nationaliteit kunnen verliezen als zij deze hebben verkregen door *naturalisatie*. In het oorspronkelijke voorstel gold het verlies van nationaliteit ook voor Belgen met een dubbele nationaliteit die in België *zijn geboren*. In dat laatste geval kan de Belgische nationaliteit vooralsnog niet worden afgenomen, omdat de maatregel dan een discriminatoire werking heeft. Voor hetzelfde vergrijp zou iemand met een dubbele nationaliteit immers zwaarder gestraft worden dan iemand die enkel de Belgische nationaliteit heeft.[16] In verband met de internationale norm tot het vermijden van staatloosheid is het afnemen van de nationaliteit niet mogelijk bij burgers die enkel de Belgische nationaliteit dragen.

De uiteindelijke wetswijziging is bekritiseerd als zijnde symbolisch, omdat de maatregel op veel uitreizigers niet toepasbaar zou zijn. De minister van Justitie verklaarde dat het afnemen van de Belgische nationaliteit optioneel is, maar door rechters zelden wordt toegepast.[17] Daarnaast kan, zoals benoemd op pagina 23 in hoofdstuk drie 'Strafrechtelijke maatregelen', iemand tot Belg genaturaliseerd is in geval van een veroordeling op basis van terroristische misdrijven de Belgische nationaliteit verliezen.[18]

4.4 Denemarken

In 2013 slaagde een 17-jarige jongen er in naar Syrië te reizen. Na een eerdere, mislukte poging had de moeder het paspoort van de jongen verscheurd en bij de gemeente aangegeven of deze een nieuwe aanvraag wilde blokkeren. In het paspoortregister wordt er dan een notitie geplaatst dat bij een nieuwe aanvraag de gemeente eerst contact op moet nemen met de politie. Ondanks deze registratie lukte het de jongen toch een nieuw paspoort aan te vragen en te vertrekken.[19]

Fase I

Op 16 maart 2015 werd voor het eerst het ***paspoort ingehouden*** van een persoon, de op pagina 24 genoemde Hamza C., waarvan vermoed werd dat hij wilde uitreizen. Dit was mogelijk door een wijziging van de paspoort- en vreemdelingenwet die per 1 maart 2015 in werking was getreden. De wetswijziging maakte het voor de politie mogelijk het paspoort in te nemen

[16] Geens 2015; De Redactie 2015.
[17] Knack 2014.
[18] Gerelateerd aan dit thema speelt momenteel in België het debat of, met oog op de aanpak van terrorisme, Belgische Turken wel of niet automatisch beide nationaliteiten krijgen bij geboorte. In het laatste geval zouden zij eenvoudiger uitgezet kunnen worden.
[19] Skjoldager en Sheikh 2014.

en te weigeren een nieuwe af te geven als er redenen zijn om aan te nemen dat de persoon in het buitenland zal deelnemen aan activiteiten die mogelijk een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of de publieke orde. De wet heeft een horizonbepaling en loopt tot 2020.[20] Tegen de beslissing, die één jaar geldig is, kan beroep aangetekend worden.[21] In oktober 2015 ontnamen de Deense autoriteiten het paspoort van een vrouw die zich bij de *Peshmerga* wilde aansluiten.[22]

Het ***afnemen van een dubbele nationaliteit*** is ook in Denemarken mogelijk. In de rechtszaak tegen de eerder genoemde Hamza C. was dit één van de eisen van de openbaar aanklager. De in Denemarken geboren C. heeft ook de Turkse nationaliteit. De rechter oordeelde dat zijn band met Denemarken sterker is dan die met Turkije en ging niet mee in de eis van de openbaar aanklager om de Deense nationaliteit in te nemen.[23]

4.5 Duitsland

Fase I

Paspoorten kunnen vervallen ***worden verklaard*** en worden ingenomen als de nationale veiligheid of het landsbelang in het geding is of bij voorbereiding van een 'zware staatsgevaarlijke geweldsdaad'.[24] Sinds juni 2015 kunnen door een wetswijziging ook ***identiteitskaarten worden ingenomen***. Er wordt dan een vervangend document uitgereikt, een 'Ersatz-Personalausweis'.[25] Daarnaast kan worden bepaald dat, met verwijzing naar risico's voor de nationale veiligheid of het landsbelang, identiteitskaarten de bondsrepubliek niet mogen verlaten. Ook kan de geldigheidsduur van het document beperkt worden.[26]

Vóórdat de wetswijziging tot het intrekken van identiteitskaarten in 2015 werd ingevoerd, is overwogen deze documenten te voorzien van een speciaal teken om buitenlandse grensautoriteiten erop te wijzen dat de houder Duitsland of het Schengengebied niet mag verlaten. Het voorstel was omstreden

[20] Folketinget 2015b, p. 3.
[21] Tees 2015.
[22] W 2015.
[23] Retten i Glostrup 2016; Nyheder 2016.
[24] Zie Paßgesetz (PaßG), § 7 Absatz 1 en § 8.
[25] Zie Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (PAuswG), § 6 Absatz 2.
[26] Zie PAuswG, § 6 Absatz 4a en Absatz 7.

en er werd betwijfeld of buitenlandse douaniers de markering zouden begrijpen.[27]

Fase I

In 2015 is het doen vervallen van paspoorten of de gebiedsbeperking met betrekking tot identiteitskaarten 30 keer toegepast.[28] Bij het vervallen verklaren van het paspoort kan ook een uitreisverbod worden opgelegd.[29] De bevoegdheid voor het intrekken van de reisdocumenten en het uitvaardigen van reisverboden ligt bij de deelstaten.[30] Een reisverbod kan ook tijdens grenscontroles worden opgelegd als er nog geen maatregel is genomen tegen het reisdocument. Dit moet gebeuren met verwijzing naar de paspoortwet en aanvoering van omstandigheden die het verbod rechtvaardigen.[31] In april 2016 waren 119 reisverboden uitgevaardigd waarvan 78 nog geldig en 51 reeds beëindigd of teruggetrokken.[32]

Ondanks het intrekken van paspoorten zijn er ook gevallen waarbij de uitreis toch lukte. Kerim Marc B. bereikte in maart 2013 Syrië ondanks dat zijn paspoort was ingetrokken en het reisbereik van zijn identiteitskaart beperkt was.[33] De in Duitsland verblijvende Hassan M. slaagde er in mei 2014 in om naar Syrië te reizen op basis van een valse identiteitskaart (zie ook hoofdstuk vijf 'Overige beperkende maatregelen'). Volgens berichtgeving in de media reisde M. op de identiteitskaart van zijn broer.[34]

4.6 Frankrijk

Fase I

Wat betreft het opleggen van ***uitreisverboden*** kent Frankrijk twee mogelijkheden. Het eerste verbod is in het kader van een gerechtelijk onderzoek ('contrôle judiciaire'); dit komt uitgebreider ter sprake in hoofdstuk vijf 'Overige beperkende maatregelen'.[35] Dit instrument is ingezet om uitreizen tegen te gaan. Sami Amimour, één van de aanslagplegers in Parijs in november 2015, werd in oktober 2012 onder deze vorm van toezicht geplaatst. Toch wist hij Syrië te bereiken in september 2013, waarschijnlijk omdat hij

[27] Siebert 2014.
[28] Deutscher Bundestag 2016, p. 4.
[29] Zie PaßG, § 10 Absatz 1.
[30] Deutscher Bundestag 2013, p. 9.
[31] Deutscher Bundestag 2013, p. 9.
[32] Deutscher Bundestag 2016, p. 6. Zie Bundesministerium des Innern 2016a, p. 163 voor een globale schatting.
[33] Diehl 2016.
[34] Cuntz 2016. Zie ook Crolly 2014.
[35] Code de procédure pénale, artikel 138.

bij de autoriteiten had aangegeven zijn paspoort te hebben verloren en per abuis een nieuwe kon aanvragen, ondanks dat hij geregistreerd stond als object van onderzoek.[36]

De tweede mogelijkheid om een uitreisverbod op te leggen, is mogelijk gemaakt door de wetswijziging van november 2014. Deze staat toe dat ook de minister van Binnenlandse Zaken een dergelijk verbod kan opleggen in het kader van de wet op de binnenlandse veiligheid ('Code de la sécurité intérieure' of CSI). Het verbod is van toepassing op Franse burgers bij wie de overheid gegronde redenen heeft dat zij Frankrijk willen verlaten om in het buitenland deel te nemen aan terroristische activiteiten of bij terugkeer een gevaar kunnen vormen voor de publieke veiligheid. Na de aanslagen in januari 2015 werd het uitreisverbod per decreet geïmplementeerd.[37] In april 2016 was het verbod 308 keer opgelegd waarvan 56 voor de eerste keer en twee maal voor de tweede keer. De maximale duur van een verbod is zes maanden, met een totale duur van niet meer dan twee jaar. Er werd 56 keer beroep aangetekend waarvan zeven ontvankelijk werden verklaard. Hiervan werden vier opgelegde verboden uiteindelijk ongedaan gemaakt. Door 20 personen werd niet volledig afstand gedaan van hun identiteitspapieren, zes overtraden het verbod waarvan twee zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf.[38]

Fase I

Bij oplegging van een uitreisverbod worden ***paspoort en/of identiteitskaart vervallen verklaard*** en moeten worden ingeleverd.[39] De autoriteiten beschikten al over de bevoegdheid tot het intrekken van een paspoort op basis van een decreet van 7 december 1792. De inschatting van de persoon als risico voor de nationale veiligheid is één van de gronden op basis waarvan het innemen van het paspoort mogelijk is.[40]

Het vreemdelingen- en asielrecht biedt aan de hand van artikelen 214-1 en 214-2 ook de mogelijkheid een ***uitreis- of inreisverbod*** op te leggen.[41] Buitenlanders, zowel EU burgers als niet-EU burgers, die op dat moment niet permanent in Frankrijk verblijven, kan de toegang tot Frankrijk ontzegd

[36] Assemblée Nationale 2016a, p. 148; Assemblée Nationale 2015, p. 109.
[37] Ministère de l´intérieur 2015.
[38] Assemblée Nationale 2016a, p. 256.
[39] Assemblée Nationale en Sénat 2014.
[40] Tifine 2014; Velley 2016, voetnoot 729.
[41] Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

worden of ze kunnen verplicht worden van Frans grondgebied te vertrekken als deze persoon een gevaar zou vormen voor de publieke orde of de nationale veiligheid. De bevoegdheid hiertoe ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken. Tussen februari 2015 en april 2016 is de maatregel 98 keer toegepast waarvan 32 keer tegen EU burgers en 66 keer tegen niet-EU burgers. Het is niet duidelijk of deze cijfers enkel betrekking hebben op personen (mogelijk) actief in Syrië/Irak of op personen die om andere redenen als risico voor de nationale veiligheid worden gezien.

Sinds een wetswijziging in 1998 is het mogelijk om bij *genaturaliseerde* burgers de ***nationaliteit af te nemen*** als deze persoon is veroordeeld voor terroristische misdrijven. De toepassing ervan is wel aan enkele voorwaarden verbonden, waaronder dat de persoon in kwestie niet staatloos mag worden en dat de afname moet plaatsvinden binnen tien jaar waarin de nationaliteit is afgegeven.[42] Van deze mogelijkheid wordt zelden gebruik gemaakt. Sinds 1990 is het afnemen van de nationaliteit 21 keer toegepast. De laatste acht zaken tussen 2000 en 2014 hielden allen verband met terrorisme.[43] Momenteel is er in de Franse senaat een wetsvoorstel in de maak waarin onder andere voorgesteld wordt de mogelijkheid tot naturalisatie uit te sluiten bij personen veroordeeld voor een gevangenisstraf van één jaar of langer.[44] Ter rechtvaardiging van het voorstel wordt verwezen naar enkele uitreizigers met een crimineel verleden, zoals Mehdi Nemmouche en Amédy Coulibaly.

In 2015 oordeelde het hoogste gerechtelijk hof in Frankrijk, de constitutionele raad, dat het afnemen van Sahnouni's Franse nationaliteit gerechtvaardigd was. Sahnouni, geboren in Marokko, werd in 2010 gearresteerd op basis van fondsenwerving voor een met al-Qaeda verbonden groepering en het toezien op de rekrutering van potentiële jihadisten met als bestemming Afghanistan, Irak en Somalië; hij werd veroordeeld tot zeven jaar gevangenisstraf en zijn Franse nationaliteit werd afgenomen.[45] Een andere zaak loopt bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en is aangespannen door vijf Franse burgers met een dubbele nationaliteit. In oktober 2015 ontnam de premier hen de Franse nationaliteit. Volgens de inlichtin-

[42] Code civil, artikel 25 en 25-1.
[43] Jouan 2015; L'Est Républicain 2015.
[44] Sénat 2016a.
[45] Waldhorn 2015.

gendiensten zouden deze personen zich regelmatig begeven in 'milieux islamistes'.[46] De mannen waren eerder veroordeeld voor betrokkenheid bij de aanslag in het Marokkaanse Casablanca in 2003, maar zijn inmiddels al een aantal jaar op vrije voeten. De parlementaire enquêtecommissie naar de aanslagen van januari en november 2015 in Parijs stelde dat het ontnemen van de dubbele nationaliteit geen 'taboe' onderwerp moet worden.[47]

Vlak na de aanslagen in november 2015 in Parijs werd ook een plan gelanceerd om ***Franse burgers veroordeeld voor terroristische misdrijven de nationaliteit te ontnemen***. De maatregel riep veel maatschappelijk en politiek verzet op en nadat in het Franse parlement geen overeenstemming kon worden bereikt, trok president François Hollande het plan terug.[48] Hollande erkende later dat de maatregel vooral symbolisch bedoeld was en nauwelijks relevantie had in het kader van terrorismebestrijding.[49]

4.7 Verenigd Koninkrijk

Fase I

In het VK heeft de overheid meerdere instrumenten ter beschikking om ***paspoorten***, al dan niet tijdelijk, ***af te nemen*** of ***weigeren af te geven***. De minister van Binnenlandse Zaken kan op basis van de 'Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011' (TPIM Act 2011) een reismaatregel opleggen. Hiertoe behoort de bevoegdheid om reisdocumenten zoals paspoorten af te nemen, te voorkomen dat een persoon reisdocumenten kan verkrijgen of een gebiedsbeperking of -verbod op te leggen. Het overtreden van de opgelegde voorwaarden is strafbaar. Tevens kunnen reisbeperkingen met betrekking tot buitenlandse bestemmingen worden opgelegd bij personen die reeds veroordeeld zijn voor aan terrorisme-gerelateerde strafbare feiten en daarvoor veroordeeld zijn tot een gevangenisstraf van meer dan 12 maanden.[50]

Ten tweede heeft de minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid paspoorten af te nemen of weigeren deze af te geven op grond van de 'Royal

[46] Jacquin 2016.
[47] Assemblée Nationale 2016a, p. 25.
[48] France 24 2016.
[49] Diekmann en Koch 2016. Zie ook Boutin 2016, p. 21. Boutin geeft het voorbeeld van Canada waar besloten is tot het terugdraaien van wetgeving die het mogelijk maakte bij personen veroordeeld voor terroristische misdrijven de nationaliteit te ontnemen.
[50] Home Affairs Committee 2014, p. 21.

Prerogative'.[51] Deze bevoegdheid werd in april 2013 breder toepasbaar gemaakt. Voorheen kon een paspoort enkel worden ingenomen als iemands handelen als *aantoonbaar onwenselijk* werd beschouwd voor het publieke belang. De nieuwe regels vergen een minder hoge bewijslast. Reisdocumenten kunnen namelijk worden afgenomen op basis van handelen dat *onwenselijk wordt geacht* voor het publieke belang.[52] Tussen april 2013 en december 2015 is 61 keer gebruik gemaakt van deze bevoegdheid.[53] Om nog sneller te kunnen handelen biedt de 'Counter-Terrorism and Security Act 2015' (CTSA 2015) politie en douane (Border Force) sinds september 2015 de bevoegd om reisdocumenten bij grenscontroles tijdelijk in te nemen.[54] Zij kunnen van deze bevoegdheid gebruik maken bij personen waarbij de verdenking bestaat dat hun vertrek uit het VK samenhangt met terrorisme-gerelateerde activiteiten. Op basis van de CTSA 2015 kunnen paspoorten in dat geval tot 30 dagen worden ingenomen. In 2015 is van deze bevoegdheid 24 keer gebruik gemaakt. [55]

Fase I

De minister van Binnenlandse Zaken is daarnaast bevoegd om de Britse ***nationaliteit af te nemen*** wanneer dit 'bevorderlijk is voor de publieke zaak' of wanneer de Britse nationaliteit op frauduleuze wijze is verkregen.[56] De 'Nationality, Immigration and Asylum Act' uit 2002 verbreedt de toepassing van deze beperkende maatregel door te voorzien in de mogelijkheid om deze ook toe te passen op personen die in het VK geboren zijn. De 'Immigration Act' uit 2014, in reactie op het vertrek van Britse uitreizigers naar Syrië, maakt het mogelijk om deze bevoegdheid toe te passen op personen met enkel de Britse nationaliteit. Hierdoor ontstaat de kans op staatloosheid, maar de minister dient aannemelijk te maken dat een andere nationaliteit dan de Britse te bemachtigen is. In 2013 en 2014 is van 37 personen de Britse nationaliteit afgenomen.[57] Deze officiële cijfers worden echter niet uiteengezet naar grondslag waarop dit besluit is genomen. Onderzoek toont aan dat sinds 2010 in 33 gevallen de nationaliteit is afgenomen in het kader van

Fase I

[51] De speciale bevoegdheden van de Kroon.
[52] BBC 2013.
[53] In 2013, 2014 en 2015 respectievelijk 14, 23 en 24 keer. Zie HM Government 2014, p. 10; HM Government 2015, p. 11; HM Government 2016, p. 10.
[54] Gower 2015, p. 10.
[55] HM Government 2016, p. 11.
[56] British Nationality Act 1981, Section 40.
[57] Home Office 2014.

contraterrorisme.[58] In alle gevallen ging het om personen met een dubbele nationaliteit. Het toenemende gebruik van deze bevoegdheid is in verband gebracht met het vertrek van Britse uitreizigers naar Syrië.[59] In nagenoeg alle gevallen verbleef de persoon wiens nationaliteit werd afgenomen in het buitenland op het moment dat de maatregel werd toegepast.[60]

Fase II, IV

Tenslotte voorziet de CTSA 2015 in de mogelijkheid om een tijdelijk ***gebiedsverbod*** ('Temporary Exclusion Order', TEO) op te leggen. Dit instrument lijkt vooral in het leven te zijn geroepen om controle te kunnen uitoefenen op Britten die reeds in het buitenland verblijven.[61] Zij kunnen dan immers het VK niet meer in. Bij het opleggen van een TEO zal ook direct het Britse paspoort van de betrokkene vervallen. Om toch weer terug te kunnen keren naar het VK dient de uitreiziger een vergunning aan te vragen bij de minister. TEO's lijken tot op heden zelden of niet opgelegd te zijn.[62]

Fase IV

4.8 Verenigde Staten

Ook in de VS kan op grond van de nationale veiligheid het ***paspoort ingenomen*** worden. Het Hooggerechtshof heeft echter bepaald dat de persoon wiens paspoort afgenomen dreigt te worden de kans moet krijgen het bewijs tegen hem of haar te weerleggen. Dit laatste is niet eenvoudig, omdat het vaak om geclassificeerde informatie gaat in het kader van de nationale veiligheid. Het innemen van paspoorten van potentiële uitreizigers wordt dan ook niet veel gebruikt.[63]

Wel wordt veelvuldig gebruik gemaakt van ***'watchlisting'***. Potentiële uitreizigers worden opgenomen in de 'Terrorist Screening Database' (TSDB, ook wel 'the Watchlist'). Deze database wordt beheerd door het *Terrorist Screening Center* van de FBI.[64] Als een persoon op deze lijst per vliegtuig wil uitreizen, ontvangen de autoriteiten hier een melding van. Als er voldoende aanwijzingen zijn dat deze persoon in het buitenland mogelijk strafbare feiten gaat plegen, kan deze op een 'no-fly' lijst worden geplaatst. Daarmee

Fase I

[58] Parsons 2016.
[59] Ross en Galey 2013.
[60] Parsons 2016.
[61] Lister 2015, p. 5.
[62] Anderson 2016b, p. 90; Boutin 2016, p. 9.
[63] Homeland Security Committee 2015, p. 38; Persoonlijke communicatie D. Gartenstein-Ross, expert terrorismebestrijding Foundation for Defense of Democracies en universitair docent Georgetown University, 22 april 2016.
[64] Bąkowski en Puccio 2015, p. 10.

heeft ‘watchlisting’ hetzelfde effect als het innemen van identiteitsbewijzen en paspoorten, namelijk het verhinderen van een uitreis per vliegtuig. Ook kan hiermee gemonitord worden wie er terugkeert uit het strijdgebied.

Daarnaast wordt er gewerkt aan de ‘International Conflicts of Concern Act’ (ICCA). Het wetsvoorstel kreeg in maart 2014 aanvankelijk niet genoeg steun in het Huis van Afgevaardigden, maar is in april 2015 opnieuw ingediend. De ICCA geeft de President onder andere de bevoegdheid voor bepaalde landen een ***algemeen geldend reisverbod*** af te kondigen voor ‘countries of concern’, tenzij er voor de reis een vergunning is aangevraagd. Als de voorwaarden van de ICCA geschonden worden, is het mogelijk een boete op te leggen dan wel de overtreder juridisch te vervolgen.[65] Bij een eventuele inwerkingtreding van het ICCA zal Syrië het label ‘country of concern’ krijgen.[66]

Fase I, V

De VS kent beperkte mogelijkheden wat betreft het ***afnemen van de nationaliteit***. Op basis van de ‘Immigration and Nationality Act’ kan een Amerikaans burger zijn of haar nationaliteit verliezen door onder andere het plegen van landverraad.[67] Hiervoor geldt wel een zware bewijslast. Dit maakt dat het complex is om op grond van dit beginsel de nationaliteit af te nemen van uitreizigers. Een andere mogelijkheid om de nationaliteit af te nemen is als een Amerikaans burger zich aansluit bij de krijgsmacht van een andere staat die betrokken is bij vijandelijkheden tegen de VS.[68] Gezien een terroristische organisatie niet als statelijke actor gezien wordt, is deze mogelijkheid niet toepasbaar op uitreizigers.

Er zijn wel meerdere pogingen gedaan de ‘Immigration and Nationality Act’ te wijzigen. In 2010 en 2012 is geprobeerd om via de ‘Enemy Expatriation Act’ (EEA) de overheid de bevoegdheid te geven om burgers bij ‘deelname aan of het doelbewust ondersteunen van vijandigheden tegen de Verenigde Staten’ de nationaliteit af te nemen. In beide gevallen kreeg de EEA onvoldoende steun in het Congres.[69] In 2015 is de EEA voor de derde keer ingediend. Het Huis van Afgevaardigden buigt zich momenteel over het voorstel.

[65] U.S. Code, Title 50, § 1705 (b) en (c) voorzien in de strafmaat.
[66] U.S. Congress z.d.
[67] U.S. Code, Title 8, § 1481 (a) (7).
[68] U.S. Code, Title 8, § 1481 (a) (3).
[69] Van Waas 2016, p. 472; Klein 2013.

Het afnemen van de nationaliteit van Amerikaanse uitreizigers is tot op heden geen haalbaar beleidsinstrument gebleken.[70]

[70] Bąkowski en Puccio 2015, p. 10.

5 Overige beperkende maatregelen

5.1 Inleiding

Naast maatregelen in het kader van reisbewegingen hebben de meeste van de onderzochte landen ook andere beperkende maatregelen ingezet. Het gaat hierbij onder andere om financiële beperkingen, uitzetten of stelsels van toezicht. In een aantal landen waaronder Nederland, België, Frankrijk en het VK worden deze stelsels van toezicht gebruikt of zijn ze aangepast om meer grip te krijgen op de problematiek van uitreizigers en terugkeerders.

Deze beperkende maatregelen worden op verschillende manieren ingezet. Enerzijds worden de maatregelen toegepast *voorafgaand* aan strafrechtelijke vervolging. Anderzijds blijken de maatregelen, na het uitzitten van de straf door de veroordeelde, ook in *aanvulling* op het strafrecht te worden gebruikt. Daarnaast worden beperkende maatregelen gebruikt als *alternatief* voor het strafrecht. Dit betekent dat deze maatregelen ten minste drie functies hebben die nauwelijks van elkaar te onderscheiden zijn, namelijk monitoren, preventie en straffen.

5.2 Nederland

In het kader van de financiële aanpak worden onderkende uitreizigers die zich aansluiten bij een terroristische organisatie op de nationale terrorismelijst geplaatst. Dit betekent dat van de desbetreffende persoon alle ***tegoeden zullen worden bevroren en alle financiële diensten worden geweigerd***. Het is strafbaar direct of indirect geld beschikbaar te stellen aan iemand die op deze lijst is geplaatst. Sinds december 2013 heeft de minister van Buitenlandse Zaken in overeenstemming met de ministers van Financiën en Veiligheid en Justitie 67 personen en drie organisaties op deze lijst geplaatst. Daarmee stonden eind 2016 in totaal 77 personen en drie organisaties op de lijst.[1] De meeste van deze personen zijn Nederlanders die de afgelopen jaren naar Syrië of Irak zijn vertrokken.[2]

Uitreizigers worden ook direct ***uitgeschreven als ingezetene in de Basisregistratie Personen*** (BRP). De kwalificerende instantie (zoals politie of de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, de AIVD) brengt de gemeente

[1] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 5.
[2] Voor de lijst, zie Rijksoverheid z.d.

op de hoogte van het vertrek van de uitreiziger, waarna de gemeente de uitreiziger uit het BRP schrapt. Hiermee vervalt voor de uitreiziger het recht op een uitkering, financiële toelagen en studiefinanciering.[3]

Fase V

Terugkeerders kunnen ook onder toezicht worden gesteld. Dit kan via het strafrecht waarbij de rechter een (deels) voorwaardelijke gevangenisstraf kan opleggen, inclusief een proeftijd. Daarnaast kan na een gevangenisstraf van minimaal één jaar aan de invrijheidsstelling bepaalde voorwaarden worden verbonden.[4] In november 2015 nam de Eerste Kamer een wet aan waarin de toezichtstermijnen voor voormalige tbs-ers en overige zeden- en gewelds-delinquenten wordt verlengd. Het 'Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme' verwees naar de wet als één van de mogelijkheden om langdurig toezicht te houden op terugkeerders.[5] Delen van deze wet zijn per 1 januari 2017 in werking getreden; andere delen zijn per 1 januari 2018 geldig.[6] Tot de mogelijkheden behoren onder andere: opname in een zorginstelling en de verplichting om behandeling te ondergaan, begeleid wonen, een contact-verbod, een locatieverbod, een meldplicht, een reisverbod, deelname aan ge-dragsinterventies en het plaatsen onder elektronisch toezicht. De maatregelen worden opgelegd voor een aantal jaren, maar (levenslange) verlenging is mogelijk.[7]

In februari 2017 werd de 'Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorisme-bestrijding' aangenomen. In dit kader wordt het mogelijk om 'gedragingen die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan' aan een bestuurlijke maatregel te onderwerpen. Het gaat hierbij om een meldplicht, gebiedsverbod of een contactverbod. De maatregelen zijn alleen van toepassing als de nationale veiligheid in het geding in.[8]

[3] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 7.
[4] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 5.
[5] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 5.
[6] Staatsblad 2016b, p. 2.
[7] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016c. De 'maatregel Inrichting Stelselmatige Daders' (een instrument om daders die steeds opnieuw ernstige strafbare feiten plegen) werd ook genoemd in het 'Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme', maar op basis van publiekelijk beschikbare informatie is niet te achterhalen of deze is toegepast in het kader van de aanpak jihadisme.
[8] Eerste Kamer der Staten-Generaal 2017b.

5.3 België

Fase I, V

In België werd aanvankelijk het gebruik van een elektronische ***enkelband*** overwogen bij personen die geregistreerd staan bij het OCAD (Orgaan voor de Coördinatie en de Analyse van de Dreiging). Dit was één van de maatregelen uit het '18-punten plan' dat in november 2015 verscheen. Het plan beoogde het dragen van een enkelband op te leggen bij personen die geregistreerd stonden bij de dreigingsanalysediensten.[9] In het geval van terugkeerders werd echter aangekondigd dat zij bij thuiskomst in België gevangen worden gezet.[10] Pas als dit niet mogelijk of wenselijk was, bijvoorbeeld bij personen die vermoedelijk niet hadden gestreden, kwam elektronisch toezicht als alternatief in beeld.[11] De minister van Justitie had in dit kader de opdracht gegeven om veroordeelde terugkeerders uit te sluiten van de toepassing van elektronisch toezicht.[12] Hiermee week de regering af van een eerder voorstel om alle terugkeerders een enkelband op te leggen. Het besluit volgde op de aanslagen in Parijs in november 2015 waarna de regering van mening was dat een 'zichtbare en aanklampende' aanpak niet langer volstond in het geval van terugkeerders.[13]

Bij personen die zijn uitgereisd, kunnen de ***financiële tegoeden bevroren worden***. Het betreft één van de maatregelen uit het '12-punten plan' dat in januari 2015 verscheen. De Belgische Nationale Veiligheidsraad (NVR) keurde in september 2015 de omzendbrief goed die deze procedure vastlegt.[14] Op basis van deze omzendbrief kan het OCAD de gegevens van personen en entiteiten die in verband gebracht zijn met terroristische misdrijven doorgeven aan de NVR, die deze gegevens op een lijst plaatst. Definitieve plaatsing dient door de Ministerraad goedgekeurd te worden. De financiële tegoeden van personen en entiteiten kunnen dan worden bevroren. In november 2016 stonden er 27 namen op deze lijst.[15] Dit betreft met name personen

[9] Federale regering 2015, p. 1.
[10] Eén van de maatregelen uit het '18-punten plan'.
[11] De Standaard 2015a; Seron en André 2016, p. 13.
[12] De Standaard 2015b.
[13] De Standaard 2015a.
[14] De wettelijke basis van deze maatregel was reeds tien jaar aanwezig: de omzendbrief activeert twee artikelen van het Koninklijk Besluit van 28 december 2006 over de aanpak van financiering van terrorisme. Zie Het Laatste Nieuws 2015a; Lemeunier 2016, p. 47.
[15] De Morgen 2016a.

die in verband zijn gebracht met de daders van de aanslagen in Brussel en Parijs, maar ook uitreizigers en zelfs naasten van uitreizigers.[16]

Personen die naar Syrië uitreizen, worden in beginsel ***geschrapt uit het bevolkingsregister***.[17] Ook dit heeft financiële consequenties: personen wiens naam geschrapt wordt, verliezen onder ander het recht op een uitkering. Voor wat betreft het rijksregister wordt er, anders dan in het geval van uitreizigers, bij terugkeerders juist naar gestreefd dat zij wél ingeschreven staan. 'Enkel zo kunnen we ze politioneel opvolgen', aldus het kabinet.[18]

5.4 Denemarken

Momenteel is er een wetsvoorstel aanhangig waarin uitreizigers die deelnemen aan een gewapend conflict in het buitenland de ***toegang tot sociale zekerheid wordt ontzegd***.[19] Tweemaal eerder bleek dat uitreizigers actief in Syrië toegang hadden tot sociale voorzieningen van de Deense staat. Zo onthulde de Deense inlichtingen- en veiligheidsdienst, de *Politiets Efterretningstjeneste* (PET) in november 2014 dat ten minste 15 in Syrië actieve Deense uitreizigers een uitkering ontvingen. Dit bleek na het vergelijken van documenten van verschillende overheidsinstanties.[20] In december 2016 onthulde *Ekstra Bladet* dat 36 uitreizigers een uitkering ontvingen, terwijl ze in Syrië actief waren.[21]

5.5 Duitsland

Het stelsel van toezicht na gevangenschap werd hervormd na een uitspraak van het EHRM in 2009. Een ***elektronische enkelband*** kan sinds 2011 worden opgelegd bij veroordeelden van wie na een gevangenisstraf van ten minste drie jaar wordt gedacht dat ze *na hun vrijlating* nog een gevaar vormen voor de maatschappij of hun directe omgeving.[22] Door de ingebouwde gps-zender kan de drager van de enkelband continue gevolgd worden. De maatregel is in totaal 88 keer opgelegd, voornamelijk bij daders van seksuele

[16] Lemeunier 2016, p. 47.
[17] Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers 2016a, p. 59; De Morgen 2016b.
[18] Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers 2016a, p. 59; De Morgen 2016b. Begin 2016 stonden er 95 van de totaal 113 terugkeerders in een bevolkingsdossier ingeschreven.
[19] Justitsministeriet z.d.; Ingvorsen 2016.
[20] The Local 2014.
[21] Rise Børjesen, Gösta Svensson en Kornø 2016.
[22] Bräuchle en Kinzig z.d., p. 2; StGB, § 56.

en zware geweldsmisdrijven.[23] Daarnaast loopt in de deelstaat Hessen sinds 2000 een proefproject met een 'kleine Fußfessel' of kleine enkelband *als vervanging voor een gevangenisstraf en als hulpmiddel bij terugkeer in de samenleving*.[24] Deze kleine enkelband wordt door de rechtbank opgelegd.[25]

Er zijn de afgelopen jaren enkele incidenten geweest waar dragers van enkelbanden bij betrokken waren. De in Duitsland verblijvende en uit Irak afkomstige Rafik Y. werd in 2008 tot vijf jaar cel veroordeeld voor lidmaatschap van een terroristische organisatie. Na zijn vrijlating kreeg Y. een enkelband, maar in oktober 2015 stak hij in Berlijn een politieagente neer waarna hij zelf door de politie werd doodgeschoten.[26] Een andere drager van een kleine enkelband, Hassan M., reisde in het voorjaar van 2014 naar Syrië. Tegen M. liepen twee strafzaken, één in het kader van lichamelijk letsel en de ander voor poging tot inbraak.[27] In tegenstelling tot de reguliere enkelband registreert de kleine variant slechts of de drager op bepaalde tijdstippen op een aangewezen plek is geweest. M. zou in 2016 in Syrië zijn gesneuveld.[28] In 2013 was er ook een poging tot uitreis van een persoon die een kleine enkelband droeg. De enkelband werd overigens niet gedragen vanwege 'möglicher salafistischer Aktivitäten'.[29]

Sinds eind 2015 gaan er in de politiek herhaaldelijk stemmen op de enkelband ook toe te passen bij jihadistische 'Gefährder'. Zo kwam na de drie geweldsincidenten in juli 2016, waarvan bij twee een verband met IS werd gelegd evenals na de aanslag op de kerstmarkt in Berlijn in december 2016 het invoeren van een enkelband voor jihadisten opnieuw ter sprake.[30]

Vreemdelingen kunnen worden uitgezet op basis van de verblijfswet als zij beschouwd worden als een gevaar voor de publieke veiligheid of de openbare orde.[31] De deelstaten zijn bevoegd om de beslissing tot uitzetting te nemen waarbij hun besluit wel dient te worden ondersteund door een feitenrelaas. Mocht de zaak van bijzonder belang zijn dan kan de federale overheid

[23] Gottschalk 2017.
[24] Frankfurter Rundschau 2015.
[25] Crolly 2014.
[26] Finke, Pletl en Oldenburger 2015.
[27] Crolly 2014; Op-online.de 2014; Report Mainz 2014.
[28] Crolly 2014; Cuntz 2016.
[29] Frankfurter Allgemeine 2014; Frankfurter Neue Presse 2014.
[30] Maron 2016; Gottschalk 2017.
[31] Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG), § 58.

deze overnemen. Voor de uit te zetten persoon is er de mogelijkheid in beroep te gaan tegen de beslissing.[32]

Uitzetting werd in februari 2016 overwogen bij Anis Amri, de pleger van de aanslag op de Berlijnse kerstmarkt in december 2016. Gebrek aan bewijs zorgde ervoor dat de procedure op dat moment niet doorgezet kon worden. Eind juli lukte dit weer niet, omdat Amri niet over de juiste reisdocumenten beschikte. Het vaststellen van de identiteit van de persoon in kwestie is noodzakelijk om uitzetting mogelijk te maken. In oktober wees het Tunesische consulaat, Amri's geboorteland, de aanvraag voor vervangende reispapieren af; Amri was bij hun niet bekend. Een nieuwe aanvraag in het kader van de uitzettingsprocedure werd ingediend, maar de toekenning van de vervangende reisdocumenten kwam te laat.[33]

De bondsregering zet in op verdere aanscherping van de verblijfswet om vreemdelingen aangeduid als 'Gefährder' daadwerkelijk te kunnen uitzetten.[34] Inmiddels ligt er een wetsvoorstel. De kwestie over het uitzetten van vreemdelingen stond overigens al op de agenda als één van de maatregelen naar aanleiding van geweldsincidenten in juli 2016.[35]

5.6 Frankrijk

Frankrijk kent een breed scala aan beperkende maatregelen die een onderzoeksrechter een verdachte kan opleggen in het kader van een gerechtelijk onderzoek ('contrôle judiciaire') naar een misdrijf. Hiertoe behoren onder andere een gebiedsbeperking, huisarrest, meldplicht, inleveren van het identiteitsbewijs, onthouden van contacten met bepaalde personen en onthouden van het uitoefenen van bepaalde activiteiten. Een aantal van deze maatregelen is ook daadwerkelijk opgelegd om (mogelijke) uitreizigers en terugkeerders te beperken in hun bewegingsruimte en activiteiten.

Zo slaagde de eerdergenoemde Samy Amimour, één van aanslagplegers in Parijs in november 2015, er in september 2013 in om naar Syrië te reizen ondanks dat hij in het kader van beperkende maatregelen zijn paspoort had moeten inleveren en onderworpen was aan een ***wekelijkse meldplicht***, hoe-

[32] AufenthG, § 58a.
[33] Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2017a. Zie ook Ziedler 2017.
[34] Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2017b.
[35] Bundesministerium des Innern 2016b, pp. 12-13.

wel van dit laatste in de praktijk niet echt sprake was.[36] Adel Kermiche probeerde in 2015 tweemaal tevergeefs uit te reizen naar Syrië. Na de tweede keer werd hij gevangen gezet, maar in het voorjaar van 2016 mocht hij door het dragen van een ***enkelband*** zijn straf verder thuis uitzitten. Kermiche was alleen toegestaan 's ochtends zijn ouderlijk huis te verlaten en het was tijdens één van deze momenten dat hij in juli 2016 samen met Abdel Malik Petitjean een aanslag pleegde op de kerk in zijn woonplaats Saint-Étienne-du-Rouvray.[37]

Op basis van het vreemdelingenrecht kunnen vreemdelingen verdacht van terroristische misdrijven onder ***huisarrest*** geplaatst worden.[38] Van deze mogelijkheid is slechts zeven keer gebruik gemaakt.[39] In het geval van het inreis- en uitreisverbod en de mogelijkheid tot huisarrest, beide voor vreemdelingen, is het niet duidelijk in welke fases de maatregelen worden toegepast.

De toepassing van elektronische monitoring in het kader van de aanpak van jihadisme is beperkt te noemen. In 2016 zaten weliswaar 10.642 personen op deze manier hun straf uit, maar in het geval van zaken met betrekking tot 'terrorisme islamiste' droegen 13 personen een enkelband, waarvan zes op basis van een veroordeling en zeven in afwachting hiervan.[40] Een wetswijziging in juni 2016 geeft de minister van Binnenlandse Zaken, in overleg met de openbaar aanklager van het Parijse parket de bevoegdheid in het kader van de CSI (de wet binnenlandse veiligheid) terugkeerders te onderwerpen aan beperkingen. Hiertoe behoren een gebiedsbeperking en meldplicht (beide met een maximumduur van één maand, tweemaal verlengbaar) en/of het verplicht doorgeven van de verblijfplaats en het onthouden van contact met personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid (maximumduur van drie maanden plus een éénmalige verlenging). Er is een mogelijkheid om tegen de maatregel in beroep te gaan.[41] Momenteel ligt er

[36] Assemblée Nationale 2016a, p. 148.
[37] Piel en Seelow 2016; Willsher en Borger 2016.
[38] CESEDA, artikel L563-1.
[39] Assemblée Nationale 2016a, pp. 257-258.
[40] Boscher 2016.
[41] Code de la sécurité intérieure, artikel L225-1 tot en met L225-8.

een wetsvoorstel dat voorziet in verdere inperking van de omstandigheden waaronder de beperkingen kunnen vervallen.[42]

Bij veroordeelden die vastzitten, inclusief voor terroristische misdrijven, worden hun rechten op ***sociale zekerheid stopgezet***.[43] Bij uitreizigers naar Syrië of Irak gebeurd dit ook op het moment dat vernomen wordt dat deze personen niet meer in Frankrijk aanwezig zijn. Stopzetting van sociale zekerheid is mogelijk, omdat deze voorziening niet is gekoppeld aan de Franse nationaliteit, maar afhangt van het wel of niet verblijven op Frans grondgebied. In 2014 is bij 290 uitreizigers hun sociale zekerheid afgenomen.[44] Begin oktober 2016 ontstond er enige ophef in de politiek en media toen bleek dat Farouk Ben Abbes, aangeduid als een '[f]igure de l'islamisme radical' en in verband gebracht met een aanslag in Egypte in 2009, sociale zekerheid ontving, terwijl hij onder huisarrest stond. Of een persoon als gevaar beschouwd wordt, bleek geen onderdeel van de criteria voor het wel of niet toekennen van sociale zekerheid.[45]

Fase II

Beperkingen kunnen ook worden opgelegd in het kader van de ***noodtoestand*** die sinds de aanslagen in november 2015 en na meerdere verlengingen nog steeds van kracht is in Frankrijk. In naam van deze uitzonderingstoestand zijn onder andere de volgende maatregelen mogelijk: het opleggen van huisarresten (271 van kracht in februari 2016), het doen van huiszoekingen, instellen van gebiedsrestricties (540 keer van kracht in juli 2016), het sluiten van bepaalde locaties, het verbieden van bepaalde bijeenkomsten en het uitzetten van personen die mogelijk een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of de openbare orde.[46]

De bepalingen van de noodtoestand zijn ook gebruikt met betrekking tot uitreizigers en terugkeerders. Zo kreeg Youssef E., eerder genoemd in hoofdstuk drie over strafrechtelijke maatregelen, na de aanslagen in november 2015 in Parijs huisarrest opgelegd, één maand na zijn vrijlating voor een poging tot uitreizen naar Syrië in mei 2012.[47] Het is echter niet duidelijk hoeveel van de opgelegde maatregelen die voortvloeien uit de noodtoestand

[42] Sénat 2016b.
[43] Le Figaro 2016.
[44] Le Figaro 2015.
[45] Raisse 2016. Zie ook Pelletier 2017.
[46] De cijfers zijn te vinden op respectievelijk pagina 70 en 88 van Assemblée Nationale 2016b.
[47] Europe 1 2016.

betrekking hebben op (potentiële) uitreizigers of terugkeerders. Onderzoek heeft gewezen op de zeer ruime toepassing van de noodtoestand, niet alleen met betrekking tot zorgen om jihadisme, maar ook inzake de internationale klimaatbijeenkomst in Parijs in 2016.[48]

Ook het uitzetten van vreemdelingen kan op basis van de noodtoestand. In maart 2016 werden twee gevallen van ***uitzetting*** gemeld en liepen er drie onderzoeken in dit verband.[49] Een uitzetting kan ook geschieden op basis van het vreemdelingenrecht.[50] Cijfers uit december 2016 verwijzen naar 60 uitzettingen van buitenlandse jihadisten sinds 2012, waarvan 17 in 2016; ter vergelijking, in de beginjaren 2000 gebeurde uitzetting ongeveer tien keer per jaar.[51] Het is niet duidelijk hoe vaak welke bevoegdheden worden ingezet voor de uitzettingen. De motivering voor uitzetting is vaak gebaseerd op informatie van de inlichtingendiensten. Tegen uitzettingen kan beroep worden aangetekend, maar het komt ook voor dat de overheid zo snel handelt dat beroep niet mogelijk is, aldus de krant *Le Figaro*.[52] Een uitzettingsprocedure is complex, omdat het niet altijd eenvoudig is om de identiteit van de uit te zetten persoon vast te stellen. Bovendien moet er overeenstemming bereikt worden met de staat waar de persoon naar uitgezet wordt, een proces dat maanden in beslag kan nemen.[53] Tot slot is uitzetting niet altijd mogelijk, want volgens het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) zal niemand onderworpen worden aan foltering of een vernederende behandeling.[54]

Tot slot werd er na de aanslagen in november 2015 geopperd voor ***preventieve detentie*** van personen van wie vermoedens werd dat ze geradicaliseerd zijn en als zodanig geregistreerd staan middels een zogenoemde 'Fiche S', een nationaal register voor signaleringen met betrekking tot personen die gezocht of verdacht worden van verschillende activiteiten. Dit idee werd

[48] Amnesty International 2016, pp. 17-18; Assemblée Nationale 2016b.
[49] Assemblée Nationale 2016b, p. 210.
[50] CESEDA, artikel L563-1.
[51] Cornevin 2016.
[52] Cornevin 2016.
[53] Cornevin 2016.
[54] Assemblée Nationale 2015, p. 82.

(nog) nooit geformaliseerd tot een wetsvoorstel. De *Conseil d'État* oordeelde dat het idee een forse schending van de grondrechten zou inhouden.[55]

5.7 Verenigd Koninkrijk

Fase I

Ook in het VK kan een ***elektronisch volgsysteem*** toegepast worden. Het is één van de 'Terrorism Prevention and Investigation Measures' (TPIMs). Andere TPIMs zijn een contactverbod, beperkingen met betrekking tot het gebruik van computer en telefoon, financiële beperkingen, een meldplicht bij de politie, een verplichte verhuizing en de in hoofdstuk vier genoemde reismaatregelen. De TPIMs zijn in 2011 geïntroduceerd ter vervanging van de 'Control Orders'. TPIMs zouden voorzien in een betere verhouding tussen enerzijds de rechten en vrijheden van de persoon in kwestie en anderzijds de noodzaak om de maatschappij te beschermen tegen het mogelijke gevaar dat van deze persoon zou uitgaat.[56] Critici verwijzen echter naar TPIMs als 'Control Orders-lite'.[57]

Voordat een TPIM opgelegd kan worden, dient de minister van Binnenlandse Zaken eerst te overleggen met politie en justitie of er voldoende bewijs is voor een strafrechtelijke aanpak. Pas als dit niet blijkt door een onvoldoende bewijslast kunnen TPIMs worden ingezet.[58] Dit verklaart voor een belangrijk deel het beperkte gebruik van de TPIMs in de praktijk: per oktober 2016 zijn er TPIMs van kracht bij zes personen, waarvan vijf Britten.[59] Tegenover het beperkte gebruik van deze beperkende maatregelen staat een veel groter aantal strafrechtelijke vervolgingen in de afgelopen jaren.[60]

Fase V

De TPIMs die kunnen worden opgelegd om te voorkomen dat een persoon uitreist, kunnen eveneens worden opgelegd voor de opvolging van terugkeerders. De CTSA 2015 biedt extra instrumenten om 'het vermogen te vergroten om terugkeerders op te volgen', waaronder het verbod om contact

[55] Boutin 2016, pp. 15-16.
[56] Hunt 2014, p. 289.
[57] Hunt 2014, p. 289; Liberty z.d.
[58] TPIMs worden opgelegd voor één jaar. Dit kan verlengd worden met een extra jaar, waarna de maatregel verloopt. Zie Home Affairs Committee 2016, p. 16.
[59] Home Affairs Committee 2016, p. 12.
[60] Home Affairs Committee 2016, p. 12.

op te nemen met bepaalde organisaties of personen en het verbod op het bezit van wapens en explosieven.[61]

Bovendien kan het *Office of Financial Sanctions Implementation* (OFSI) van het ministerie van Financiën de ***tegoeden bevriezen*** van uitreizigers (en organisaties) door ze op een 'geconsolideerde lijst' te plaatsen. Personen en organisaties die op de terrorismelijst van de EU staan, maken ook onderdeel uit van de lijst van het OFSI. De wettelijke basis wordt gevormd door de 'Terrorist Asset Freezing Act' uit 2010. Iedereen die geld ter beschikking stelt aan personen of organisaties op de lijst is strafbaar.[62]

In september 2014 had het ministerie van Financiën 33 namen op de lijst geplaatst, waarvan 25 personen en acht organisaties.[63] Dit is een afname ten opzichte van de voorgaande jaren: het aantal personen dat door het VK van de lijst wordt gehaald, is groter dan het aantal personen dat aan de lijst wordt toegevoegd. De meeste van de in 2014 door het OFSI toegevoegde personen zijn op de lijst geplaatst vanwege vermeende banden met terrorisme in Syrië en Irak. Hun plaatsing volgde nadat zij te zien waren in een video van IS.[64]

5.8 Verenigde Staten

De aanpak van uitreizigers in de VS lijkt zich te beperken tot maatregelen in het kader van reisbewegingen, zoals uiteengezet in het vorige hoofdstuk. De afwezigheid van andere beperkende maatregelen lijkt de voorkeur voor een strafrechtelijk aanpak van uitreizigers te onderstrepen.

[61] HM Government 2015, pp. 10, 13.
[62] Office of Financial Sanctions Implementation 2016.
[63] Anderson 2016a, p. 9.
[64] Anderson 2016a, p. 9.

6 Sociale interventies

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over sociale interventies met betrekking tot (potentiële) uitreizigers en terugkeerders. Ten aanzien van het gebruik van deze categorie zijn er twee opmerkingen. In de eerste plaats heeft dit hoofdstuk niet ten doel een volledig overzicht te geven van maatregelen op dit gebied, de nadruk is hier gelegd op enkele voorbeelden van persoonsgerichte interventies; beleid gericht op gemeenschappen wordt niet besproken. Een aantal sociale interventies dateert van voor de problematiek van uitreis en terugkeer eind 2012 actueel werd. Het gaat hierbij om begeleidingstrajecten waarbij met behulp van coaching geprobeerd wordt de persoon te laten terugkeren in de samenleving. De trajecten zijn van toepassing op het voorkomen van uitreizen, maar ook in het geval van terugkeer. Deze initiatieven zijn ter illustratie van het palet aan maatregelen dat naast strafrechtelijke en beperkende maatregelen ontwikkelt en toegepast wordt in het kader van (potentiële) uitreizigers en terugkeerders.

In de tweede plaats wordt de categorie sociale interventies breed opgevat en heeft zodoende ook betrekking op situaties waarin de politie of de veiligheidsdienst in gesprek gaat met personen bij wie vermoedens bestaan van het willen uitreizen. In onder andere Duitsland, Frankrijk en de VS hebben dergelijke interventies plaatsgevonden.

6.2 Nederland

Fase I

In Nederland worden potentiële uitreizigers en terugkeerders opgevolgd in het kader van de lokale persoonsgerichte aanpak van extremisme en terrorisme. Deze aanpak is niet in alle Nederlandse gemeenten hetzelfde, maar gaat in beginsel om het multidisciplinair casusoverleg, onder regie van de gemeente, waarin op individuele basis wordt bepaald wat de meest effectieve opvolging is. ***Het informeren van de directe omgeving*** van de potentiële uitreiziger kan onderdeel zijn van deze aanpak.[1] In dat geval wordt in opdracht van de burgemeester de directe omgeving gewaarschuwd met als doel de uitreis te voorkomen.[2] Indien dit noodzakelijk wordt geacht kan ook

[1] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 9.
[2] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 11.

begeleiding en een netwerk van sleutelfiguren gericht op het laten horen van een tegengeluid tot de individuele aanpak behoren.[3]

Fase I, V

In 2014 kondigde de Nederlandse overheid een nieuw op te richten ***exit-faciliteit*** aan voor personen die uit het jihadisme willen stappen.[4] Deze exit-faciliteit – 'Exits' genaamd – is sinds oktober 2015 operationeel en bevindt zich momenteel in de pilotfase. De begeleiding is op vrijwillige basis. Via bijvoorbeeld het Familiesteunpunt Radicalisering of de gemeente kunnen personen hiervoor aangemeld worden. Exits is daarmee een aanvulling op re-integratie door de reclassering, wat in het kader van het strafrecht kan worden opgelegd. Het Exits-programma is bij een onafhankelijke stichting ondergebracht.[5] Bij de faciliteit lopen momenteel 'verschillende trajecten'.[6] Dit betreft zowel potentiële uitreizigers als terugkeerders. Begeleiding wordt vormgegeven aan de hand van een buddy systeem dat gericht is op lang en intensief contact.

6.3 België

Fase I

In België wordt bij vermoedens van een uitreis de directe omgeving van de persoon in kwestie gewaarschuwd om de uitreis te voorkomen. Hoe dit precies wordt gedaan, kan binnen de desbetreffende *Local Task Force* (LTF) worden afgestemd.[7] Ook wordt de potentiële uitreiziger zelf benaderd, in eerste instantie door de lokale politie in de verblijfplaats van deze persoon. Dit is in principe 'zichtbaar een aanklampend': de persoon mag en moet weten dat hij/zij in de gaten gehouden wordt. Beoogd wordt om minimaal maandelijks persoonlijk contact te hebben met de potentiële uitreiziger, bij voorkeur door de wijkinspecteur. Hier kan van worden afgeweken als het noodzakelijk wordt geacht de persoon niet te alarmeren of ongerust te maken. In een dergelijk geval vindt de opvolging discreet plaats.[8]

Naast de strafrechtelijke aanpak vindt opvolging van potentiële uitreizigers en terugkeerders plaats op lokaal niveau. Terugkeerders worden gemeld bij

[3] Roodnat en Eijkman 2016, p. 33.
[4] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 8.
[5] De organisatie die de trajecten verzorgd is geen ketenpartner. Exits is gebaseerd op vertrouwen en deelt ook geen informatie met ketenpartners.
[6] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 9.
[7] Minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie 2015.
[8] Minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie 2015.

Fase I, V

de desbetreffende gemeenten en deze nemen stappen in het kader van een persoonsgerichte opvolging.[9] Hierbij kan worden gedacht aan een integratietraject, psychologische begeleiding, tussenkomst van sociale diensten en/of de inschakeling van preventie-ambtenaren en de politie.[10] Zo voorziet de gemeente Vilvoorde in een coaching/mentor programma voor radicaliserende jongeren en in gratis psychologische hulp voor de potentiële uitreiziger en diens familie. Ook de gemeente Antwerpen biedt een exit-programma op maat aan.[11] Gelijksoortige programma's zijn in meerdere Belgische gemeenten terug te vinden.[12] In enkele gevallen lijkt de overheid te hebben geholpen bij het zoeken van een nieuwe baan.[13] Begeleiding kan ook plaatsvinden als een strafrechtelijke aanpak uitmondt in vrijheid onder voorwaarden. Vlaamse justitiehuizen, vergelijkbaar met de Nederlandse reclassering, zorgen dan voor begeleiding in het kader van deradicalisering. Desondanks blijkt opvolging in de vorm van sociale trajecten in de praktijk beperkt plaats te vinden. Zo hebben de Vlaamse justitiehuizen de afgelopen twee jaar 'bijna geen' teruggekeerde uitreizigers begeleid.[14]

6.4 Denemarken

Naar aanleiding van het vertrek van enkele tientallen jongeren naar Syrië in 2013 nam de sociale dienst van de gemeente Aarhus in samenwerking met de politie van Oost-Jutland maatregelen. Het zogenoemde 'Aarhus model' richt zich op zowel de preventie van radicalisering als re-integratie in de

Fase I, V

samenleving. De doelgroep zijn potentiële uitreizigers en terugkeerders uit Syrië/Irak, waarbij het niet exclusief gaat om personen die deel hebben genomen aan de gewapende strijd. Deelnemers kunnen aanspraak maken op psychologische hulp, gezondheidszorg, een persoonlijke mentor en/of ondersteuning bij het oppakken van onderwijs en scholing.[15] Inmiddels is de aanpak verheven tot de landelijke standaard.[16] Potentiële uitreizigers en terugkeerders hebben enkel toegang tot hulp bij re-integratie als zij niet voor

[9] Minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie 2015.
[10] Vidino 2014, p. 8; Tweede Kamer der Staten-Generaal 2016, p. 2.
[11] Gielen 2015, p. 28.
[12] Vidino 2014.
[13] Clerix 2014.
[14] Het Laatste Nieuws 2016. Zie ook Townsend 2016.
[15] Persoonlijke communicatie Deense expert radicalisering, 4 mei 2016.
[16] Hemmingsen 2015, p. 18.

gerechtelijke vervolging in aanmerking komen en de PET hen niet inschat als risico voor de nationale veiligheid.[17]

6.5 Duitsland

De politie doet zogenoemde 'Gefährder-Ansprachen', het in contact treden met personen die als risico voor de publieke veiligheid en de openbare orde worden gezien, met als doel te voorkomen dat deze personen tot strafbaar handelen overgaan.[18] Deze vorm van preventieve interventie wordt al langer toegepast in het kader van links- en rechts-extremisten, voetbalhooligans, veroordeelden die vast hebben gezet voor seksuele misdrijven en bij wie de kans op recidive aanwezig wordt geacht en tot slot bij melding door burgers als ze huiselijk geweld vermoeden of vrezen.[19] Ook bij uitreizigers zijn deze 'Ansprachen' toegepast. De veiligheidsdienst van de deelstaat Schleswig-Holstein meldde in 2013 dat de dienst potentiële uitreizigers aansprak op hun plannen en hiermee met succes uitreispogingen heeft voorkomen.[20] In Keulen deed de politie in juni 2016 een 'Ansprache' bij een 16-jarige vluchteling uit Syrië die naar verluid in naam van IS wilde sterven; de jongen werd in september dat jaar alsnog opgepakt.[21]

Fase I

Fase I, V

Verschillende ngo's bieden in meerdere deelstaten programma's aan in het kader van het tegengaan van radicalisering en het doen van deradicalisering. De programma's van deze zogenoemde 'Beratungsstelles' richten zich onder andere op persoonsgerichte begeleiding, ook van (mogelijke) uitreizigers en terugkeerders.[22] Zo neemt de op pagina 38 genoemde Kerim Marc B. deel aan een uittredingsprogramma.[23] In oktober 2016 werd in de deelstaat Noordrijn-Westfalen een groeiende behoefte gemeld aan de mogelijkheid tot consultatie of 'Beratung' met betrekking tot 'Salafismus'. Ongeveer 200 jongeren krijgen in dit kader begeleiding en naast de acht bestaande centra komen er nog vijf bij, aldus *Ruhr Nachrichten*.[24] Het *Violence Prevention Network* (VPN), een ngo die in de gehele bondsrepubliek actief is, verzorgt

[17] Persoonlijke communicatie Deense expert radicalisering, 4 mei 2016; Bertelsen 2015, p. 245.
[18] Fortbildungsinstitut der Bayerische Polizeit z.d.
[19] Spiegel Online 2001; Die Welt 2002; Abendzeitung München 2008; Welt 2016; Ruf 2016.
[20] Schleswig-Holsteinischer Landtag 2014, p. 118.
[21] Zeit Online 2016.
[22] Violence Prevention Network, z.d.; HAYAT-Deutschland, z.d.
[23] Oberlandesgericht Düsseldorf 2016a.
[24] Ruhr Nachrichten 2016.

programma's voor deradicalisering in gevangenissen. De eerder genoemde Kreshnik B. (zie ook hoofdstuk drie 'Strafrechtelijke maatregelen') lijkt met succes aan een dergelijk programma te hebben meegedaan.[25] Het VPN is ook
Fase I, V | buiten de gevangenis actief. Naar verluidt bieden ze op dit moment bijstand in ongeveer 60 gevallen waarin personen op het punt van uitreizen staan of al zijn teruggekeerd.[26]

6.6 Frankrijk

Fase I | De binnenlandse veiligheidsdienst, de *Direction Générale de la Sécurité Intérieure* (DGSI), doet interviews met personen van wie vermoedt wordt dat ze van plan zijn uit te reizen naar Syrië. Zodoende werd Amimour in oktober 2012 door de DGSI bezocht.[27]

Het tegengaan van radicalisering is in Frankrijk nog een relatief nieuw beleidsterrein. In 2014 werden op nationaal niveau de eerste initiatieven ondernomen. Lokaal zijn er inmiddels ***rehabilitatieprogramma's*** opgezet. Zo bestaat er in de stad Mulhouse sinds september 2015 een programma voor personen die (mogelijk) radicaliseren. Dit programma kan in verschillende stadia worden ingezet: als alternatief voor vervolging, voorafgaand aan een rechtszaak, als onderdeel van gerechtelijk onderzoek ('contrôle judiciaire') en als een straffende maatregel. De interventie wordt gedaan door een team bestaande uit psychologen, educatief medewerkers en sociaal werkers.[28] Het is niet duidelijk in hoeverre het programma toegespitst is op uitreizigers en terugkeerders.

6.7 Verenigd Koninkrijk

Fase I, V | In het VK kunnen potentiële uitreizigers worden verwezen naar het ***Channel-programma***, een onderdeel van de 'Prevent' strategie.[29] Syrië gerelateerde verwijzingen omvatten meestal één-op-één gesprekken met een professional die zijn bevindingen afzet tegen een aantal risicofactoren. Deze professional bekijkt ook, indien nodig, welke andere diensten nodig zijn om de doorverwezen persoon verder te ondersteunen.[30] Ook inzake terugkeer-

[25] Völlinger 2017.
[26] Bachner 2016.
[27] Assembleé Nationale 2016a, p. 148.
[28] Entenmann e.a. 2015, p. 13; Le Parisien 2015.
[29] Prevent is één van de vier pijlers van de Britse contraterrorismestrategie (CONTEST).
[30] Stuart 2014, p. 13.

ders zal worden overwogen om, indien strafrechtelijke vervolging geen optie is, hen op te volgen in het kader van 'Prevent'. Hierbij wordt specifiek het Channel-programma benoemd, al blijft de mate waarin terugkeerders in de praktijk worden begeleid in het kader van Channel onduidelijk.[31]

Daarnaast heeft het *Home Affairs Committee* in 2015 de overheid geadviseerd om een ***tweede programma, vergelijkbaar met Channel***, te implementeren dat is gericht op terugkeerders.[32] Daarop kondigde de Britse overheid aan een nieuw, verplicht, deradicaliseringsprogramma op te zetten om personen die reeds in sterke mate zijn geradicaliseerd, intensievere hulp te bieden.[33] Ook hier is vooralsnog onduidelijk in welke mate dit programma zich zal richten op potentiële uitreizigers en terugkeerders.

6.8 Verenigde Staten

Fase I

In de VS heeft de federale overheid in een aantal gevallen ***contact opgenomen met de ouders*** van potentiële uitreizigers om hun vertrek te voorkomen.[34] Ook bezoeken FBI-agenten potentiële uitreizigers om duidelijk te maken dat de autoriteiten hen in het vizier hebben, om de uitreis te ontmoedigen en te waarschuwen dat er tot vervolging overgegaan kan worden indien de persoon strafbare feiten pleegt.[35] Dit niet-strafrechtelijke handelen lijkt echter niet systematisch toegepast te worden.[36]

Er is in de VS nagenoeg geen sturing vanuit federaal niveau voor gemeenschappen over hoe zij kunnen interveniëren bij personen die (dreigen te) radicaliseren.[37] Zodoende kent de VS op federaal niveau ***geen interventietrajecten*** vergelijkbaar met bijvoorbeeld het Britse Channel-programma. In bijvoorbeeld de stad Minneapolis-St. Paul zijn er in een eerder stadium wel pogingen gedaan om radicalisering en uitreizen tegen te gaan. Vanuit deze stad waar de grootste groep Somalisch-Amerikanen in de VS woont, vertrokken tussen 2007 en 2009 een twintigtal jongeren om zich in Somalië bij al-Shabaab aan te sluiten. De FBI en de lokale politie ondernamen in het kader

[31] HM Government 2016, p. 16.
[32] Home Affairs Committee 2015, p. 10.
[33] HM Government 2016.
[34] Homeland Security Committee 2015.
[35] Vidino 2014, p. 17; Persoonlijke communicatie D. Gartenstein-Ross, expert terrorismebestrijding Foundation for Defense of Democracies en universitair docent Georgetown University, 22 april 2016.
[36] Homeland Security Committee 2015.
[37] Bjelopera 2014, p. 25.

van ‘community policing’ activiteiten om voor de Somalische gemeenschap kansen te creëren. De kritiek is echter dat deze programma’s vooral dienden als middel om inlichtingen in te winnen en/of langs deze weg in tijden van bezuinigingen de noodzakelijke financiële middelen van de federale overheid aan te trekken.[38]

Sinds 2014 wordt er door de federale overheid opnieuw aandacht besteed aan het ontwikkelen van ***lokale interventiestrategieën*** waarbij de aanslag in Boston in 2013 de directe aanleiding was; een eerdere aanzet dateerde uit 2011, maar was beperkt wat betreft financiële middelen en onsamenhangend in de uitvoering.[39] Zo is met de ‘Three City Pilot’ een aanzet gemaakt om lokale interventiestrategieën te ontwikkelen, die vervolgens federaal toegepast zouden kunnen worden. De plannen van Boston, Minneapolis-St. Paul en Los Angeles zijn in januari 2015 verschenen.

Fase I, V

Ondanks het initiatief van het pilotprogramma zijn voor zover bekend er nog geen concrete interventie- of begeleidingsprogramma’s opgezet.[40] Er mag dus geconcludeerd worden dat er in de VS dan ook geen officieel beleid gevoerd als het gaat om interventietrajecten voor potentiële uitreizigers en terugkeerders. Het *Homeland Security Committee* adviseerde de Amerikaanse overheid in 2015 terughoudendheid met betrekking tot deradicaliseringsprogramma’s: de vrijheid van meningsuiting zou hierbij in het geding kunnen komen en de directe omgeving was volgens de commissie beter dan overheidsambtenaren in staat om radicalisering te voorkomen.[41]

Wel heeft de FBI in 2015 in een aantal gevallen er voor gekozen om ‘verdachten’ niet direct te arresteren, maar hen te laten begeleiden. Afhankelijk van de specifieke vereisten zouden hierbij onder andere docenten, religieus deskundigen, ouders, vrienden en/of medici bij betrokken kunnen worden. Deze interventies worden gezien als een belangrijk middel om jongeren die geïnteresseerd zijn in IS aan te pakken, deels vanwege de moeilijkheden om minderjarigen te kunnen vervolgen.[42] De keuze voor begeleiding betekent

[38] Kundnani 2015, hoofdstuk zeven.
[39] Voor meer informatie, zie Wittendorp e.a. 2017, p. 54; Vidino en Hughes 2015, p. 6.
[40] Persoonlijke communicatie J. Stern, terrorismedeskundige, Pardee School of Global Studies, Harvard School of Public Health, 11 januari 2017; Persoonlijke communicatie E. Savoia, onderzoeker volksgezondheid, Harvard School of Public Health, 11 januari 2017.
[41] Homeland Security Committee 2015, p. 34.
[42] Barrett 2015.

echter niet dat de FBI strafrechtelijk onderzoek naar deze personen zal staken.

7 Inlichtingen, opsporing en signalering

7.1 Inleiding

In het kader van opsporing en monitoring van uitreizigers en terugkeerders is een belangrijk onderdeel het verzamelen en uitwisselen van informatie. In tegenstelling tot de voorgaande hoofdstukken betreft het hier niet zozeer persoonsgerichte maatregelen. Desondanks is het van belang enige aandacht te besteden aan het thema internationale informatiedeling, omdat de uitreisproblematiek een uitgesproken grensoverschrijdend karakter heeft. In dit hoofdstuk is geprobeerd enig inzicht te verschaffen in een aantal manieren waarop informatie omtrent uitreizigers en terugkeerders tussen landen wordt gedeeld. In tegenstelling tot de andere hoofdstukken is dit hoofdstuk niet per land opgebouwd. De reden hiervoor is de beperkte beschikbaarheid van publieke informatie over internationale informatiedeling. Het hoofdstuk bespreekt naast signalering en uitwisseling van informatie in internationale systemen ook enige aandacht aan dergelijke praktijken in de nationale context.

7.2 Inlichtingen, signalering en opsporing in nationale context

Fase I

In de VS spelen *fusion centers* een rol bij het optreden tegen (potentiële) uitreizigers of terugkeerders. Zo ontving de federale overheid in een recente zaak een waarschuwing dat een nog niet geïdentificeerde Amerikaan uitgereisd zou zijn om zich aan te sluiten bij islamistische militanten. Deze informatie werd doorgegeven aan een *fusion center*, die aanvullende gegevens verzamelde op basis van lokale bronnen. Met behulp van de data kon het *fusion center* de uitreiziger identificeren. De informatie is gedeeld met de federale overheid, die de persoon op de TSDB plaatste om er voor te zorgen dat de persoon niet onopgemerkt kan terugkeren naar de VS.[1]

Ook in andere landen spelen *fusion centers* een rol bij het verifiëren van uitreizigers. Zo worden in België de diensten die kennis hebben genomen van (potentiële) uitreizigers geacht hierover onmiddellijk het OCAD in te lichten. Deze zal aanvullende informatie opvragen en verzamelen ter verificatie. Het OCAD opent ook een zogenaamd individueel ‘inlichtingenfiche’. Als onderdeel van dit fiche zal de OCAD op basis van de verzamelde gege-

[1] Homeland Security Committee 2015, p. 31.

vens een individuele dreigingsanalyse opstellen. Het fiche zal beschikbaar worden gesteld aan de LTF, die zorg draagt voor de lokale opvolging. De eerste vorm van lokale opvolging in België is in principe het in hoofdstuk zes genoemde bezoek door de politie.

Anders dan in Europese landen worden *alle* reizigers in de VS ***doorgelicht*** aan de hand van verschillende databases. Dit gebeurt onder andere na het kopen van een ticket, bij het inchecken en bij vertrek van het vliegtuig. Deze doorlichtingen hebben tot doel om verdachte patronen te herkennen en vormen een middel om actuele inlichtingen te gebruiken bij het herkennen en stoppen van een potentiële uitreiziger. Dergelijke systematische doorlichtingen zijn in de EU voor EU burgers niet toegestaan; bij niet-EU burgers gebeurd dit wel. Als het om EU burgers gaat, mag het raadplegen van databases voor doeleinden van contraterrorisme enkel als er concrete verdenkingen zijn.[2]

7.3 Internationale signalering en opsporing en deling van inlichtingen

In de EU kan sinds 2004 een ***Europees aanhoudings- of arrestatiebevel*** (EAB) worden uitgevaardigd voor verdachten van en veroordeelden voor misdrijven. Zo geeft Nederland aan naar alle onderkende uitreizigers een EAB uit te vaardigen.[3] Landen kunnen ook reisdocumenten en personen ***signaleren via Interpol***, ***Europol*** en via het in het ***Schengen-informatiesysteem (SIS)***. Het SIS is een database die de deelnemende landen door middel van 'alerts' inzicht verschaft in individuen en objecten die gesignaleerd staan als vermist of gezocht. Sinds 2013 is SIS II in functie, een vernieuwde versie die ook de mogelijkheid biedt om biometrische gegevens zoals vingerafdrukken en foto's in te voeren, nieuwe alerts te creëren en het verbinden van meerdere alerts. Nederland geeft aan alle paspoorten die ter vervallenverklaring worden ingenomen via het SIS te signaleren. Italië registreerde in juni 2015 Anis Amri in het SIS op basis van het illegaal inreizen in het Schengengebied. In oktober 2016 voegde de Duitse federale politie, het *Bundeskriminalamt* (BKA), aan deze registratie de informatie 'Foreign Fighter' toe.[4]

[2] Homeland Security Committee 2015.
[3] Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016b, p. 2.
[4] Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2017a, pp. 5, 18.

De internationale politieorganisatie Interpol beheert de ***Stolen and Lost Travel Documents (SLTD) database***; ter vervallen verklaarde paspoorten worden door Nederland ook hier gesignaleerd. Nederland gaat de SLTD gebruiken bij grenscontroles.[5] Voor een groot aantal van de 190 landen die deelnemen aan Interpol geldt dit niet.[6] Ook hanteert Interpol een 'foreign terrorist fighter' database. Deze database is inzichtelijk voor en aan te vullen door alle 190 landen, maar per september 2015 bleken hier een teleurstellende 5.000 namen in te staan; het totaal aantal buitenlandse strijders in Syrië/Irak wordt op meer dan 25.000 geschat.[7] In het geval van de VS hebben zowel de federale overheid als een select aantal staten toegang.[8] Wegens terughoudendheid in het delen van informatie is slechts een klein aantal bij Interpol aangesloten landen betrokken bij het daadwerkelijk bijhouden van deze database.[9]

Europol, een samenwerkingsverband van politiediensten in EU-kader, zette in 2013 het ***Focal Point Travellers*** (FPT) op. Dit 'Focal Point' (FP) is een team deskundigen dat informatie registreert om te gebruiken bij analyses. Ook biedt het FPT de lidstaten ondersteuning bij opsporingsonderzoeken naar uitreizigers. Een tweede systeem voor het registreren van informatie over uitreizigers is het ***Europol Information System*** (EIS). Het EIS is een systeem met informatie over personen dat een directe terugkoppeling mogelijk maakt aan de lidstaten. In 2015 waren Nederland en België twee van de weinige landen die in het kader van het FPT en het EIS informatie deelden met Europol.[10] Nadien is dit aantal bereidwillige landen toegenomen, ook van buiten Europa. Zo tekenden Europol en de FBI in 2016 een overeenkomst zodat ook de FBI betrokken raakte bij het FPT.[11]

De Europese landen in dit onderzoek werken op het gebied van opsporing en vervolging onder andere samen in het kader van ***Eurojust***. Dit EU agentschap dat gevestigd is in Den Haag heeft tot doel het verbeteren van de efficiëntie en effectiviteit van de nationale opsporings- en vervolgingsautori-

[5] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014, p. 29.
[6] Homeland Security Committee 2015, p. 53.
[7] Homeland Security Committee 2015, p. 29.
[8] Homeland Security Committee 2015.
[9] Homeland Security Committee 2015, p. 29.
[10] Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers 2015a, p. 24.
[11] Europol 2016; Minister van Veiligheid en Justitie 2016c.

teiten in de strijd tegen ernstige grensoverschrijdende en georganiseerde misdaad.[12] In de afgelopen jaren is het aantal zaken waarvoor de assistentie van Eurojust werd aangevraagd toegenomen, waaronder zaken op het gebied van terrorismebestrijding.[13] In 2015 waren de meeste van de 41 terrorismezaken afkomstig uit België, Frankrijk en Italië.[14] Assistentie bestond onder meer uit het uitwisselen van informatie (in 2015 meer dan honderd keer) met betrekking tot vervolgingen voor terroristische misdrijven.

Een andere, meer intensieve, vorm van samenwerking in het kader van Eurojust zijn de zogeheten ***Gemeenschappelijke Onderzoeksteams*** (GOT). Dit instrument wordt op terrorismegebied niet vaak ingezet. Een GOT bestaat uit een team van rechters en openbaar aanklagers en andere rechtshandhavingsautoriteiten uit verschillende landen die voor een bepaalde periode en een bepaalde zaak in één of meerdere landen een gerechtelijk onderzoek uitvoeren.[15] Dergelijke GOTs zijn aan de ene kant een bijzonder effectieve vorm van internationaal optreden, maar het vereist wel een langere geschiedenis van samenwerking en een hoge mate van vertrouwen om succesvol te zijn.[16] Tussen buurlanden en op het gebied van het jihadistische terrorisme met een transnationale karakter biedt dit instrument van Eurojust perspectief voor een nog effectievere samenwerking bij het opsporen en berechten van jihadisten.

In het kader van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vindt het delen van informatie onder andere plaats via de ***Counter Terrorism Group*** (CTG). Dit samenwerkingsverband is na de aanslagen van 11 september 2001 opgericht als onderdeel van de zogeheten *Club de Berne*, een informeel samenkomen van de diensten ter versterking van de onderlinge banden dat teruggaat tot de jaren zeventig. De CTG bestaat uit de diensten van de EU-lidstaten, Noorwegen en Zwitserland die halfjaarlijks bijeenkomen. Het samenwerkingsverband is overigens *geen* onderdeel van de EU. Sinds de aanslagen in Parijs in november 2015 zijn er binnen de CTG en onder aanvoering van Nederland een aantal stappen gezet om tot betere uitwisseling van informatie te komen. Per 1 juli 2016 is er een digitaal platform in functie om sneller en beter informatie te delen omtrent Europese personen die zich hebben aangesloten bij ji-

[12] Eurojust 2017a.
[13] Eurojust 2016, pp. 9, 28.
[14] Eurojust 2016, pp. 28-29.
[15] Eurojust 2017b.
[16] Bakker en Powderly 2011, pp. 19-28.

hadistische organisaties.[17] Ook treffen inlichtingenofficieren van de verschillende diensten elkaar op regelmatige basis in Nederland om eenvoudiger informatie te kunnen duiden.[18]

7.4 Bilaterale informatiedeling

Tenslotte ***kan er bilateraal informatie worden uitgewisseld***. Met name Turkije is in dit kader een belangrijke partner. Zo beschikken de Turkse autoriteiten over een lijst, opgesteld door de Belgische overheid, met onderkende Belgische 'extremisten'. Door het gebruik van deze lijst werden in augustus 2013 drie Belgen de toegang tot Turkije ontzegd.[19] Sinds 2012 heeft Turkije meer dan 60 uitreizigers teruggestuurd naar België.[20]

Ook het VK deelt informatie over uitreizigers met Turkije. Dit gebeurt in toenemende mate.[21] Zo werden in maart 2015 drie tieners tegengehouden op een vliegveld in Turkije en teruggestuurd naar het VK waar zij werden gearresteerd op verdenking van voorbereidingshandelingen voor terroristische doeleinden (TA 2000, Section 5). Twee van de tieners waren als vermist opgegeven bij de Britse politie, die de informatie direct doorspeelde aan de Turkse autoriteiten.[22]

Een ander voorbeeld is Frankrijk. Tussen september 2014 en oktober 2016 zijn meer dan 150 Fransen die wilden doorreizen naar Syrië of van het strijdtoneel terugkeerden door de Turkse autoriteiten gearresteerd en uitgezet naar Frankrijk.[23] Dit is niet altijd zonder problemen gegaan. Drie Fransen die Turkije in september 2014 uitzette, werden bij aankomst in Marseille niet door de veiligheidsdiensten gearresteerd. Achteraf bleek dat de Turkse autoriteiten de mannen oorspronkelijk op een vlucht naar Parijs zouden zetten; Frankrijk werd te laat op de hoogte gesteld van de wijziging.[24]

In november 2014 bracht Bernard Cazeneuve, de toenmalige Franse minister van Binnenlandse Zaken, een bezoek aan Turkije. De uitkomst hiervan was het 'Cazeneuve'-protocol. Deze overeenkomst moest het delen van informa-

[17] Modderkolk 2016; Algemene Inlichtingen- Veiligheidsdienst 2016, pp. 17, 38.
[18] Modderkolk 2016.
[19] Vidino 2014, p. 7.
[20] De Redactie 2016.
[21] Flynn 2015.
[22] BBC 2015a; Flynn 2015.
[23] Le Figaro 2016b.
[24] Le Figaro 2016b; Assemblée Nationale 2015, p. 84.

tie door Frankrijk aan de Turkse overheden over Fransen die naar Turkije reizen, verbeteren. Als Turkije een Franse terugkeerder aanhoudt die door Frankrijk al gesignaleerd is, volgt Franse consulaire bijstand, een inschatting van de dreiging van de persoon door Frankrijk, een korte periode van detentie in Turkije en het opstarten van een gerechtelijk onderzoek door Frankrijk. In het geval de terugkeerder nog niet door Frankrijk geregistreerd is, begint Turkije een gerechtelijk onderzoek waarna de persoon naar Frankrijk wordt uitgezet.[25]

[25] Assemblée Nationale 2015, pp. 285-286.

8 Militaire inzet en hulp bij repatriëring

8.1 Inleiding

Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en het VK maken onderdeel uit van de door de VS geleide coalitie *Global Coalition against Daesh* en zijn in de afgelopen periode actief geweest in of boven Syrië en/of Irak. De militaire inzet behelst onder meer het uitvoeren van verkenningsvluchten, het uitvoeren van bombardementen en het trainen van Iraakse soldaten en Koerdische strijders. Daarnaast wordt door de verschillende militaire inlichtingendiensten informatie verzameld over de strijdende partijen. Het gaat bij de militaire actie door genoemde landen om algemene maatregelen. Alleen bij het VK en de VS is bij hun militaire acties ook sprake van persoonsgerichte maatregelen; beide landen hebben 'targeted killings' tegen eigen onderdanen uitgevoerd.

Tegelijkertijd zou de coalitie een plan willen opstellen om Westerse uitreizigers die zich bij IS hebben aangesloten te stimuleren zichzelf aan te geven en te helpen bij een terugkeer naar hun thuisland.[1] Tot nu toe bleef het slechts bij een onbevestigd idee. Wel hebben steeds meer Westerse uitreizigers in de afgelopen maanden contact opgenomen met hun overheden voor consulaire bijstand. Het zou alleen al in de zomer van 2016 om meer dan 150 personen gaan.[2] Het krijgen van hulp vereist vaak dat de uitreiziger zich in Turkije of Irak bij een consulaat meldt. Uitreizigers worden daar eerst enkele weken door de Turkse of Iraakse autoriteiten ondervraagd voordat ze overgedragen worden aan vertegenwoordigers van buitenlandse ambassades.[3]

8.2 Nederland

Fase III

Van oktober 2014 tot juli 2016 stelde Nederland F-16's beschikbaar voor luchtaanvallen op doelen van IS.[4] Eerst werden enkel in Irak en sinds februari 2016 tevens in Oost-Syrië luchtaanvallen uitgevoerd. Deze acties waren met name bedoeld om aanvoerlijnen te ontwrichten, strategische locaties uit te schakelen en steun te geven aan strijdkrachten die op de grond

[1] The New Arab 2016.
[2] The Telegraph 2016.
[3] Abi-Habib 2016.
[4] Ministerie van Defensie z.d.

vechten tegen IS.[5] 'Targeted killings' met drones maken geen onderdeel uit van de Nederlandse militaire inzet. De minister van Defensie heeft meermaals benadrukt dat 'Nederland niet mee doet aan liquidaties met drones'.[6] De inzet van de Nederlandse luchtmacht in het kader van de *Global Coalition against Daesh* is halverwege 2016 overgenomen door België. De Nederlandse krijgsmacht is momenteel nog actief met het beveiligen van het Belgische detachement en het trainen van Iraakse soldaten en Koerdische *Peshmerga* strijders. Deze trainingsmissie is in februari 2015 gestart.

Fase IV

In het kader van repatriëring van uitreizigers verklaren de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Buitenlandse Zaken dat iedereen recht heeft op consulaire bijstand door Nederlandse ambassades in aangrenzende landen, maar dat personen zich daarvoor zelf dienen te melden.[7] Om deze reden gaven de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Buitenlandse Zaken aan weinig te kunnen doen om de Nederlandse IS-strijder Reda N. weg te halen uit een 'rehabilitatiekamp' van rebellen in Syrië.[8] Contact tussen de vader van Reda N. en het ministerie van Buitenlandse Zaken suggereert dat het ministerie desondanks stappen onderneemt, al is niet bekend welke.[9]

Consulaire bijstand is niet de enige vorm van hulp die een consulaat of ambassade kan bieden. Zo gaf het ministerie van Buitenlandse Zaken aan dat het consulaat in Erbil (Irak) klaar stond om Laura H. – die werd vastgehouden door Koerden nadat zij naar eigen zeggen IS was ontvlucht – te helpen door bijvoorbeeld reisdocumenten te verstrekken, te bemiddelen of familie te benaderen om geld over te maken voor een vliegticket.[10] Het is niet duidelijk of dit ook het geval is geweest. Nederlandse ambassades kunnen ook ondersteuning bieden bij (hernieuwd) contact met familie.[11] Laura H. vloog begin augustus 2016 terug naar Nederland, waar ze werd gearresteerd. Reda N., die zou zijn gevlucht uit het rehabilitatiekamp, werd in Turkije opgepakt toen hij

[5] Ministerie van Defensie z.d.
[6] Zie bijvoorbeeld De Volkskrant 2014b.
[7] NOS 2016a.
[8] NOS 2016a.
[9] Pauw 2016.
[10] Omroep West 2016;
[11] Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2014.

vanuit Syrië het land binnen probeerde te komen. In de gevangenis in Ankara is hij bezocht door een Nederlandse ambassademedewerker.[12]

8.3 België

Fase III

De Belgische luchtmacht was tussen oktober 2014 en juni 2015 actief boven Irak. Wegens budgettaire redenen werd de operatie in juni 2015 afgebroken. Het Belgische ministerie van Defensie is terughoudend over het verstrekken van informatie over de militaire inzet.[13] In 2016 werd de operatie hervat en zijn Belgische F-16's weer actief boven Irak én Syrië.

Fase IV

In 2013 deed de minister van Binnenlandse Zaken tien voorstellen voor de aanpak van uitreizigers. Eén van deze voorstellen was het opstellen van een lijst met contactpersonen in Syrië die zouden kunnen helpen bij de eventuele repatriëring van uitreizigers.[14] Een uitreiziger die België niet wilde repatriëren is Harris C. Hij zou eerst gestreden hebben in Somalië en vervolgens in Syrië. In Syrië raakte hij gewond bij een bombardement en belandde in een Turks ziekenhuis. In juni liet het Belgische ministerie van Buitenlandse Zaken weten dat het de man niet wilde terugbrengen naar België. Om die reden probeerde zijn vader hem per auto naar een Belgisch ziekenhuis te brengen.

Tegen Harris C. liep een Europees aanhoudingsbevel en hij werd in 2014 aangehouden toen hij met zijn vader de Turks-Bulgaarse grens wilde oversteken.[15] C. kreeg eind 2015 in België vier jaar cel opgelegd. Een andere Belgische vader die vanuit Turkije probeerde zijn zoon uit Syrië terug te halen had 'geregeld onrechtstreeks contact met de Belgische ambassade in de Turkse stad Ankara'.[16] Het ministerie van Buitenlandse Zaken gaf aan op de hoogte te zijn van de activiteiten van de vader. Deze voorbeelden lijken aan te geven dat de Belgische overheid geen actieve steun verleend aan uitreizigers en hun familieleden.

[12] Lingen 2016.
[13] Airwars 2016.
[14] De Wit 2013.
[15] De Standaard 2014.
[16] Gazet van Antwerpen 2015.

8.4 Denemarken

Fase III

In september 2014 sloot Denemarken zich aan bij de *Global Coalition against Daesh*. Na een jaar waarin de Deense F-16's een kleine 500 aanvallen uitvoerden in Irak en Syrië keerden de vliegtuigen weer terug naar Denemarken. Circa 120 militairen bleven achter in Irak om Iraakse soldaten te trainen.[17] In april 2016 besloot het Deense parlement de inzet van de luchtmacht voor een half jaar te hervatten. Daarnaast werd besloten om 400 grondtroepen in te zetten. Hieronder zijn 60 militairen van de *Special Forces* die belast zijn met het uitvoeren van 'uiteenlopende missies' in Irak en Syrië.[18] Het besluit voor deze grotere militaire inzet volgde op verzoeken van Frankrijk en de VS.

Fase IV

Op basis van de beschikbare openbare bronnen lijkt in de regio geen sprake te zijn van een persoonsgerichte aanpak door de Denen. Hoewel op lokaal niveau – de stad Aarhus – gepoogd is voormalig uitreizigers te helpen om terug te keren in de maatschappij wordt er op nationaal niveau en door het ministerie van Buitenlandse Zaken geen actief beleid gevoerd om Deense onderdanen te helpen om vanuit Syrië of Irak naar Denemarken terug te keren.

8.5 Duitsland

Fase III

Begin december 2015 besloot het Duitse parlement militaire steun toe te zeggen in het kader van de strijd tegen IS. Het besluit volgde op een verzoek van Frankrijk in de nasleep van de aanslagen in november in Parijs. Duitsland voert zelf geen bombardementen uit, maar heeft gekozen voor een ondersteunende rol: de luchtmacht voert enkel verkenningsvluchten uit en een fregat van de marine ondersteunt het Franse vliegdekschip *Charles de Gaulle*.[19] Daarnaast verzorgt Duitsland militaire training aan de *Peshmerga* in het Koerdische deel van Irak.

Fase IV

Hoewel het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken op haar website veel informatie geeft over de risico's van het reizen naar Syrië en Duitse burgers

[17] NOS 2015.
[18] Matzen 2016.
[19] BBC 2015b; Dearden 2015.

oproept het land te verlaten, kent Duitsland geen actief beleid voor het ondersteunen of begeleiden van de terugkeer van uitreizigers.[20]

Een rapportage in *Der Spiegel* toonde dat de Duitse inlichtingen- en veiligheidsdiensten wel gebruik hebben gemaakt van een informant die lid was van IS. Uit hoofdstuk drie 'Strafrechtelijke maatregelen' bleek dat Ali R. wordt vervolgd voor lidmaatschap van een terroristische organisatie. In december 2014 zou R. zijn vrouw (tegen zijn eigen wil) naar Syrië hebben gevolgd. Volgens *Der Spiegel* zou R. al in een eerder stadium contact hebben gelegd met de Berlijnse veiligheidsdienst. Zijn verblijf in Syrië zou voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten waardevolle informatie opleveren over het functioneren van IS. In oktober 2015 reist R. met zijn kinderen naar Koerdisch gebied dat onder heerschappij van de YPG staat. De Duitse inlichtingendienst zou een rol hebben gespeeld bij deze repatriëring.[21]

8.6 Frankrijk

Fase III

In september 2014 startte Frankrijk een militaire operatie door in Noord-Irak luchtbombardementen uit te voeren. Begin 2015 – na de aanslag op het kantoor van het satirische tijdschrift *Charlie Hebdo* – kondigde de Franse president Hollande aan het vliegdekschip *Charles de Gaulle* in te zetten in het kader van de strijd tegen IS. In september 2015 voerde Frankrijk ook de eerste luchtbombardementen op Syrisch grondgebied uit. Na de aanslagen in Parijs in november 2015 verklaarde Hollande dat Franse gevechtsvliegtuigen meer bombardementen zouden gaan uitvoeren. Daarnaast werden in 2016 Franse *Special Forces* uitgezonden naar Syrië. De overheid verklaarde dat deze troepen ingezet worden voor militaire training en advies en zelf niet direct zullen vechten tegen IS.[22]

Bij het bombarderen van posities van IS is de Franse overheid zich bewust van de mogelijke aanwezigheid van Franse onderdanen. Bij een aanval op een IS-kamp in Raqqa in oktober 2015 bevestigde premier Manuel Valls dat hierbij Franse uitreizigers waren omgekomen.[23] Kritiek hierop werd door Valls gepareerd met de mededeling dat dat voor hem geen punt was. Het

[20] Auswärtiges Amt 2016.
[21] Knobbe en Schmid 2016.
[22] Paton 2016.
[23] The Atlantic 2015; France 24 2015.

doel was volgens Valls IS te raken en terroristen hebben wat hem betreft geen paspoorten.[24]

Gelet op het aantal Franse uitreizigers en de frequentie van de inzet van de Franse luchtmacht in Syrië en Irak zou men kunnen stellen dat dergelijke situaties zich vaker voordoen en dat de Franse overheid het sneuvelen van landgenoten kennelijk niet problematisch vindt. Van bewuste 'targeted killings' door Franse militairen is geen bewijs te vinden. Wel is een aantal personen die betrokken waren bij de aanslagen in Parijs door de VS gedood bij gerichte aanvallen in Syrië. In welke mate sprake is van samenwerking tussen Parijs en Washington is niet duidelijk.

Fase IV

De Franse overheid lijkt geen actief beleid te voeren bij het begeleiden van uitreizigers die openlijk aan hebben gegeven terug te willen keren naar Frankrijk. In het geval van enkele personen die vastgehouden worden door het Vrije Syrische Leger blijkt dat de Turkse overheid bereid is hen naar de grensovergang met Turkije te willen begeleiden en de personen vast te willen houden tot het vertrek naar Frankrijk. Het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken geeft aan dat ze in ieder geval in deze zaak geen rol speelt.[25] Berichten dat Frankrijk gedeserteerde landgenoten uit Syrië en Irak haalt, worden door de Franse overheid niet officieel bevestigd.[26]

8.6 Verenigd Koninkrijk

Fase III

Op 26 september 2014 keurde het Britse parlement de inzet van de *Royal Air Force* boven Irak goed. De eerste bombardementen vonden vier dagen later plaats.[27] Op twee december 2015 keurde het Britse parlement een motie goed om de operatie naar Syrië uit te breiden.[28] Vlak daarna stegen de eerste Britse Tornado's op om IS doelwitten in Syrië te bombarderen.

Het VK geeft aan 'resoluut te handelen wanneer terroristen een op handen zijnde dreiging vormen voor het VK, haar overzeese belangen of haar bondgenoten'.[29] In dit kader voert het VK, anders dan de hierboven besproken landen, 'targeted killings' uit op eigen onderdanen. In augustus 2015 werd

[24] France 24 2015.
[25] Liberation 2016.
[26] NOS 2016b.
[27] Sparrow en Phipps 2014.
[28] UK Parliament 2015.
[29] HM Government 2016, p. 13.

voor het eerst een Brit doelbewust gedood door een precisieaanval. Bij deze aanval werden tevens nog een andere Brit en een Belgische uitreiziger gedood.[30] In november 2015 werd Mohammed Emwazi, ook wel bekend als 'Jihadi John', gedood bij een Amerikaanse droneaanval in Syrië.

De Britse premier David Cameron verklaarde dat het VK en de VS intensief samen hadden gewerkt om de locatie van Emwazi te achterhalen en hem uit te schakelen.[31] Ook zijn er Britse *Special Forces* in Irak gestationeerd die zouden beschikken over een 'kill or capture' lijst met 200 namen van Britse uitreizigers die zich bij IS hebben aangesloten. Gevangengenomen Britse uitreizigers zouden aan de Iraakse autoriteiten worden overgedragen.[32] Dit optreden wordt echter niet bevestigd door het Britse ministerie van Defensie, dat in het algemeen geen uitspraken doet over de inzet van *Special Forces*.

Fase IV

Er lijkt in Syrië niet sprake te zijn van een persoonsgerichte aanpak als het gaat om het helpen bij de terugkeer van gedesillusioneerde of door de Syrische oppositie gevangen genomen Britse IS-strijders.

8.7 Verenigde Staten

Fase III

In augustus 2014 begonnen de VS met luchtaanvallen op IS-doelen in Irak.[33] Kort daarna, op vijf september, verklaarde de VS een 'kerncoalitie' tegen IS gevormd te hebben. Uiteindelijk zouden er in deze coalitie onder leiding van de VS meer dan zestig landen deel gaan uitmaken van de *Global Coalition against Daesh* en de operatie *Inherent Resolve*.

De militaire inzet van de VS bestaat onder meer uit gevechtsvliegtuigen, *Special Forces* en *Predator* en *Reaper* drones. Het hiervoor genoemde geval van Emwazi illustreert dat de VS deze drones inzetten voor 'targeted killings'. De Amerikaanse overheid beheert sinds 2010 een 'Disposition Matrix', ook wel bekend als de 'kill list' met daarop mogelijke vijanden van de VS.[34]

In 2010 werd ook de eerste Amerikaan op de lijst geplaatst: Anwar al-Awlaki. Hij werd in september 2011 gedood bij een drone-aanval in Jemen. Voor zover bekend is al-Awlaki tot op heden de enige Amerikaan die

[30] Prime Minister's Office 2015a; Cole 2016.
[31] Prime Minister's Office 2015b.
[32] Kentish 2016; Hookham 2016.
[33] Rubin e.a. 2014.
[34] Miller 2012.

doelbewust is gedood door de Amerikaanse overheid. Andere Amerikanen die zijn gedood door Amerikaanse drones, zoals Kemal Darwish (Jemen, 2002), Samir Khan (Jemen, 2011), Jude Kenan Mohammed (Pakistan, 2013) waren volgens een woordvoeder niet een specifiek doelwit, maar 'op de verkeerde plek op het verkeerde moment'.[35]

Amerikaanse drones hebben tevens Europeanen gedood. In sommige gevallen, zoals bij Emwazi, waren zij een gericht doelwit van de aanval. In andere gevallen is dit onduidelijk, zoals bijvoorbeeld bij een Belg die in december 2016 in Syrië werd gedood en de eerder genoemde aanvallen op personen die betrokken waren bij de aanslagen in Parijs. Wat betreft de inzet van de Amerikaanse *Special Forces* is het Pentagon terughoudend in het verstrekken van informatie. Wel verklaarde het meermaals dat deze slechts een 'adviserende en ondersteunende' rol hebben.[36] Deze troepen lijken echter ook offensief op te kunnen treden, zoals bleek uit een operatie ten noorden van de Syrische stad Deir al-Zor, begin januari 2017.[37]

Fase IV

Inzake hulp bij repatriëring van uitreizigers is er onduidelijkheid over de intenties en het beleid van de VS op dit gebied. In het geval van Eric H. bleek dat Amerikaanse overheid in 2014 mogelijk niet alleen geïnteresseerd was in de terugkeer van de uitreiziger, maar tevens in informatie over de situatie in Syrië. Na diverse ondervragingen door de FBI en de *Central Intelligence Agency* (CIA) werd H. een vliegticket aangeboden van Turkije naar de VS. Een Amerikaanse agent reisde met hem mee terug. Bij aankomst werd hij, tegen zijn verwachting in, door de FBI gearresteerd.[38]

Samenwerking tussen de VS en Turkije op het terrein van het tegenhouden en terugsturen van uitreizigers is sindsdien versterkt. De CIA en zijn Turkse tegenhanger, de MIT, zouden samen een geheim coördinatiecentrum hebben nabij de Turkse grens.[39] Of in dit kader ook persoonsgerichte maatregelen genomen worden ten aanzien van terugkeerders is onduidelijk.

[35] Taylor 2015.
[36] U.S. Department of Defense 2016.
[37] Sharifi 2017; Sly en Rian 2017.
[38] Pelton 2014b.
[39] Miller en Mekhennet 2016.

9 Conclusie

9.1 Inleiding

Dit rapport geeft een overzicht van beleid en wetgeving in Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, het VK en de VS dat gericht is op de aanpak van (mogelijke) uitreizigers naar en terugkeerders uit Syrië/Irak. De nadruk is daarbij gelegd op initiatieven in de jaren 2010 tot eind 2016. In het bijzonder gaat het om zogeheten persoonsgerichte maatregelen. Er is gewerkt op basis van publiekelijk beschikbare informatie en gepoogd de maatregelen te plaatsen per moment van inzet. Hiertoe zijn vijf fases onderscheiden: (1) verblijf in het land van vestiging, maar (mogelijk) op het punt van uitreizen, (2) de reis naar een buitenlandse bestemming, mogelijk om deel te nemen aan de jihad, (3) het verblijf op het buitenlandse strijdtoneel, (4) het verlaten van het strijdtoneel en de terugreis naar het land van vestiging en (5) de terugkomst in het land van vestiging.

Het algemene beeld dat ontstaat op basis van deze inventarisatie is dat de aanpak van (mogelijke) uitreizigers en terugkeerders voor overheden een zoektocht is naar mogelijkheden om greep te krijgen op deze problematiek. Hiertoe wordt een beroep gedaan op een breed scala aan maatregelen. Hoewel de landen onderling behoorlijk verschillend zijn wat betreft staatsinrichting, bevoegdheden en juridische cultuur, constateren we in grote lijnen dat de landen eenzelfde benadering hanteren, maar dat er tussen landen wel accentverschillen zijn. De meeste initiatieven spitsen zich toe op fase één en vijf. Dit is geen verrassing. In deze fasen bevindt de (potentiële) uitreiziger of terugkeerder zich op het grondgebied van de staat waar de overheid het meest handelingsbevoegd is. Toch gaat in deze fasen de meeste aandacht uit naar het beperken van de mobiliteit, hetzij via (vroegtijdig) ingrijpen via het strafrecht of anders door middel van paspoort maatregelen. Het meest uiteenlopend betreft de sociale interventies en dan met name reintegratietrajecten en de militaire inzet, waarbij het VK en de VS het actiefst zijn.

9.2 Strafrecht

In alle landen wordt de kern van de respons gevormd door het juridisch kader en in het bijzonder het strafrecht. Dit is niet geheel opmerkelijk gezien de zorgen omtrent (mogelijke) uitreizigers en terugkeerders zich toespitsen

op het (mogelijk) gebruik van geweld. In alle landen wordt strafrecht ingezet dat betrekking heeft op terroristische misdrijven. Bovendien is deze wetgeving in veel landen sinds 2014 uitgebreid om het uitreizen naar strijdgebieden strafbaar te stellen. Het gaat hierbij met name om het trainen voor terroristische doeleinden en naar het buitenland reizen voor deelname aan terroristische groeperingen.

Of deze verdere doorontwikkeling van het strafrecht in de praktijk leidt tot het beter vat krijgen op de uitreisproblematiek is de vraag. Zo worden in Duitsland, Frankrijk en de VS vooral de bestaande antiterrorismewetgeving, die bij de eerste twee landen al van ruim voor 11 september 2001 dateert, ingezet. Daarnaast zijn er voorbeelden uit Frankrijk en Denemarken die aangeven dat de bewijslast niet altijd eenvoudig rond te krijgen is. In het rapport zijn ook gevallen aangehaald in Nederland, Duitsland en de VS waar een beroep is gedaan op niet-terrorisme gerelateerde wetsartikelen om (te proberen) tot een veroordeling te komen. Het zou interessant zijn om te zien in hoeverre op basis van niet-terrorisme gerelateerde wetsartikelen men ook tot een veroordeling kan komen.

9.3 Beperkende maatregelen

Ook niet-strafrechtelijke maatregelen waar wel een beperkend of straffend effect van uitgaat zoals het dragen van een enkelband of huisarrest, het bevriezen van financiële tegoeden, het stopzetten van sociale zekerheid, het uitzetten van vreemdelingen en/of het afnemen of vervallen verklaren van paspoort en identiteitsbewijzen worden ingezet. Ook behoort hiertoe het afpakken van de dubbele nationaliteit.

De maatregel tot het opleggen van een enkelband verschilt. In Frankrijk mag dit bij (vermoedens) van uitreis evenals na het uitzitten van een gevangenisstraf. In Duitsland is alleen deze laatste optie van toepassing, hoewel er wel stemmen opgaan voor een preventieve toepassing. Ook in België is er de roep om preventieve inzet, maar spitst het gebruik zich toe op een bepaald type terugkeerders. In het VK is elektronisch toezicht alleen mogelijk als er niet strafrechtelijk vervolgd kan worden. In Duitsland en Frankrijk zijn individuen er in geslaagd naar Syrië te reizen, terwijl hun paspoort was ingetrokken. In Frankrijk wist iemand een aanslag te plegen ondanks het dragen van een enkelband. Dit werpt de vraag op wat verwacht mag worden van deze beperkende maatregelen in het kader van preventie of

bestrijding van uitreizen en terroristische misdrijven. Zijn deze maatregelen vooral symbolisch van aard of beperken ze daadwerkelijk de kans op uitreizen of aanslagen?

9.3 Sociale interventies

De initiatieven en projecten die in dit kader ondernomen worden, lijken in algemene zin veel op elkaar. Voor België, Duitsland, Frankrijk en de VS is vastgesteld dat de politie of de veiligheidsdienst contact zoekt met de vermoedelijke uitreiziger en/of zijn/haar directe omgeving om een uitreis te voorkomen. Boven worden in alle onderzochte landen re-integratietrajecten opgestart. Deze hebben een vergelijkbare opzet waarbij de nadruk, afgezien van het persoonsgerichte en het lokale, ligt bij een multidisciplinaire inzet van middelen. In sommige landen zoals Nederland en het VK wordt er meer vanuit het nationale niveau gestuurd, terwijl in andere landen zoals Duitsland en de VS, het zwaartepunt meer ligt bij de (deel)staten en/of de steden. Ook de betrokkenheid van niet-statelijke actoren verschilt, voor in Duitsland, maar ook in Nederland, wordt de maatschappelijke sector een rol toegedicht. Sterk zijn wel de verschillen wat betreft de implementatie van re-integratie-beleid. Voor Nederland, Denemarken, Duitsland en het VK zijn al langer bezig, terwijl de VS en vooral Frankrijk relatieve nieuwkomers zijn. Dit zegt overigens niets over de mate van effectiviteit van dergelijke initiatieven.

9.4 Militaire inzet en repatriëring

De zeven genoemde landen voeren militaire acties uit tegen IS in Syrië en/of Irak of dragen indirect bij aan de militaire strijd tegen IS. Westerse uitreizigers komen om bij deze acties, maar alleen het VK en de VS geven aan dat het in sommige gevallen om een bewuste actie gaat. Nederland voert geen persoonsgerichte, militaire acties uit in Irak en Syrië. Er is veel onduidelijkheid over hoe de andere landen omgaan met kennis over de aanwezigheid van uitreizigers uit eigen land en de mogelijke inzet van militaire middelen waarbij uitreizigers omkomen. Hetzelfde geldt voor hulp bij repatriëring. De meeste landen voeren officieel geen actief beleid. De praktijk laat echter in een aantal gevallen een iets ander beeld zien. Zowel militaire actie tegen als hulp aan uitreizigers wordt gekenmerkt door terughoudendheid en gebrek aan transparantie en wel in zo'n mate dat men

zou kunnen spreken van een taboe op persoonsgerichte maatregelen tegen uitreizigers als deze eenmaal in de regio zijn.

Bibliografie

20 minutes (2016), 'Djihad avorté en Syrie: Deux à quartre ans de prison requis contre quatre Français', 25 februari, http://www.20minutes.fr/societe/1794631-20160225-djihad-avorte-syrie-deux-quatre-ans-prison-requis-contre-quatre-francais (bezocht op 26 januari 2017).

Abendzeitung München (2008), 'Vier Polizisten überwachen 40 gefährliche Sex-Täter!', 26 oktober, http://www.abendzeitung-muenchen.de/inhalt.lokales-vier-polizisten-ueberwachen-40-gefaehrliche-sex-taeter.ae96e28e-f385-490c-a531-f591ef7a1a33.html (bezocht op 24 januari 2017).

Abi-Habib, Maria (2016), 'Islamic State Members From the West Seek Help Getting Home', *The Wall Street Journal*, 6 juni, http://www.wsj.com/articles/islamic-state-members-from-the-west-seek-help-getting-home-1465244878 (bezocht op 13 januari 2017).

Airwars (2016), 'Improving Belgian transparency and public accountability in the war against Daesh', https://airwars.org/reports/ (bezocht op 12 januari 2017).

Algemene Directie Veiligheid en Preventie (2016), 'Procedure tot intrekking identiteitskaart en reisdocumenten potentiële extremisten in werking', 24 februari, https://www.besafe.be/kennisdatabank/procedure-tot-intrekking-identiteitskaart-en-reisdocumenten-potenti-extremisten-werki (bezocht op 5 december 2016).

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2016), 'Jaarverslag 2015', april, https://www.aivd.nl/binaries/aivd_nl/documenten/jaarverslagen/2016/04/21/jaarverslag-aivd-2015/jaarverslag-aivd-2015-definitieve-webversie.pdf (bezocht op 21 februari 2017).

Amnesty International (2016), 'Upturned lives: The disproportionate impact of France's state of emergency', februari, https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/3364/2016/en/ (bezocht op 20 januari 2017).

Anderson, David (2016a), 'Fourth report on the operation of the terrorist asset-freezing etc. act 2010'.

Anderson, David (2016b), 'The terrorism acts in 2015'.

Assemblée Nationale (2015), 'Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la surveillance des filières et des individus djihadistes', 2 juni, http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-enq/r2828.pdf (bezocht op 16 januari 2017).

Assemblée Nationale (2016a), 'Rapport fait au nom de la commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015', 5 juli, http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-enq/r3922-t1.pdf (bezocht op 6 januari 2017).

Assemblée Nationale (2016b), 'Rapport d'information depose en application de l'article 145 du Règlement au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la legislation et de l'administration générale de la République, sur le contrôle parlementaire de l'état d'urgence', 6 december, http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4281.pdf (bezocht op 20 januari 2017).

Assemblée Nationale en Sénat (2014), 'LOI n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lute contre le terrorisme (1)', *Journal officiel de la République Française*, 14 november, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000029754374 (bezocht op 16 januari 2017).

Assemblée Nationale en Sénat (2016), 'LOI n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et ameliorant l'efficacité et les guaranties de la procedure pénale (1)', *Journal officiel de la République Française*, 4 juni, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000032627231 (bezocht op 16 januari 2017).

Auswärtiges Amt (2016), 'Syrien: Reisewarnung', 22 december, https://www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/00-SiHi/SyrienSicherheit.html (bezocht op 20 januari 2017).

Bachner, Frank (2016), 'Radikaler Einschnitt; 2000 labile Jugendliche, die empfänglich sind für radikale IS-Botschaften, hat Violence Prevention Network 2016 aufgeklärt. Aber 2017 fehlt Geld für diese wichtige Arbeit Zwei Helfer mussten aus finanziellen Gründen gehen, acht arbeiten nun reduziert', *Der Tagesspiegel*, 29 december.

Bakker, Edwin (2015), 'Jihadistisch terrorisme in 2015: Geen reden voor optimisme', *Internationale Spectator*, Vol. 69, Nr. 1.

Bakker, Edwin en Jeanine de Roy van Zuijdewijn (2015), 'Barometer van de dreiging: Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 2005-2015', https://www.nctv.nl/binaries/essay-barometer-def_tcm31-32670.pdf (bezocht op 30 januari 2017).

Bakker, Edwin en Joseph Powderly (2011), 'Dealing with transnational terrorism, the concept and practice of Joint Investigation Teams', *Security and Human Rights*, Vol. 22, Nr. 1, pp. 19-28.
Bąkowski, Piotr en Laura Puccio (2015), 'Foreign Fighters: Member States' responses and EU action in an international context', *European Parliament Research Service*, http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-548980-Foreign-fighters-FINAL.pdf (bezocht op 13 december 2016).
Barrett, Devlin (2015), 'FBI to Seek Counseling, Not Handcuffs, for Some Islamic State Suspects', *Wall Street Journal*, 5 augustus, http://www.wsj.com/articles/fbi-to-use-counseling-not-handcuffs-for-some-islamic-state-suspects-1438812264 (bezocht op 23 november 2016).
BBC (2013), 'New power to confiscate terror suspects' passports', 25 april, http://www.bbc.com/news/uk-22297436 (bezocht op 28 november 2016).
BBC (2015a), 'Turkey sends teenagers back to UK after Syria attempt', 15 maart, http://www.bbc.com/news/uk-31897667 (bezocht op 23 november 2016).
BBC (2015b), 'Syria conflict: German MPs vote for anti-IS military mission', 4 december, http://www.bbc.com/news/world-europe-35002733 (bezocht op 12 januari 2017).
BBC (2016a), 'London-based student admits Syria terrorism charge', 24 juni, http://www.bbc.com/news/uk-36618008 (bezocht op 22 december 2016).
BBC (2016b), 'Tareena Shakil jailed for six years for joining IS', 1 februari, http://www.bbc.com/news/uk-england-35460697 (bezocht op 22 december 2016).
BBC (2016c), 'Who are Britain's jihadists?', 10 oktober, http://www.bbc.com/news/uk-32026985 (bezocht op 22 december 2016).
Belgische kamer van Volksvertegenwoordigers (2015), 'Schriftelijke vragen en antwoorden', *QRVA* 54 034, 22 juli, https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/54/54K0034.pdf (bezocht op 21 december 2016).
Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers (2016a), 'Schriftelijke vragen en antwoorden', *QRVA* 54 089, 23 september, http://www.dekamer.be/doc/qrva/pdf/54/54k0089.pdf (bezocht op 16 november 2016).
Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers (2016b), 'Schriftelijke vragen en antwoorden', *QRVA* 54 079, 24 juni, http://www.dekamer.be/doc/qrva/pdf/54/54k0079.pdf (bezocht op 16 december 2016).
Bergen, Peter, David Sterman, Alyssa Sims en Albert Ford (2016), 'ISIS in the West: The Western Militant Flow to Syria and Iraq', *New America*.
Berndtsen, Johan Varning (2016a), 'Formodet syrienskriger: »Hvis danske styrker havde bekæmpet Assad, så havde jeg tilsluttet mig dem«', *Politiken*, 7 juni, http://politiken.dk/indland/article5624978.ece (bezocht op 27 januari 2017).
Berndtsen, Johan Varning (2016b), 'Syrienskriger får suv års fængsel men slipper for udvisning', *Politiken*, 24 juni, http://politiken.dk/indland/article5627296.ece (bezocht op 27 januari 2017).
Bjelopera, Jerome (2014), 'Countering Violent Extremism in the United States', *Congressional Research Service*, 19 februari, https://www.fas.org/sgp/crs/homesec/R42553.pdf (bezocht op 22 november 2016).
Boscher, Marie (2016), 'Comment fonctionnent les bracelets électroniques?', *Le Monde*, 27 juli 2016, http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/07/27/comment-fonctionnent-les-bracelets-electroniques_4975441_4355770.html (bezocht op 20 januari 2017).
Boutin, Bénérice (2016), 'Administrative Measures against Foreign Fighters: In Search of Limits and Safeguards', *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, https://icct.nl/wp-content/uploads/2016/12/ICCT-Boutin-Administrative-Measures-December2016-1.pdf (bezocht op 21 december 2016).
Bräuchle, Anne en Jörg Kinzig (z.d.), 'Die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht. Kurzberich über die wesentlichen Befunde einer bundesweiten Studie mit rechtspolitischen Schlussfolgerungen', *Eberhard Karls Universität Tübingen*, https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/BereichMinisterium/Kurzbericht_elektronische_Aufenthaltsueberwachung_im_Rahmen_der_Fuehrungsaufsicht.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (bezocht op 22 januari 2017).
British Nationality Act 1981 (Verenigd Koninkrijk), http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61 (bezocht op 15 februari 2017).
Bruggemans, Floor (2015), '12 jaar cel en 30.000 euro boete voor Syriëstrijder', *De Redactie*, 30 juni, http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/regio/antwerpen/1.2380081 (bezocht op 5 januari 2017).

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2017a), 'Behördenhandeln um die Persoon des Attentäters vom Breitscheidplatz Anis AMRI', 18 januari, http://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Artikel/01162017_chronologie_breitscheidplatz.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (bezocht op 22 januari 2017).
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2017b), 'Konsequenzen nach dem Anschlag am Breitscheidplatz', 13 januari, http://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2017/01132017_Massnahmen_Sicherheit.html;jsessionid=DC00488919F2B41EB125BF7C4314F834.1_cid297?nn=6704238 (bezocht op 22 januari 2017).
Bundesministerium des Innern (2016a), 'Verfassungsschutzbericht 2015', https://www.verfassungsschutz.de/embed/vsbericht-2015.pdf (bezocht op 6 december 2016).
Bundesministerium des Innern (2016b), 'Geplante Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit in Deutschland', 11 augustus, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/2016/handout-ma%C3%9Fnahmenpaket-erhoehung-sicherheit-deutschland.pdf?__blob=publicationFile (bezocht op 22 januari 2017).
Bundesministerium des Innern (2016c), 'Terrorismus-bekämpfung', 'http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/Terrorismusbekaempfung/terrorismusbekaempfung_node.html (bezocht op 6 september 2016).
Casciani, Dominic (2014), 'British brothers jailed for training at Syria terror camp', *BBC*, 26 november, http://www.bbc.com/news/uk-30213771 (bezocht op 22 december 2016).
Chapeau, Guillaume (2016), 'Un home condamné pour avoir visité des sites djihadistes à la bibliothèque', *Numerama*, 16 september, http://www.numerama.com/politique/195048-un-homme-condamne-pour-avoir-visite-des-sites-djihadistes-a-la-bibliotheque.html (bezocht op 16 januari 2017).
Clerix, Kristof (2014), 'Hoe de overheid teruggekeerde Syriëstrijders opvolgt', *MO*, 2 oktober, http://www.mo.be/analyse/hoe-de-overheid-teruggekeerde-syri-strijders-opvolgt (bezocht op 21 december 2016).
Code civil (Frankrijk), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721 (bezocht op 15 februari 2017).
Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) (Frankrijk), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158 (bezocht op 15 februari 2017).
Code de la sécurité intérieure (Frankrijk), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000025503132&dateTexte=20120618 (bezocht op 15 februari 2017).
Code de procédure pénale (Frankrijk), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154 (bezocht op 15 februari 2017).
Code pénal (Frankrijk), https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070719 (bezocht op 13 februari 2017).
Cole, Chriss (2016), 'Truth and consequences: One year on what we know (and what we don't) about the Khan killing', *Drone Wars UK*, 18 september, https://dronewars.net/2016/08/18/truth-and-consequences-one-year-on-what-we-know-and-what-we-dont-about-the-khan-killing/ (bezocht op 14 december 2016).
Cornevin, Christophe (2016), 'Le casse-tête de l'expulsion des islamistes étrangers', *Le Figaro*, 1 december, http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2016/12/01/01016-20161201ARTFIG00337-le-casse-tete-de-l-expulsion-des-islamistes-etrangers.php (bezocht op 20 januari 2017).
Crolly, Hannelore (2014), 'Terrorkämpfer; Hessischer Salafist mit Fußfessel fährt nach Syrien', *Berliner Morgenpost Online*, 14 oktober.
Cuntz, Christoph (2016), '"Fußfessel-Salafist" tot; Dschihad Hassan M. offenbar bei Kämpfen im Norden Syriens gefallen', *Allgemeine Zeitung*, 8 september.
De Morgen (2013), 'Nieuw kb over jonge Syriëstrijder komt er niet', 19 april, http://www.demorgen.be/binnenland/nieuw-kb-over-jonge-syriestrijders-komt-er-niet-b3651997/ (bezocht op 5 december 2016).

De Morgen (2015), 'Teruggekeerde Syriëstrijder krijgt vier jaar cel', 1 juni, http://www.demorgen.be/binnenland/teruggekeerde-syriestrijder-krijgt-vier-jaar-cel-bfbd259b/ (bezocht op 5 januari 2017).
De Morgen (2016a), 'Regering wil geld van nog meer vermoedelijke terroristen bevriezen', 10 november, http://www.demorgen.be/binnenland/regering-wil-geld-van-nog-meer-vermoedelijke-terroristen-bevriezen-bbd2876a/ (bezocht op 6 december 2016).
De Morgen (2016b), '"Dat teruggekeerde Syriëstrijders in rijksregister ingeschreven zijn, betekent niet dat ze uitkering krijgen"', 17 april, http://www.demorgen.be/nieuws/-dat-teruggekeerde-syriestrijders-in-rijksregister-ingeschreven-zijn-betekent-niet-dat-ze-uitkering-krijgen-b72d20b3/ (bezocht op 6 december 2016).
De Redactie (2015), 'Afnemen Belgische nationaliteit Syriëstrijders kan discriminerend zijn', 29 januari, http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/binnenland/1.2222495 (bezocht op 14 december 2016).
De Redactie (2016), 'La Turquie a intercepté 60 candidats belges au djihad', 9 maart, http://deredactie.be/cm/vrtnieuws.francais/Politique/1.2595678# (bezocht op 16 december 2016).
De Standaard (2014), 'Zwaargewonde Syriëstrijder opgepakt aan Turks-Bulgaarse grens', 1 juli, http://www.standaard.be/cnt/dmf20140701_01163344 (bezocht op 16 januari 2017).
De Standaard (2015a), 'Regering wil teruggekeerde Syriëstrijders achter de tralies', 19 november, http://www.standaard.be/cnt/dmf20151118_01978538 (bezocht op 21 december 2016).
De Standaard (2015b), 'Geens vroeg deze week al om teruggekeerde Syriëstrijders uit te sluiten voor elektronische enkelband', 25 november, http://www.standaard.be/cnt/dmf20151125_01988620 (bezocht op 21 december 2016).
De Volkskrant (2014a), 'VVD wil reizen naar gebieden Islamitische Staat verbieden', 25 november, http://www.volkskrant.nl/binnenland/vvd-wil-reizen-naar-gebieden-islamitische-staat-verbieden~a3798208/ (bezocht op 20 januari 2017).
De Volkskrant (2014b), 'Nederland doet niet mee aan liquidaties met drone', 23 april, http://www.volkskrant.nl/politiek/-nederland-doet-niet-mee-aan-liquidaties-met-drone~a3640207/ (bezocht op 12 januari 2017).
De Wit, John (2013), 'Milquet en de Syriëgangers, deel 2', *Gazet van Antwerpen*, 7 mei, http://www.gva.be/cnt/aid1381914/milquet-en-de-syriegangers-deel-2 (bezocht op 5 december 2016).
Dearden, Lizzie (2015), 'Germany to send up to 1,200 troops to Middle East after Bundestag approves military action against Isis in Syria', *Independent*, 4 december, http://www.independent.co.uk/news/world/europe/germany-votes-to-approve-military-action-against-isis-in-syria-a6760131.html (bezocht op 12 januari 2017).
Deutscher Bundestag (1976), 'Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes', *Bundesgesetzblatt*, Deel I, Nr. 102, 20 augustus, pp. 2181-2185.
Deutscher Bundestag (2002), 'Vierunddreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz - § 129b StGB (34. StrÄndG)', *Bundesgesetzblatt*, Deel I, Nr. 61, 29 augustus, pp. 3390-3392.
Deutscher Bundestag (2009), 'Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten', *Bundesgesetzblatt*, Deel I, Nr. 49, 3 augustus, pp. 2437-2442.
Deutscher Bundestag (2013), 'Reisebewegungen und Radikalisierungen syrischer Kämpfer', *Drucksache* 17/14391, 17 juli.
Deutscher Bundestag (2015), 'Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz – GVVG-ÄndG', *Bundesgesetzblatt*, Deel I, Nr. 23, 19 juni, pp. 926-928.
Deutscher Bundestag (2015b), 'Maßnahmen der Bundesregierung zur Verhinderung der Ausreise gewaltbereiter Islamisten', *Drucksache* 18/4317, 17 maart.
Deutscher Bundestag (2016), 'Ausreise gewaltbereiter Islamisten aus Deutschland im Jahr 2015', *Drucksache* 18/8066, 12 april.
Diehl, Jörg (2014), '"Mach, dass ich als Märtyrer falle"', *Spiegel Online*, 5 december, http://www.spiegel.de/politik/deutschland/deutscher-is-kaempfer-gericht-faellt-urteil-gegen-kreshnik-b-a-1006447.html (bezocht op 24 januari 2017).
Diehl, Jörg (2016), 'Einmal Dschihad und zurück', *Spiegel Online*, 1 maart, http://www.spiegel.de/politik/deutschland/duesseldorf-wie-kerim-marc-b-in-den-dschihad-zog-a-1079988.html (bezocht op 24 januari 2017).

Diekmann, Kai en Tanit Koch (2016), 'Entretien avec François Hollande: "Europe prend souvent trop de temps pour décider"', *Bild*, 5 april, http://www.bild.de/politik/ausland/francois-hollande/interview-du-president-de-la-republique-pour-bild-45226730.bild.html#fromWall (bezocht op 19 januari 2017).
Eerste Kamer der Staten-Generaal (2017a), 'Intrekken Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid', https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34356_intrekken_nederlanderschap (bezocht op 20 februari 2017).
Eerste Kamer der Staten-Generaal (2017b), 'Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding', https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34359_tijdelijke_wet_bestuurlijke (bezocht op 20 februari 2017).
Entenmann, Eva, Liesbeth van der Heide, Daan Weggemans en Jessica Dorsey (2015), 'Rehabilitation for Foreign Fighters? Relevance, Challenges and Opportunities for the Criminal Justice Sector', *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, Policy Brief.
Eurojust (2016), 'Jaarverslag 2015', http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202015/AR2015_NL_web.pdf (bezocht op 21 februari 2017).
Eurojust (2017a), http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/nl.aspx (bezocht op 21 februari 2017).
Eurojust (2017b), 'What is a JIT?', http://www.eurojust.europa.eu/Practitioners/JITs/Eurojust-JITsFunding/Documents/Financial%20support%20to%20JITS_EN.pdf (bezocht op 21 februari 2017).
Europe 1 (2016), 'Project d'attentat à Paris : qui est Youssef Ettaoujar ?', 17 maart, http://www.europe1.fr/faits-divers/projet-dattentat-a-paris-qui-est-youssef-ettaoujar-2695474 (bezocht op 20 januari 2017).
Europol (2016), 'FBI and Europol strenghten joint fight against foreign fighters', 7 april, https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/fbi-and-europol-strengthen-joint-fight-against-foreign-terrorist-fighters (bezocht op 26 januari 2017).
Federale regering (2015), 'Strijd tegen terrorisme – maatregelen', 19 november, http://www.premier.be/sites/default/files/articles/lijst%20van%20maatregelen%20-%20veiligheid%20Pleniaire%20zitting%2019%2011%202015.pdf (bezocht op 28 november 2016).
Finke, Rüdiger, Steffen Pletl en Peter Oldenburger (2015), 'Spandau; Erschossener Islamist – Wer war Rafik Y.?', *Berliner Morgenpost*, 18 september.
Flynn, Alexis (2015), 'Turks Stop Three British Teenagers at Istanbul Airport, Deport Them to U.K.', *The Wall Street Journal*, 15 maart, http://www.wsj.com/articles/three-british-teenagers-stopped-at-istanbul-airport-deported-back-to-u-k-1426454429 (bezocht op 13 december 2016).
FOD Binnenlandse Zaken (2016), 'Het Plan R. Het Actieplan Radicalisme', https://www.besafe.be/sites/besafe.localhost/files/u18/brochure_radicalisme_nl.pdf (bezocht op 4 oktober 2016).
Folketinget (2002), 'Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge of Sverige', LOV Nr. 378 van 6 juni 2002, https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=1344 (bezocht op 19 september 2016).
Folketinget (2006), 'Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, og forskellige andre lov', 8 juni, https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=2364 (bezocht op 27 januari 2017).
Folketinget (2015a), 'Lov om ændring af straffeloven', 29 december, https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=176777 (bezocht op 27 januari 2017).
Folketinget (2015b), 'Forslag til Lov om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v., udlændingeloven og retsplejeloven', 19 februari.
Fortbildungsinstitut der Bayerische Polizei (z.d), 'Die Gefährderansprache – Begriff, Möglichkeiten, Grenzen', http://www.dvjj.de/sites/default/files/medien/imce/documente/veranstaltungen/dokumentationen/mueller.pdf (bezocht op 24 januari 2017).
France 24 (2015), "Terrorists have no passports,' French PM says of Syria air strikes', 10 december, http://www.france24.com/en/20151012-france-pm-valls-terrorists-have-no-passports-air-strikes-french-jihadists-syria (bezocht op 20 januari 2017).

France 24 (2016), 'Hollande drops controversial bid to strip terrorists of French citizenship', 30 maart, http://www.france24.com/en/20160330-hollande-drops-controversial-bid-strip-terrorists-french-citizenship (bezocht op 19 januari 2017).
Frankfurter Allgemeine (2014), 'Weiterer Salafist trotz Fußfessel geflohen', 19 november, www.faz.net/aktuell/rhein-main/weitere-salafisten-trotz-fussfessel-aus-hessen-geflohen-13274494.html (bezocht op 22 januari 2017).
Frankfurter Neue Presse (2014), 'Trotz Fußfessel nach Syrien; Weitere mutmaßliche Salafisten fliehen, obwohl sie elektronisch überwacht wurden', 20 november.
Frankfurter Rundschau (2015), 'Die Fußfessel', 12 oktober.
Gander, Kashmira (2015), 'Jamshed Javeed: Recording reveals jailed 'radicalised' chemistry teacher in emotional family argument', *Independent*, 5 maart, http://www.independent.co.uk/news/uk/crime/jamshed-javeed-recording-reveals-jailed-radicalised-chemistry-teacher-in-emotional-family-argument-10088844.html (bezocht op 22 december 2016).
Gazet van Antwerpen (2015), 'Vader Jejoen op terugweg vanuit Syrië naar België', 11 mei, http://www.gva.be/cnt/aid1383344/vader-jejoen-op-terugweg-vanuit-syrie-naar-belgie (bezocht op 20 januari 2017).
Geens, Koen (2015), 'Voorzichtig met afnemen nationaliteit', 23 januari, https://www.koengeens.be/news/2015/01/23/voorzichtig-met-afnemen-nationaliteit (bezocht op 14 december 2016).
Generalbundesanwalt (2016), 'Anklage gegen ein mutmaßliches Mitglied der ausländischen terroristischen Vereinigung "Islamischer Staat Irak und Großsyrien (ISIG)"', *Pressemitteilungen* 24/2016, 21 april, https://www.generalbundesanwalt.de/de/showpress.php?newsid=608 (bezocht op 24 januari 2016).
George Washington University (2017), 'The Islamic State in America', *Center for Cyber & Homeland Security*, 4 januari, https://cchs.gwu.edu/sites/cchs.gwu.edu/files/downloads/Dec.%202016%20Snapshot.pdf (bezocht op 5 januari 2017).
Gerechtshof Den Haag (2015), 'Vonnis', 27 januari, https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHDHA:2015:83&showbutton=true&keyword=terroristische+misdrijven (bezocht op 15 februari 2017).
Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG) (Duitsland), https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/ (bezocht op 15 februari 2017).
Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (PAuswG) (Duitsland), http://www.gesetze-im-internet.de/pauswg/index.html (bezocht op 15 februari 2017).
Gielen, Amy-Jane (2015), 'Supporting families of foreign fighters: A realistic approach for measuring the effectiveness', *Journal for Deradicalization*, Nr. 2, pp. 21-48.
Goldstein, Joseph (2016), 'Tairod Pugh, Ex-U.S. serviceman, Is Found Guilty of Trying to Aid ISIS', *New York Times*, 9 maart, http://www.nytimes.com/2016/03/10/nyregion/tairod-pugh-ex-us-serviceman-is-found-guilty-of-trying-to-aid-isis.html?_r=0 (bezocht op 22 december 2016).
Gottschalk, Christian (2017), 'Die Wächter der Fußfesseln; Von Bad Vilbel aus verfolgen Beamte die derzeit 88 Träger der Geräte – Künftig sollen damit auch potenzielle Terroristen überwacht werden', *Stuttgarter Nachrichten*, 16 januari.
Gower, Melanie (2015), 'Deprivation of British citizenship and withdrawal of passport facilities', *House of Commons Library*, 30 januari, http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06820#fullreport (bezocht op 29 november 2016).
HAYAT-Deutschland (z.d.), 'Ziele', http://hayat-deutschland.de/beratung/?c=ziele (bezocht op 8 december 2016).
Hellmuth, Dorle (2015), 'Countering Jihadi Radicals and Foreign Fighters in the United States and France: Très Similaire', *Journal for Deradicalization*, Nr. 4, pp. 1-43.
Hemmingsen, Ann-Sophie (2015), 'An Introduction to the Danish Approach to Countering and Preventing Extremism and Radicalization', *Danish Institute for International Studies*.
Hemmingsen, Ann-Sophie (2016), 'Plebian Jihadism in Denmark: An Individualisation and Popularization Predating the Growth of the Islamic State', *Perspectives on Terrorism*, Vol. 10, Nr. 6, pp. 102-107.

Het Laatste Nieuws (2015a), 'Procedure voor bevriezing van financiële middelen Syriëstrijders goedgekeurd', 3 september, http://www.hln.be/hln/nl/33982/Islamitische-Staat/article/detail/2444453/2015/09/03/Procedure-voor-bevriezing-van-financiele-middelen-Syriestrijders-goedgekeurd.dhtml (geraadpleegd 6 december 2016).
Het Laatste Nieuws (2015b), 'Tot 5 jaar cel gevorderd voor teruggekeerde Syriëstrijders', 19 oktober, http://www.hln.be/hln/nl/957/Binnenland/article/detail/2495258/2015/10/19/Tot-5-jaar-cel-gevorderd-voor-teruggekeerde-Syriestrijders.dhtml (bezocht op 5 januari 2017).
Het Laatste Nieuws (2015c), 'Teruggekeerde Syriëstrijders riskeert 6 jaar cel', 8 december, http://www.hln.be/regio/nieuws-uit-antwerpen/teruggekeerde-syriestrijder-riskeert-6-jaar-cel-a2549572/ (bezocht op 5 januari 2017).
Het Laatste Nieuws (2016a), 'Teruggekeerde Syriëstrijders nauwelijks opgevolgd door Vlaamse justitiehuizen', 11 april, http://www.hln.be/hln/nl/957/Binnenland/article/detail/2672483/2016/04/11/Teruggekeerde-Syriestrijders-nauwelijks-opgevolgd-door-Vlaamse-justitiehuizen.dhtml (bezocht op 15 december 2016).
Het Laatste Nieuws (2016b), "Celstraffen tot vijf jaar gevorderd voor acht leden van 'Way of Life'", 12 december, http://www.hln.be/hln/nl/957/Binnenland/article/detail/3028898/2016/12/12/Celstraffen-tot-vijf-jaar-gevorderd-voor-acht-leden-van-Way-of-Life.dhtml (bezocht op 5 januari 2016).
Het Laatste Nieuws (2016c), '5 jaar cel voor teruggekeerde Syriëstrijders', 7 oktober, http://www.hln.be/regio/nieuws-uit-antwerpen/5-jaar-cel-voor-teruggekeerde-syriestrijder-a2906069/ (bezocht 5 januari 2017).
Het Laatste Nieuws (2017), 'Teruggekeerde Syriëstrijder krijgt 28 jaar cel voor moord in Syrië', 13 februari, http://www.hln.be/hln/nl/922/Nieuws/article/detail/3079275/2017/02/13/Teruggekeerde-Syriestrijder-krijgt-28-jaar-cel-voor-moord-in-Syrie.dhtml (bezocht op 15 februari 2017).
HM Government (2014), 'CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism – Annual Report'.
HM Government (2015), 'CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism – Annual Report for 2014'.
HM Government (2016), 'CONTEST - The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2015'.
Home Affairs Committee (2014), 'Seventeenth Report of Session 2013-2014'.
Home Affairs Committee (2015), 'Counter-terrorism: foreign fighters'.
Home Affairs Committee (2016), 'Memorandum of the Home Affairs Committee: Post-Legislative Scrutiny of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011'.
Home Office (2015), 'Serious Crime Act 2015', 4 maart, https://www.gov.uk/government/collections/serious-crime-bill (bezocht op 28 november 2016).
Homeland Security Committee (2015), 'Final report of the task force on combating terrorist and foreign fighter travel', https://homeland.house.gov/wp-content/uploads/2015/09/TaskForceFinalReport.pdf (bezocht op 15 november 2016).
Hookham, Mark (2016), 'SAS in Iraq gets kill list of British jihadis', *The Times*, 6 november, http://www.thetimes.co.uk/edition/news/sas-in-iraq-gets-kill-list-of-british-jihadis-p9l9s6vr7 (bezocht op 16 januari 2017).
Huisman, Wim en Monique Koemans (2008), 'Administrative measures in crime control', *Erasmus Law Review*, Vol. 1, Nr. 5, pp. 121-143.
Hunt, Adrian (2014), 'From control order to TPIMs: Variations on a number of themes in British legal responses to terrorism', *Crime Law and Social Change*, Vol. 62, Nr. 3, pp. 289-321.
Ingvorsen, Emil (2016), 'Overblik: Sådan vil regeringen bekæmpe radikalisering', *DR*, 11 oktober, http://www.dr.dk/nyheder/politik/overblik-saadan-vil-regeringen-bekaempe-radikalisering (bezocht op 27 januari 2017).
Jacquin, Jean-Baptiste (2016), 'La Cour européenne des droits de l'homme saisie de la déchéance de nationalité', *Le Monde*, 6 september.
Jacquin, Jean-Baptiste, Julia Pascual en Soren Seelow (2016), 'Le procureur de Paris François Molins : « Le risqué d'attentat est renforcé »', *Le Monde*, 2 september, http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2016/09/02/francois-molins-l-affaiblissement-de-l-ei-renforce-le-risque-d-

attentat_4991439_1653578.html?xtmc=francois_molins&xtcr=33 (bezocht op 16 januari 2017).
Jouan, Anne (2015), 'Déchéance de nationalité : mode d'emploi et limites juridiques', *Le Figaro Online*, 17 december.
Justitsministeriet (2016), 'Folketing stemmer for indrejseforbud og hårdere straf mod terror', 2 juni 2016, http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2016/folketing-stemmer-indrejseforbud-og-haardere-straf-mod-terror (bezocht op 27 januari 2017).
Justitsministeriet (z.d.), 'Forslag til Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love', http://justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2017/hoering_lf_terrorpropaganda.pdf (bezocht op 27 januari 2017).
Kentish, Ben (2016), 'SAS in Iraq given 'kill list' of 200 British jihadis to take out', *Independent*, 6 november, http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/sas-special-forces-hit-list-iraq-syria-isis-terrorist-attacks-drones-a7400756.html (bezocht op 16 januari 2017).
Klein, Joseph (2013), 'Revoking citizenship for Americans who fight with Syrian jihadists', *Frontpage Mag*, 12 september, http://www.frontpagemag.com/fpm/203608/revoking-citizenship-americans-who-fight-syrian-joseph-klein (bezocht op 8 december 2016).
Knack (2014), "Staat kan Belgische nationaliteit Syriëstrijders afnemen: 'Symbolisch, want haast niemand valt onder regel'", 1 juli, http://www.knack.be/nieuws/belgie/staat-kan-belgische-nationaliteit-syriestrijders-afnemen-symbolisch-want-haast-niemand-valt-onder-regel/article-normal-583577.html (bezocht op 21 december 2016).
Knobbe, Martin en Fidelius Schmid (2016), 'Der Scheinterrorist', *Der Spiegel*, 16 december.
Koplowitz, Howard (2015), 'ISIS Foreign Fighters England: Teen Arrested For Allegedly Trying To Join Islamic State In Syria', *International Business Times*, 16 maart, http://www.ibtimes.com/isis-foreign-fighters-england-teen-arrested-allegedly-trying-join-islamic-state-syria-1848080 (bezocht op 22 december 2016).
Kundnani, Arun (2015), *The Muslims are Coming! Islamophobia, Extremism, and the Domestic War on Terror* (Verso: Londen / New York).
L'Est Républicain (2015), 'Déchéance de nationalité : une arme légale', 24 januari.
L'Obs (2014), 'Prison ferme pour 3 Français candidats au djihad', 7 maart, http://tempsreel.nouvelobs.com/justice/20140307.OBS8919/prison-ferme-pour-3-francais-candidats-au-djihad.html (bezocht op 6 januari 2017).
Laville, Sandra (2014), 'First British conviction for Syria-related terror offence', *The Guardian*, 20 mei, https://www.theguardian.com/uk-news/2014/may/20/briton-convicted-terror-offence-syria-jihadist-training-camp (bezocht op 28 november 2016).
Layet, Elora (2016), 'L'article 421-2-5-2 du code penal issu de la loi Urvoas du 3 juin 2016 : ça passe ou ça casse', *Institut de recherché et d'etudes en droit de l'information et de la communication (IREDIC), Aix Marseille Université*, 2 november, http://junon.univ-cezanne.fr/u3iredic/?p=19111 (bezocht op 16 januari 2017).
Le Figaro (2015), 'Expulsion d'imams, déchéance de nationalité : les moyens légaux pour contrer la radicalisation', 16 november, http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/11/15/01016-20151115ARTFIG00129-expulsion-d-imams-decheance-de-nationalite-les-moyens-legaux-pour-contrer-la-radicalisation.php (bezocht op 21 januari 2017).
Le Figaro (2016), 'Neuville: presentations sociales suspendues pour "plusieurs centaines" de djihadistes', 12 oktober, http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2016/10/12/97001-20161012FILWWW00229-neuville-prestations-sociales-suspendues-pour-plusieurs-centaines-de-djihadistes.php (bezocht op 21 januari 2017).
Le Monde (2015), 'Le Conseil constitutionnel valide une déchéance de nationalité contestée', 23 januari, http://www.lemonde.fr/societe/article/2015/01/23/le-conseil-constitutionnel-se-penche-sur-la-decheance-de-la-nationalite-francaise_4561936_3224.html (bezocht op 20 januari 2017).
Le Parisien (2015), 'La justice va tester des stages de déradicalisation', 9 september, http://www.leparisien.fr/faits-divers/la-justice-va-tester-des-stages-de-deradicalisation-09-09-2015-5075335.php (bezocht op 26 januari 2017).
Lemeunier, France (2016), 'Counterterrorism financing in Belgium: a new perspective' in Thomas Renard (red.), 'Counterterrorism in Belgium: Key challenges and policy options', *Egmont – The Royal Institute for International Relations*, Egmont Paper 89, pp. 34-50.

Liberation (2016) , 'Que faire des trois déserteurs français de l'Etat islamique coincés en Syrie?', 23 november, http://www.liberation.fr/planete/2016/11/27/que-faire-des-trois-deserteurs-francais-de-l-etat-islamique-coinces-en-syrie_1531262 (bezocht op 20 januari 2017).
Liberty (z.d.), 'TPIMs', https://www.liberty-human-rights.org.uk/human-rights/countering-terrorism/tpims (bezocht op 29 november 2016).
Lingen, Ivar (2016), 'Vader van Syriëganger uit Leiden wil zoon in Nederland laten vervolgen', *Omroep West*, 27 december, http://www.omroepwest.nl/nieuws/3316944/Vader-van-Syrieganger-uit-Leiden-wil-zoon-in-Nederland-laten-vervolgen (bezocht op 13 januari 2017).
Lister, Charles (2015), 'Returning Foreign Fighters: Criminalization or Reintegration?', *Brookings*, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/En-Fighters-Web.pdf (bezocht op 15 december 2016).
Maron, Thomas (2016), 'Union und SPD rüsten im Anti-Terror-Kampf auf', *Stuttgarter Nachrichten*, 1 september.
Matzen, Erik (2016), 'Denmark expands military mission against Islamic State into Syria', *Reuters*, 19 april, http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-danish-mission-idUSKCN0XG2AV (bezocht op 12 januari 2017).
May, Theresa (2014), 'We must give ourselves all the legal powers we need to prevail', *Telegraph*, 22 augustus, http://www.telegraph.co.uk/news/11052510/We-must-give-ourselves-all-the-legal-powers-we-need-to-prevail.html (bezocht op 28 november 2016).
Mehra, Tanya (2016), 'Foreign Terrorist Fighters: Trends, Dynamics and Policy Responses', *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, Policy Brief.
Michel, Charles (2015), '12 maatregelen tegen radicalisme en terrorisme', 16 januari, http://www.premier.be/nl/12-maatregelen-tegen-radicalisme-en-terrorisme (bezocht op 4 mei 2016).
Miller, Greg en Souad Mekhennet (2016), 'Undercover teams, increased surveillance and hardened borders: Turkey cracks down on foreign fighters', *The Washington Post*, 6 maart, https://www.washingtonpost.com/world/national-security (bezocht op 20 januari 2017).
Miller, Greg, (2012), 'Plan for hunting terrorists signals U.S. intends to keep adding names to kill lists', *The Washington Post*, 23 oktober, https://www.washingtonpost.com/world/national-security (bezocht op 20 januari 2017).
Minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie (2015), 'Omzendbrief betreffende de informatieuitwisselig rond en de opvolging van de foreign terrorist fighters afkomstig uit België en de inperking van de dreiging die ervan uitgaat'.
Minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie (2015), 'Omzendbrief betreffende de informatieuitwisselig rond en de opvolging van de foreign terrorist fighters afkomstig uit België en de inperking van de dreiging die ervan uitgaat'.
Minister van Veiligheid en Justitie (2016), 'Beantwoording vragen van het lid Segers (CU) inzake cijfers van Europol over jihadgangers', 28 april.
Ministère de l'intérieur (2015), 'Décret n° 2015-26 du 14 janvier 2015 relatif à l'interdiction de sortie du territoire des ressortissants français projetant de participer à des activités terroristes à l'étranger', *Journal officiel de la République Française*, 15 januari, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000030098238 (bezocht op 17 januari 2017).
Ministère des Affaires Étrangères (2015), 'Official speeches and statements of january 15, 2015', 15 januari, http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-doc/FranceDiplomatie/PDF/baen2015-01-15.pdf (bezocht op 11 oktober 2016).
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2017), 'Rijksdienst voor Identiteitsgegevens – Nieuwsbrief reisdocumenten', 16 februari, http://nieuwsbrief.rijksoverheid.nl/847/Actions/Newsletter.aspx?messageid=18779&customerid=404042&password=enc_4230313241434445_enc (bezocht op 20 februari 2017).
Ministerie van Defensie (z.d.), 'Militaire bijdrage Nederland in Irak', https://www.defensie.nl/onderwerpen/missie-in-irak-en-oost-syrie/inhoud/militaire-bijdrage (bezocht op 12 januari 2017).
Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016a), 'Zesde voortgangsrapportage Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme'.
Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016b), 'Zevende voortgangsrapportage Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme'.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016c), 'Informatieblad over de Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking', februari.
Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2014), 'Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Overzicht maatregelen en acties', https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2014/08/30/actieprogramma-integrale-aanpak-jihadisme/a5-nctvjihadismedef3-lr.pdf (bezocht op 13 januari 2017).
Modderkolk, Huib (2016), 'Europese terrorismebestrijders komen al maanden wekelijks bijeen in Nederland', *De Volkskrant*, 27 juli, http://www.volkskrant.nl/binnenland/europese-terrorismebestrijders-komen-al-maanden-wekelijks-bijeen-in-nederland~a4346766/ (bezocht op 21 februari 2017).
Morris, Nigel (2014), 'Isis fighters returning to Britain could face treason trial, says Philip Hammond', *Independent*, 16 oktober, http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/government-moots-treason-trials-for-returning-british-isis-fighters-9799968.html (bezocht op 15 december 2016).
Mueller, Tim Nikolas (2014), 'Preventive detention as a counter-terrorism instrument in Germany', *Crime, Law and Social Change*, Vol. 62, Nr. 3, pp. 323-335.
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2017), 'Aanpak terugkeerders', 14 februari, https://www.nctv.nl/actueel/nieuws/2017/Aanpak%20terugkeerders.aspx (bezocht op 25 april 2017).
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2017), 'Minderjarigen bij ISIS', april, https://www.aivd.nl/publicaties/publicaties/2017/04/06/minderjarigen-bij-isis-van-nctv-en-aivd (bezocht op 25 april 2017).
NOS (2015), 'Denen trekken F-16's terug uit anti-IS-coalitie', 27 augustus, http://nos.nl/artikel/2054384-denen-trekken-f-16-s-terug-uit-anti-is-coalitie.html (bezocht op 12 januari 2017).
NOS (2016a), 'Van der Steur: opsluiten alle teruggekeerde Syriëgangers onmogelijk', 27 januari, http://nos.nl/artikel/2083258-van-der-steur-opsluiten-alle-teruggekeerde-syriegangers-onmogelijk.html (bezocht op 20 januari 2017).
NOS (2016b), 'Nederlandse ex-IS'er in Syrisch kamp is Leidse jihadist (22)', 12 oktober, http://nos.nl/artikel/2137407-nederlandse-ex-is-er-in-syrisch-kamp-is-leidse-jihadist-22.html (bezocht op 13 januari 2017).
Nyheder (2016), 'Syv års fængsel til syrienskriger', 24 juni, https://www.dr.dk/nyheder/indland/syv-aars-faengsel-til-syrienskriger (bezocht op 27 januari 2017).
Oberlandesgericht Düsseldorf (2016a), '6 Jahre und 9 Monate Haft wegen Mitgliedschaft in der terroristischen Verenigung "Islamischer Staat"', Pressemitteilung Nr. 33/2016, 6 oktober, http://www.olg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/archiv/Pressemitteilungen_aus_2016/20161006_PM_Urteil-Kerim-Marc-B_/index.php (bezocht op 24 januari 2017).
Oberlandesgericht Düsseldorf (2016b), 'Nr. 34/2016 Haftstrafen im Verfahren gegen Fadil Rudolf S. u.a. wegen der Mitgliedschaft in terroristischen Vereinigungen in Syrien', Pressemitteilung Nr. 34/2016, 3 november, http://www.olg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/archiv/Pressemitteilungen_aus_2016/20161103_PM_Urteil-Fadil-Rudolf-S_-u_a_/index.php (bezocht op 24 januari 2017).
Oberlandesgericht Frankfurt am Main (2014), 'OLG Frankfurt am Main verurteilt Kreshnik B. wegen mitgliedschaftlicher Beteiligung in der Vereinigung ISIS ("Islamischer Staat im Irak un Groß-Syrien") zu Jugendstrafe von 3 Jahren und 9 Monaten', 5 december, https://olg-frankfurt-justiz.hessen.de/irj/OLG_Frankfurt_am_Main_Internet?rid=HMdJ_15/OLG_Frankfurt_am_Main_Internet/nav/d44/d4471596-ad85-e21d-0648-71e2389e4818,eca67d6f-4031-a417-9cda-a2b417c0cf46,,,11111111-2222-3333-4444-100000005004%26_ic_uCon_zentral=eca67d6f-4031-a417-9cda-a2b417c0cf46%26overview=true.htm&uid=d4471596-ad85-e21d-0648-71e2389e4818 (bezocht op 24 januari 2017).
Office of Financial Sanctions Implementation (2016), 'Financial Sanctions: Guidance'.
Omroep West (2016), 'Buitenlandse Zaken: Aan IS 'ontsnapte' Laura Hansen wil terug naar Nederland', 13 juli, http://www.omroepwest.nl/nieuws/3194723/Buitenlandse-Zaken-Aan-IS-ontsnapte-Laura-Hansen-wil-terug-naar-Nederland (bezocht op 13 januari 2017).

Openbaar Ministerie (z.d.), 'Jihadisme/Syriëgangers', https://www.om.nl/onderwerpen/jihad-syriegangers/ (bezocht op 20 januari 2017).
Op-online.de (2014), 'Mit Fußfessel in den Heiligen Krieg', 15 oktober, https://www.op-online.de/offenbach/salafist-offenbach-syrien-fussfessel-heiligen-krieg-4131791.html (bezocht op 23 januari 2017).
Parsons, Victoria (2016), 'Citizenship stripping: new figures reveal Theresa May has deprived 33 individuals of British citizenship', *The Bureau of Investigative Journalism*, 21 juni, https://www.thebureauinvestigates.com/2016/06/21/citizenship-stripping-new-figures-reveal-theresa-may-deprived-33-individuals-british-citizenship/ (bezocht op 6 december 2016).
Paßgesetz (PaßG) (Duitsland), http://www.gesetze-im-internet.de/pa_g_1986/BJNR105370986.html#BJNR105370986BJNG000100319 (bezocht op 15 februari 2017).
Paton, Callum, (2016), 'French special forces in Syria join elite British troops in fight against Isis', *International Business Times*, 9 juni, http://www.ibtimes.co.uk/french-special-forces-syria-join-elite-british-troops-fight-against-isis-1564592 (bezocht op 13 januari 2017).
Pauw (2016), 'Voormaldig jihadist Reda Nidalha wil terugkeren naar Nederland' [Videofragment], 13 oktober, http://pauw.vara.nl/media/365436 (bezocht op 13 januari 2017).
Pelletier, Eric (2017), 'Toulouse : l'islamiste Farouk Ben Abbes visé au portefeuille', *Le Parisien*, 7 januari, http://www.leparisien.fr/faits-divers/toulouse-l-islamiste-farouk-ben-abbes-vise-au-portefeuille-07-01-2017-6538467.php (bezocht op 21 januari 2017).
Pelton, Robert (2014a), 'The All-American Life and Death of Eric Harroun', *Vice News*, 11 april, https://news.vice.com/article/the-all-american-life-and-death-of-eric-harroun (bezocht op 22 december 2016).
Pelton, Robert (2014b), 'A weapon of minor destruction', *Foreign Policy*, 4 april, http://foreignpolicy.com/2013/04/04/a-weapon-of-minor-destruction/ (bezocht op 20 januari 2017).
Piel, Simon en Soren Seelow (2016), 'Saint-Etienne-du-Rouvray : pourquoi l'un des auteurs de l'attentat avait été remis en liberté', *Le Monde*, 27 juli, http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2016/07/27/saint-etienne-du-rouvray-pourquoi-l-un-des-auteurs-de-l-attentat-a-ete-remis-en-liberte-en-mars_4975134_1653578.html (bezocht op 20 januari 2017).
Politiets Efterretningstjeneste (2014), 'Årligredegørelse 2014', https://www.pet.dk/Publikationer/%c3%85rsberetninger.aspx (bezocht op 19 september 2016).
Premier Ministre (2016), 'Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme', http://www.gouvernement.fr/partage/7050-plan-d-action-contre-la-radicalisation-et-le-terrorisme (bezocht op 16 september 2016).
Prime Minister's Office (2014), 'Threat level from international terrorism raised: PM press statement', 29 augustus, https://www.gov.uk/government/speeches/threat-level-from-international-terrorism-raised-pm-press-conference (bezocht op 28 november 2016).
Prime Minister's Office (2015a), 'Syria: refugees and counter-terrorism – Prime Minister's statement', 7 september, https://www.gov.uk/government/speeches/syria-refugees-and-counter-terrorism-prime-ministers-statement (bezocht op 14 december 2016).
Prime Minister's Office (2015b), 'PM Statement: United States air strike in Syria', 13 november, https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-united-states-air-strike-in-syria (bezocht op 14 december 2016).
Raad van State (2015), 'Advies W03.15.0191/II/K', 17 november, https://www.raadvanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/tekst-advies.html?id=11950&summary_only=&q=nederlanderschap (bezocht op 20 februari 2017).
Raisse, Thibault (2016), 'Toulouse : l'islamiste radical Farouk Ben Abbes perçoit le RSA', *Le Parisien*, 7 oktober, http://www.leparisien.fr/faits-divers/l-islamiste-radical-percoit-le-rsa-07-10-2016-6182231.php (bezocht op 21 januari 2017).
Rechtbank Den Haag (2014), 'Vonnis', 1 januari, https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2014:14652&showbutton=true (bezocht op 15 februari 2017).
Rechtbank Den Haag (2015), 'Vonnis', 10 december, https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:14365&showbutton=true&keyword=2015%3a14365 (bezocht op 15 februari 2017).

Rechtbank Rotterdam (2013a), 'Vonnis', 23 oktober, https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2013:8266&showbutton=true&keyword=terroristische+misdrijven (bezocht op 15 februari 2017).
Rechtbank Rotterdam (2013b), 'Vonnis', 23 oktober, https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2013:8265&showbutton=true&keyword=terroristische+misdrijven (bezocht op 15 februari 2017).
Reed, Alastair, Jeanine de Roy van Zuijdewijn en Edwin Bakker (2015), 'Pathways of Foreign Fighters: Policy Options and Their (Un)Intended Consequences', *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, https://www.icct.nl/wp-content/uploads/2015/05/ICCT-Reed-De-Roy-Van-Zuijdewijn-Bakker-Pathways-Of-Foreign-Fighters-Policy-Options-And-Their-Un-Intended-Consequences-April2015.pdf (bezocht op 26 april 2017).
Report Mainz (2014), 'Wie ein Offenbacher Islamist die Behörden genarrt hat', 14 oktober, http://www.swr.de/report/ausreise-in-den-dschihad-wie-ein-offenbacher-islamist-die-behoerden-genarrt-hat/-/id=233454/did=14121254/nid=233454/1em54vk/ (bezocht op 23 januari 2017).
Retten i Glostrup (2016), 'Dom i sag om blandt andet at lade sig hverve til terrororganisation Islamisk Stat', 24 juni, http://www.domstol.dk/glostrup/nyheder/domsresumeer/Pages/DomisagomblandtandetatladesighvervetilterrororganisationenIslamiskStat.aspx (bezocht op 27 januari 2017).
Rijksoverheid (z.d.), 'Nationale terrorismelijst', https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/08/27/nationale-terrorismelijst (bezocht op 20 januari 2017).
Rise Børjesen, Jesper, Thomas Gösta Svensson en Kristian Kornø (2016), '36 danske syrienskrigere knaldet: Dræber på kontanthjælp', *Ekstra Bladet*, 22 december, http://ekstrabladet.dk/nyheder/samfund/36-danske-syrienskrigere-knaldet-draeber-paa-kontanthjaelp/6462575 (bezocht op 24 januari 2017).
Roodnat, Josien en Quirine Eijkman (2016), 'Wraak voor het stempel terrorist: Lokale professionals over de persoonsgerichte aanpak van (potentiële) extremisten', *Hogeschool Utrecht* en *Senze*.
RTL Nieuws (2014), 'VVD wil reizen naar IS-gebied verbieden', 25 november, http://www.rtlnieuws.nl/nieuws/binnenland/vvd-wil-reizen-naar-gebied-verbieden (bezocht op 15 februari 2017).
RTL Nieuws (2016), 'Teruggekeerde jihadisten berechten: is dat eigenlijk succesvol?', 12 oktober, http://www.rtlnieuws.nl/nederland/teruggekeerde-jihadisten-berechten-is-dat-eigenlijk-succesvol (bezocht op 15 februari 2017).
Rubin, Alissa, Tim Arango en Helene Cooper (2014), 'U.S. Jets and Drones Attack Militants in Iraq, Hoping to Stop Advance', *The New York Times*, 8 augustus https://www.nytimes.com/2014/08/09/world/middleeast/iraq.html (bezocht op 12 januari 2017).
Ruf, Christoph (2016), 'Am Anschlag', *Spiegel Online*, 15 juni.
Ruhr Nachrichten (2016), 'Salafismus verhindern: "Wegweiser" betreut 200 Menschen', 27 oktober, http://www.ruhrnachrichten.de/nachrichten/weiterenachrichten/nordrheinwestfalen/Salafismus-verhindern-Wegweiser-betreut-200-Menschen;art5192,3121758 (bezocht op 24 januari 2017).
Schleswig-Holsteinischer Landtag (2014), 'Verfassungsschutzbericht 2013', *Drucksache* 18/1810, 15 april.
Sénat (2015), 'Rapport fait au nom de la commission d'enquête (1) sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les résaux djihadistes en France et en Europe', 2 april, http://www.senat.fr/rap/r14-388/r14-3881.pdf (bezocht op 6 januari 2017).
Sénat (2016a), 'Proposition de loi tendant à l'expulsion définitive des délinquants étrangers ayant été condamnés à une peine d'un an de prison ou plus', http://www.senat.fr/leg/ppl16-105.html (bezocht op 19 januari 2017).
Sénat (2016b), 'Project de loi (procédure accélérée), relatif à la sécurité publique', http://www.senat.fr/leg/pjl16-263.html (bezocht op 20 januari 2017).
Seron, Vincent en Sophie André (2016), '30 measures against terrorism: penal populism between expected efficiency and potential collateral damage' in Thomas Renard (red.), 'Counterterrorism in Belgium: Key challenges and policy options', *Egmont – The Royal Institute for International Relations*, Egmont Paper 89, pp. 10-22.

Sharifi, Maral (2017), 'Grondtroepen VS voeren actie diep in IS-gebied uit', *NRC Handelsblad*, 10 januari, https://www.nrc.nl/nieuws/2017/01/10/geheime-actie-grondtroepen-vs-voeren-actie-diep-in-is-gebied-uit-6140830-a1540459 (bezocht op 12 januari 2017).
Siebert, Sven (2014), 'Wie hinder man Dschihadisten an der Ausreise', *Sächsische Zeitung*, 18 oktober.
Skjoldager, Morten en Jakob Sheikh (2014), 'Mindreårig syrienskriger fik pas trods rejseforbud', *Politiken*, 19 juni, http://politiken.dk/indland/art5521568/Mindre%C3%A5rig-syrienskriger-fik-pas-trods-rejseforbud (bezocht op 27 januari 2017).
Sly, Liz en Missy Ryan (2017), 'U.S. troops carry out ground raid against ISIS in Syria', 9 januari, https://www.washingtonpost.com/world/us-led-coalition-carries-out-ground-raid-in-syria/2017/01/09/b452e1df-f035-493c-bb2e-3932d788be01_story.html?tid=sm_tw&utm_term=.1def2b3981a5 (bezocht op 12 januari 2017).
Smolar, Piotr (2005), 'Les prisons françaises comptent 358 détenus pour activisme', *Le Monde*, 9 september.
Sparrow, Andrew en Claire Phipps (2014), 'UK parliament approves air strikes against Isis in Iraq – as it happened', *The Guardian*, 26 september, https://www.theguardian.com/politics/blog/live/2014/sep/26/mps-debate-and-vote-on-air-strikes-against-islamic-state-politics-live-blog (bezocht op 12 januari 2017).
Spiegel Online (2001), 'Aussteigerprogramm für Top-Neonazis', 19 februari, http://www.spiegel.de/spiegel/a-119438-amp.html (bezocht op 24 januari 2017).
Staatsblad (2016a), 'Rijkswet van 5 maart 2016 tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter verruiming van de mogelijkheden voor het ontnemen van het Nederlanderschap bij terroristische misdrijven', 5 maart, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2016-121.html (bezocht op 20 februari 2017).
Staatsblad (2016b), 'Besluit van 2 december 2016 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet van 25 november 2015 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering in verband met het laten vervallen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege, het verlengen van de proeftijden van de voorwaardelijke invrijheidsstelling en de invoering van een vrijheidsbeperkende maatregel voor ter beschikking gestelden en zeden- en geweldsdelinquenten (langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking (Stb. 2015, 460;', 14 december, https://www.eerstekamer.nl/9370000/1/j9vvhwtbnzpbzzc/vka0e8ra7iys/f=y.pdf (bezocht op 20 februari 2017).
Stockmans, Pieter (2014a), 'Waarom trouwen met een Syriëstrijder?', *MO*, 13 juni, http://www.mo.be/reportage/waarom-meisjes-willen-trouwen-met-een-syri-strijder (bezocht op 16 december 2016).
Stockmans, Pieter (2014b), 'Deradicalisering van Syriëstrijders', *MO*, 15 juni, http://www.mo.be/reportage/deradicalisering-van-syri-strijders (bezocht op 21 december 2016).
Strafgesetzbuch (StGB) (Duitsland), http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/ (bezocht op 13 februari 2017).
Strafwetboek (SW) (België), http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1867060801&table_name=wet (bezocht op 13 februari 2017).
Stuart, Hannah (2014), 'British Jihadists: Preventing Travel Abroad and Stopping Attacks at Home', *Centre for the Response to Radicalisation and Terrorism, The Henry Jackson Society*, Policy Paper Nr. 1.
Sundermann, Tom (2016), 'Was ist ein Staat, was nicht?', *Zeit Online*, 8 september, http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2016-09/islamisten-prozess-muenchen-syrien-islamischer-staat (bezocht op 24 januari 2017).
Taylor, Adam (2015), 'The U.S. keeps killing Americans in drone strikes, mostly by accident', *The Washington Post*, 23 april, https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/04/23/the-u-s-keeps-killing-americans-in-drone-strikes-mostly-by-accident/?utm_term=.75bd447ec468 (bezocht op 14 december 2016).

Tees, Philip (2015), "Danish police pull passport of suspected 'foreign fighter'", *CPH Post Online*, 10 april, http://cphpost.dk/news/danish-police-pull-passport-of-suspected-foreign-fighter.html (bezocht op 27 januari 2017).
Terrorism Act 2000 (Verenigd Koninkrijk), http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents (bezocht op 13 februari 2017).
Terrorism Act 2006 (Verenigd Koninkrijk), http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/11/contents (bezocht op 13 februari 2017).
The Atlantic (2015), 'What is France doing in Syria?, 15 november, https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/11/france-syria-iraq-isis/416013/ (bezocht op 20 januari 2017).
The Local (2014), 'Danes fighting for ISIS in Syria on welfare benefits', 27 november, http://www.thelocal.dk/20141127/danish-syria-fighters-on-benefits-while-fighting-for-isis (bezocht op 27 januari 2017).
The New Arab (2016), 'Exclusive: Plan to capture, repatriate Islamic State's Western fighters', 8 juli, https://www.alaraby.co.uk/english/news/2016/7/8/exclusive-plan-to-capture-repatriate-islamic-states-western-fighters (bezocht op 13 januari 2017).
The Telegraph (2016), 'Growing number of western ISIL fighters trying to defect as losses mount in Syria and Iraq', 7 juni, http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/07/growing-number-of-western-isil-fighters-trying-to-defect-as-loss/ (bezocht op 20 december 2017).
Tifine, Pierre (2014), 'Droit administrative français – Troisième Partie – Chapitre 2', *Revue Générale du Droit, Université de la Sarre*, http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/08/15/droit-administratif-francais-troisieme-partie-chapitre-2/ (bezocht op 18 januari 2017).
Townsend, Mark (2016), 'Returning jihadis could help combat Isis, says EU counter-terrorism chief', *The Guardian*, 16 april, https://www.theguardian.com/uk-news/2016/apr/16/returning-jihadis-help-combat-isis-syria-eu-terrorism (bezocht op 14 december 2016).
Tweede Kamer der Staten-Generaal (2016), 'Brief van de minister van Veiligheid en Justitie', Vergaderjaar 2015-2016, 29 754, Nr. 388.
U.S. Code, Title 18 (Crimes and criminal procedure), § 2339A (Verenigde Staten), https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2339A (bezocht op 15 februari 2017).
U.S. Code, Title 18 (Crimes and criminal procedure), § 2339B (Verenigde Staten), https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2339B (bezocht op 15 februari 2017).
U.S. Code, Title 22 (Foreign relations and intercourse), § 2778 (Verenigde Staten), https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2778 (bezocht op 15 februari 2017).
U.S. Code, Title 50 (War and national defense), § 1705 (Verenigde Staten), https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/1705 (bezocht op 15 februari 2017).
U.S. Code, Title 8 (Aliens and nationality), § 1481 (Verenigde Staten), https://www.law.cornell.edu/uscode/text/8/1481 (bezocht op 15 februari 2017).
U.S. Congress (z.d.), 'H. R. 1929 – To restrict United States nationals from traveling to countries in which foreign governments or anti-government forces allow foreign terrorist organizations to engage in armed conflict for purposes of participating in such armed conflict or from providing material support to entities that are engaged in such armed conflict, and for other purposes', https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1929/text (bezocht op 15 februari 2017).
U.S. Department of Defense (2016), 'Department of Defense Press Briefing by Pentagon Press Secretary Peter Cook in the Pentagon Briefing Room', 26 mei, https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/783071/department-of-defense-press-briefing-by-pentagon-press-secretary-peter-cook-in (bezocht op 12 januari 2017).
U.S. Department of State (2016), 'Country Reports on Terrorism 2015', 2 juni, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/06/258013.htm (bezocht op 8 september 2016).
U.S. Department of State (z.d.), 'Foreign Terrorist Organizations', http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm (bezocht op 23 november 2016).
UK Parliament (2015), 'MPs approve motion on ISIL in Syria', 2 december, http://www.parliament.uk/business/news/2015/december/mps-debate-motion-on-isil-in-syria/ (bezocht op 12 januari 2017).
Van Kampen, Anouk (2013), 'Eerste Syriëgangers veroordeeld voor voorbereiding jihad, *NRC Handelsblad*, 23 oktober, https://www.nrc.nl/nieuws/2013/10/23/eerste-syriegangers-veroordeeld-voor-voorbereiding-jihad-a1430448 (bezocht op 24 januari 2017).

Van Waas, Laura (2016), 'Foreign Fighters and the Deprivation of Nationality: National Practices and International Law Implications' in Andrea de Guttry, Franceska Capone en Christophe Paulussen (red.), *Foreign Fighters under International Law and Beyond* (T.M.C. Asser Press: Den Haag).
Velley, Serge (2016), *Droit administratif*, 13e druk.
Verenigde Naties (2014), 'Resolution 2178 (2014) – Adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on 24 September 2014', http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN.pdf (bezocht op 15 februari 2017).
Vidino, Lorenzo (2014), 'Foreign Fighters: An Overview of Responses in Eleven Countries', *Center for Security Studies, ETH Zurich*, http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Foreign_Fighters_2014.pdf (bezocht op 9 december 2016).
Vidino, Lorenzo en Seamus Hughes (2015), 'Countering Violent Extremism in America', *Center for Cyber & Homeland Security*, https://cchs.gwu.edu/sites/cchs.gwu.edu/files/downloads/CVE%20in%20America%20.pdf (bezocht op 7 juni 2016).
Violence Prevention Network (z.d.), 'Angebote der Beratungsstelle Hessen', http://www.violence-prevention-network.de/de/aktuelle-projekte/beratungsstelle-hessen/125-hessen/hessen/453-angebote (bezocht op 8 december 2016).
Vlaamse Regering (2015), 'Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremism en terrorisme'.
Völlinger, Veronika (2017), 'Knastkarriere zum Islamisten; Viele Terroristen radikaliseren sich im Gefängnis. Einzelne Länder bauen daher die Prävention aus. Doch mehr Geld reicht nicht, denn: "Jeder wurschtelt für sich allein."', *Zeit Online*, 12 januari.
W, Christian (2015), 'Danish woman gets passport revoked for fighting IS', *CPH Post Online*, 26 oktober, http://cphpost.dk/news/danish-woman-gets-passport-revoked-for-fighting-is.html (bezocht op 27 januari 2017).
Waldhorn, Alexandra (2015), 'French citizenship, reward or punishment in fight against terror', *Radio France Internationale (RFI)*, 24 januari, http://en.rfi.fr/france/20150124-french-citizenship-reward-or-punishment-fight-against-terror (bezocht op 18 januari 2017).
Welt (2002), '450 potenzielle politische Gewalttäter in Niedersachsen', 25 januari.
Welt (2016), 'Zustand des Opfers nach Hamelner Verbrechen weiter kritisch', 23 november, https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/infoline_nt/brennpunkte_nt/article159691720/Zustand-des-Opfers-nach-Hamelner-Verbrechen-weiter-kritisch.html (bezocht op 24 januari 2016).
West Midlands Police (2015), 'Birmingham teenager arrested on suspicion of terrorism offences', 16 maart, http://www.west-midlands.police.uk/latest-news/news.aspx?id=2663 (bezocht op 22 december 2016).
Wet houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering (VTSv) (België), http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1878041701&table_name=wet (bezocht op 13 februari 2017).
Willemsen, Jochen, Fréderic Declercq en Maaike Dautzenberg (2006), *Het effect van alternatieve gerechtelijke maatregelen* (Maklu: Apeldoorn).
Willsher, Kim en Julian Borger (2016), 'Isis attackers forced French priest to kneel before he was murdered, hostage says', *The Guardian*, 26 juli, https://www.theguardian.com/world/2016/jul/26/men-hostages-french-church-police-normandy-saint-etienne-du-rouvray (bezocht op 20 januari 2017).
Wittendorp, Stef, Roel de Bont, Jeanine de Roy van Zuijdewijn en Edwin Bakker (2017), 'Beleidsdomein aanpak jihadisme. Een vergelijking tussen Nederland, België, Denemarken, Frankrijk, het VK en de VS'.
Zeit Online (2016), 'Festgenommener Syrer plante Sprengstoffanschlag', 21 september, http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2016-09/koeln-fluechtling-festnahme-is-kontakt (bezocht op 24 januari 2017).
Zeit Online (2016b), 'Gericht spricht 23-Jährigen als IS-terroristen schuldig', 6 oktober, http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-10/syrien-rueckkehrer-duesseldorf-urteil-terrrorismus-oberlandesgericht-islamischer-staat (bezocht op 26 januari 2017).
Ziedler, Christopher (2016), 'Anis Amri war den Ermittlern als Gefährder bekannt – was heißt das eigentlich?', *Badische Zeitung*, 23 december, http://www.badische-

zeitung.de/deutschland/anis-amri-war-den-ermittlern-als-gefaehrder-bekannt-was-heisst-das-eigentlich (bezocht 24 januari 2017).

Over de auteurs

Stef Wittendorp is als onderzoeker verbonden aan het *Institute of Security and Global Affairs* (ISGA) aan de Universiteit Leiden en als promovendus aan de Rijksuniversiteit Groningen. Bij het ISGA is hij verantwoordelijk voor het onderzoeksproject 'Inventarisatie beleid en wetgeving aanpak jihadisme'. Zijn proefschrift behandelt de ontwikkeling van contraterrorisme als beleidsterrein van de Europese Gemeenschap en de Europese Unie (1970-2015). Hierover publiceerde hij in het *Journal of Common Market Studies* en in *Global Society*.

Roel de Bont is werkzaam als onderzoeker bij ISGA aan de Universiteit Leiden. Tot zijn onderzoeksinteresses behoren onder meer jihadistische foreign fighters en contraterrorisme. Recentelijk schreef hij mee aan het rapport 'Bestemming Syrië', een exploratieve studie naar het dagelijkse leven van jihadgangers in Syrië, dat reeds in verschillende rechtszaken is gebruikt. Ook verzorgt hij de digitale NCTV Kennisbank Terrorisme.

Prof. dr. Edwin Bakker is hoogleraar terrorisme en contraterrorisme bij ISGA aan de Universiteit Leiden en wetenschappelijk directeur van ISGA. Daarnaast is hij Research Fellow bij het ICCT. Tot zijn onderzoeksinteresses behoren jihadistisch terrorisme in het algemeen en jihadistische foreign fighters in het bijzonder en de maatschappelijke en politieke impact van terrorisme.

Jeanine de Roy van Zuijdewijn is PhD-onderzoeker bij ISGA aan de Universiteit Leiden. Daarnaast is ze Research Fellow bij het *International Centre for Counter-Terrorism* (ICCT). Ook coördineert ze de Nederlands-Vlaamse afdeling van het PhD-netwerk van het *Terrorism Research Initiative* (TRI). Haar onderzoeksinteresses zijn onder meer foreign fighters, dreigingsanalyses en de impact van terrorisme.

Over het *Institute of Security and Global Affairs* (ISGA)

ISGA is onderdeel van de Faculteit Governance and Global Affairs en gevestigd in Den Haag. Het is een multidisciplinaire onderzoeksomgeving met vier zwaartepunten: Terrorism and Political Violence, Security and Cyberspace, Diplomacy and Global Affairs en Governance of Crises.