



SAMEN STERKER?

De internationale samenwerking van de Nederlandse politiediensten in de strijd
tegen het terrorisme van de jaren zeventig en tachtig



Joeri Tolboom
j.tolboom@students.uu.nl

3825582

26 april 2016

Prof. dr. Bob de Graaff

Masterscriptie Internationale Betrekkingen in historisch perspectief

20.338 woorden



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Lijst met afkortingen	4
Inleiding	5
Hoofdstuk 1: De definitie van terrorisme	11
1.1 Hoffmans definitie van terrorisme	11
1.2 De golventheorie van David C. Rapoport	12
1.3 De ontwikkeling van een Nederlandse definitie van terrorisme	13
Hoofdstuk 2: De verschillende vormen van internationale samenwerking.....	17
2.1 Operationele samenwerking	19
2.2 Niet-operationele samenwerking.....	21
Hoofdstuk 3: Terrorismebestrijding en internationale samenwerking in Nederland	23
3.1 Nederland en de opkomst van de internationale terreur (1970-1972).....	23
3.2 De Informatiecentrale Bijzondere Zaken van de Centrale Recherche Informatiedienst (1972-1980).....	26
3.2.1 Operationele internationale samenwerking	27
3.2.2 Niet-operationele internationale samenwerking.....	30
3.3 Het Landelijk Bijstandsteam Terrorisme (1975-1980)	32
3.3.1 Operationele internationale samenwerking	33
3.3.2 Niet-operationele internationale samenwerking.....	33
3.4 De Bijzondere Zaken Centrale van de CRI (1981-1989).....	34
3.4.1 Operationele internationale samenwerking	36
3.4.2 Niet-operationele internationale samenwerking.....	38
Hoofdstuk 4: Het effect van de organisatiestructuur van de politie op de internationale samenwerking en effectiviteit van terrorismebestrijding	39
4.1 De organisatiestructuur van de politie en internationale samenwerking.....	39
4.2 De performatieve kracht van de Nederlandse politieke terrorismebestrijding.....	45
Conclusie	49
Literatuurlijst	53
Primaire bronnen:	53
Literatuur:	54



Samenvatting

In deze masterscriptie wordt ingegaan op de schijnbare tegenstelling die bestaat tussen de recente nadruk die wordt gelegd op de noodzaak van internationale samenwerking bij de bestrijding van het hedendaagse terrorisme en de bestrijding van het terrorisme van de jaren zeventig en tachtig, waarbij deze nadruk er niet was maar terrorisme al wel zeker een internationaal karakter had. Hierbij wordt er uitsluitend de internationale samenwerking van de *politiële* terrorismebestrijders onderzocht, aangezien terrorismebestrijding in de jaren zeventig de taak van de politie was. Met behulp van theorieën van beide onderzoeksvelden, internationale politiesamenwerking en terrorisme, wordt getracht een verklaring te geven voor deze schijnbare tegenstelling.

Aan de hand van een chronologische beschrijving van de wijze waarop Nederland met de terroristische dreiging werd geconfronteerd en welke maatregelen werden genomen, wordt vervolgens duidelijk dat er in het begin van de jaren zeventig twee politiediensten zijn opgericht om terrorisme te bestrijden: de Informatiecentrale Bijzondere Zaken (ICBZ) bij de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) en het Landelijk Bijstandsteam Terrorismen (LBT). Waar de ICBZ zich richtte op de informatie-vergaring en -uitwisseling, was het LBT verantwoordelijk voor het leveren van operationele bijstand bij onderzoeken naar terroristen.

Uit onderzoek van archiefmateriaal blijkt voorts dat de mate van internationale samenwerking van de ICBZ zeer hoog was, maar dat het LBT te maken had met enkele problemen (communicatieproblemen, grootte van het team, concurrentie met andere diensten en onduidelijk over het begrip terrorisme) die de internationale samenwerking niet ten goede kwamen. De samenvoeging van het LBT en de ICBZ in de Bijzondere Zaken Centrale (BZC) onder de CRI in 1981 loste deze problemen slechts gedeeltelijk op.

Deze problemen bij de niet-informatieve operationele internationale samenwerking hadden echter geen negatieve gevolgen voor de effectiviteit van het Nederlandse contraterrorismebeleid. De bestrijding van terrorisme vond hierdoor namelijk voornamelijk achter de schermen plaats. Hierdoor stond de samenleving niet in het teken van terrorisme en werd de bestrijding van terrorisme ook geen onderdeel van het publieke debat.

Concluderend wordt er gesteld dat de onzichtbare – maar wel degelijk intensieve – internationale politionele aanpak op een positieve wijze bijgedragen heeft aan een effectief Nederlands contraterrorismebeleid gedurende de jaren zeventig en tachtig.

Lijst met afkortingen

ACTA	Adviescommissie Terroristische Acties
AIVD	Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst
ASTA	Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties
BKA	Bundeskriminalamt
BVD	Binnenlandse Veiligheidsdienst
BZC	Bijzondere Zaken Centrale
CRI	Centrale Recherche Informatiedienst
FBI	Federal Bureau of Investigation
ICBZ	Informatiecentrale Bijzondere Zaken
LBT	Landelijk Bijstandsteam Terrorisme
MIVD	Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst
OOB	Onderafdeling Opsporingsbijstand
NCTb	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid
RAC	Recherche Advies Commissie
TREVI	Terrorisme, Radicalisme et Violence International (Werkgroep terrorisme binnen de EEG)
VKL	Vliegtuigkaperlijst
VMC	Verdovende Middelen Centrale

Inleiding

We've come here today to discuss a phenomenon that affects an ever growing number of countries around the world. Terrorism isn't something happening in faraway countries we know nothing about. It involves individuals from most – if not all – of the countries represented here in this room, including my own, the Netherlands. Twenty thousand foreign terrorist fighters have crossed borders and oceans at will. Twenty thousand and counting. That's why the GCTF and the international cooperation between members and non-members are so vital. Because just as the threat we face crosses borders and oceans, so too must our response.¹

Bovenstaande is een gedeelte van de toespraak van minister Koenders die hij op 8 juni 2015 hield bij de Foreign Terrorist Fighters Working Group (FTF) die deel uit maakt van het Global Counterterrorism Forum (GCTF). Koenders legde tijdens deze toespraak sterk de nadruk op het feit dat het moderne terrorisme wereldwijd actief is en dat samenwerking op internationaal niveau noodzakelijk is om de dreiging een halt toe te roepen. Dit werd later dat jaar op tragische wijze nogmaals duidelijk gemaakt door de aanslagen van IS (Islamitische Staat) in Parijs en de daaropvolgende politieacties en arrestaties in Frankrijk, België, Oostenrijk en Duitsland.² Religieus geïnspireerd internationaal terrorisme en de daarbij horende *foreign fighters* en teruggekeerde jihadgangers vormen een groot probleem voor de Europese veiligheidsdiensten. Een internationaal georganiseerde aanpak van deze 'nieuwe vorm van terrorisme' is een noodzaak.

Deze wijze van terrorismebestrijding is in een stroomversnelling geraakt door de aanslagen van Al Qaida op 11 september 2001. In de jaren na deze aanslag namen nationale regeringen en internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties en de Europese Unie, talloze maatregelen om deze 'nieuwe internationale vorm van terrorisme' te bestrijden.³ Zo heeft de VN bijvoorbeeld een 'Global Counter-Terrorism Strategy' ontwikkeld en is in 2005 een 'Counter-Terrorism Implementation Task Team' (CTITF) opgezet met als doel de

¹ Government of the Netherlands, *Speech Minister Koenders at Foreign Terrorist Fighters Working Group* (8 juni 2015) <https://www.government.nl/documents/speeches/2015/06/08/speech-minister-koenders-at-foreign-terrorist-fighters-working-group> (17 december 2015).

² NOS, 'Aanslagen in Parijs: de feiten op een rij' (14 november 2015) <http://nos.nl/artikel/2069132-aanslagen-parijs-de-feiten-op-een-rij.html> (17 december 2015); NOS, 'Mannen vast voor mogelijke betrokkenheid aanslagen Parijs' (16 december 2015) <http://nos.nl/artikel/2075562-mannen-vast-voor-mogelijke-betrokkenheid-aanslagen-parijs.html> (17 december 2015); Trouw, 'Grote politieacties in Brussel en Frankrijk voorbij' (16 november 2015) <http://www.trouw.nl/tr/nl/37461/Aanslagen-Parijs/article/detail/4187489/2015/11/16/Grote-politieacties-in-Brussel-en-Frankrijk-voorbij.dhtml> (17 december 2015) en NOS, 'Aanhoudingen in Duitsland wegens aanslagen Parijs' (17 november 2015) <http://nos.nl/artikel/2069661-aanhoudingen-in-duitsland-wegens-aanslagen-parijs.html> (17 december 2015).

³ B. de Graaf, *Theater van de Angst. De strijd tegen terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië en Amerika* (Amsterdam, 2010) 15.



internationale coördinatie en de samenhang van terrorismebestrijdingsacties van de Verenigde Naties te verbeteren.⁴ Ook in Nederland hebben de aanslagen van Al Qaida een nadrukkelijke impuls gegeven aan de vormgeving van een formele structuur voor terrorismebestrijding. In 2005, na de aanslagen van Madrid en de moord op Theo van Gogh, werd de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) opgericht (tegenwoordig de Nationaal Coördinator Terrorismen en Veiligheid, NCTV) om de nationale terrorismebestrijdingsacties te coördineren. Deze organisatie heeft zich inmiddels tot belangrijke spil weten te ontwikkelen en het hoofd van de organisatie is ‘het gezicht’ geworden van de Nederlandse terreurbestrijding.⁵ Net als de AIVD en de MIVD beschouwt de NCTV internationale samenwerking als onmisbaar onderdeel van een effectieve contraterrorismestrategie.⁶

Kortom, internationale samenwerking wordt sinds 11 september 2001 op nationaal en internationaal niveau beschouwd als een essentieel onderdeel in de strijd tegen het hedendaagse terrorisme, omdat onder andere de mondiale factor een ware ‘nieuwe vorm van terrorisme’ heeft voortgebracht. Dit kan enkel op hetzelfde – internationale/mondiale – niveau worden bestreden.⁷

Er kan echter worden betoogd dat deze vorm van terrorisme helemaal niet zo nieuw is als door sommigen wordt gedacht en dat de ‘nieuwigheid’ van het hedendaagse religieus geïnspireerde terrorisme meer ligt bij het bestaan van fluïde netwerken, het antidemocratische karakter, een zekere mate van oorlogsdenken (de vestiging van een wereldomspannend kalifaat) en een grotere opofferingsbereidheid, in plaats van bij het internationale karakter.⁸ David C. Rapoport, historicus en hoogleraar terrorisme aan de Universiteit van Californië, betoogt dat er vier verschillende golven van terrorisme zijn geweest die elk verschillende, maar ook overeenkomstige kenmerken hadden. Rapoport stelt dat de eerste vorm van

⁴ Verenigde Naties, ‘United Nations General Assembly Adopts Global Counter-Terrorism Strategy’ <http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml> (17 december 2015) en Verenigde Naties, ‘CTITF’ <http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/index.shtml> (17 december 2015).

⁵ R.P. de Bron, ‘Organisatie en structuur terrorismebestrijding: wetgeving en beleid’ in: E.R. Muller e.a. *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) 478-479.

⁶ Nationaal Coördinator Terrorismen en Veiligheid, *Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015* (2011) 10-65; AIVD, *Jaarverslag 2013* (Den Haag, 2013) 3 en MIVD, Ministerie van Defensie, *Jaarverslag MIVD 2014* (Den Haag, 2014) 46-47 en 59-64.

⁷ NCTV, *Nationale Contraterrorismestrategie*, 10-65; E.R. Muller en G.M. Petit, ‘Strategieën tegen terrorisme’, in: E.R. Muller e.a. *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) 271-306, 305; Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Terrorismebestrijding in mondiaal en Europees perspectief* nr.49 (Den Haag, 2006) en E.S.M. Akerboom, ‘Tien jaar Nederlands contraterrorismebeleid’, in *Militaire Spectator* 180-9 (2011) 387-397, 393-394.

⁸ De Bron, ‘Organisatie en structuur terrorismebestrijding: wetgeving en beleid’, 474-475; I. Duyvesteyn en B. de Graaf, *Terroristen en hun bestrijders. Vroeger en nu* (2007) en D.C. Rapoport, ‘The Four Waves of Modern Terrorism’, in: *Attacking Terrorism* (2004) 46-73.



internationaal terrorisme al plaatsvond tijdens de derde golf. Deze golf liep van eind jaren zestig tot en met de jaren tachtig en zou zijn geïnspireerd door internationale gebeurtenissen, zoals dekolonisatie en de oorlog in Vietnam, en had revolutionaire, nationalistische, separatistische en etnonationalistische eigenschappen.⁹

Wat uit het voorgaande valt af te leiden is dat de nadruk op de noodzaak van internationale samenwerking pas sinds 2001 sterk is toegenomen, terwijl de dreiging van het internationale terrorisme al sinds eind jaren zestig aanwezig was. Opvallend hieraan is dat door enkele onderzoekers de contraterrorismestrategie van Nederland gedurende deze periode wel als succesvol is getypeerd, ondanks het feit dat internationale samenwerking binnen de Nederlandse contraterrorismestrategie slechts zijdelings onderwerp van discussie lijkt te zijn geweest.¹⁰

In de literatuur is geen sluitende verklaring te vinden voor deze schijnbare tegenstelling. Enerzijds komt dit door het feit dat twee onderzoeksvelden elkaar overlappen: het onderzoeksveld van internationale politiesamenwerking en dat van terrorisme. Zo is er veel geschreven over de geschiedenis van de internationale politiesamenwerking, maar is daarbinnen het onderwerp terrorisme geheel achterwege gelaten.¹¹ Dit geldt omgekeerd ook voor literatuur omtrent de geschiedenis van terrorisme of terrorismebestrijding in Nederland; hier wordt de internationale samenwerking niet zozeer belicht.¹² Anderzijds komt het waarschijnlijk omdat internationale samenwerking binnen het thema terrorismebestrijding pas vanaf 2001 een grote impuls heeft gekregen. De literatuur die zich wel op beide onderzoeksvelden richt beschrijft de problematiek op een zeer algemene wijze¹³, of omschrijft de periode na de aanslagen van 11 september 2001.¹⁴ Dit wordt immers door sommige

⁹ Rapoport, 'The Four Waves of Modern Terrorism', 46-73 en De Graaf, *Theater van de Angst*, 22.

¹⁰ De Graaf, *Theater van de Angst*, 287-291 en S. Eikelenboom, *Niet bang om te sterven. Dertig jaar terrorisme in Nederland* (Amsterdam, 2007) 194-222.

¹¹ F. Verdelman, *Internationale politiesamenwerking* (Lochem, 1987); M. Anderson, *Policing the World. Interpol and the Politics of International Police Co-Operation* (Oxford, 1989); C. Fijnaut (ed.), *The Internationalization of Police Cooperation in Western Europe* (Deventer, 1993) en C. Fijnaut, 'Naar een Europees FBI?', in: *Grensverleggende Recherche: inleidingen en discussies op het congres aan de Rechercheschool op 8, 9 en 10 mei 1989* (1990) 131-143.

¹² P. Abels, 'Je wilt niet geloven dat zo iets in Nederland kan! Het Nederlandse contraterrorismebeleid sinds 1973', in: Duyvensteyn en De Graaf, *Terroristen en hun bestrijders*, 121-128; U. Rosenthal, E.R. Muller en A. Ruitenbergh, *Het terroristisch kwaad. Diagnose en bestrijding* (Den Haag, 2006); E.R. Muller, U. Rosenthal en R. de Wijk, *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) en W. Bruggeman en R. Toxopeus, 'Europol en terrorisme: een schitterend gebrek?', in: *Terrorisme*, 751-778.

¹³ P. Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland 1970-1988* (Amsterdam, 1989).

¹⁴ E.S.M. Akerboom, 'Tien jaar Nederlands contraterrorismebeleid', in: *Militaire Spectator* 180.9 (2011) 387-397; C. Fijnaut, 'De politieke bestrijding van (islamitisch) terrorisme, de discussie over het Nederlands politiebepalend en de samenwerking op politiegebied in de Europese Unie', in: T. Kansil (ed.), *Beginselen in beweging? Symposiumbundel ter ere van het afscheid van Jan Wiarda* (Den Haag, 2005) 31-68; C. Fijnaut, J.



onderzoekers beschouwd als een breekpunt of omslagpunt in de geschiedenis van de terrorismebestrijding.¹⁵

In dit onderzoek probeer ik deze schijnbare tegenstelling op te helderen door de Nederlandse contraterrorismestrategie en zijn uitvoering vanuit beide onderzoeksvelden – internationale politiesamenwerking en terrorisme – te benaderen. Het doel van dit onderzoek is om een historisch perspectief geven op de tegenwoordige nadruk die wordt gelegd op de noodzaak van internationale samenwerking en zodoende ons begrip van de Nederlandse terrorismebestrijding te verbeteren. Ik richt mij binnen dit onderzoek volledig op de internationale samenwerking van de Nederlandse politiediensten. De reden dat ik alleen de politiediensten behandel, heeft te maken met het feit dat terrorisme in de door mij onderzochte periode primair werd gezien als een crimineel misdrijf, in plaats van een aantasting van de openbare orde. De politie was dus hoofdverantwoordelijke voor de opsporing van terrorismeverdachten en speelde dus een belangrijke rol binnen de geschiedenis van de Nederlandse terrorismebestrijding.¹⁶ De rol van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) als informatievoorzieners moet hierin absoluut niet worden vergeten, maar mijn onderzoek zou te uitgebreid worden als ik de BVD zou meenemen. Daarnaast is de BVD een relatief goed onderzochte dienst¹⁷, in tegenstelling tot de relevante contraterrorisme-politiediensten vóór 11 september 2001. De tijdsperiode van dit onderzoek beslaat het moment dat Nederland voor het eerst te maken kreeg met internationaal terrorisme, in 1970, tot en met het einde van de derde golf in 1990.

De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt: in hoeverre was er sprake van internationale samenwerking door de Nederlandse politiediensten in de strijd tegen het terrorisme van de jaren zeventig en tachtig? Om deze vraag op een correcte wijze te kunnen beantwoorden, zullen eerst kleinere vragen moeten worden gesteld. De eerste twee hoofdstukken zijn bedoeld om een wetenschappelijke context te omschrijven waarin mijn onderzoek kan worden gekaderd. In het eerste hoofdstuk behandel ik de vraag wat er nou precies met terrorisme wordt bedoeld, licht ik de golventheorie van Rapoport verder toe en

Wouters en F. Naert (ed.) *Legal Instruments in the Fight against International Terrorism. A Transatlantic Dialogue* (Leiden, 2004); Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Terrorismebestrijding in mondiaal en Europees perspectief*. 49 (Den Haag, 2006) 31 en Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*.

¹⁵ M. den Boer, '9/11 and the Europeanization of anti-terrorism policy: a critical assessment', in: *Policy Papers No. 6* (2003) en Rosenthal, Muller en Ruitenbergh, *Het terroristisch kwaad*.

¹⁶ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 194-222.

¹⁷ Zie onder andere D. Engelen, *Frontdienst: de BVD in de Koude Oorlog* (Amsterdam, 2007), D. Engelen, *De Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst* (Den Haag, 1995) en F. Hoekstra, *In dienst van de BVD: Spionage en contraspionage* (Amsterdam, 2004).



beschrijf ik de zoektocht naar een Nederlandse definitie van terrorisme tijdens de jaren zeventig. Een duidelijke definitieomschrijving is immers noodzakelijk bij elk onderzoek met het thema terrorisme. Ik gebruik hiervoor verschillende secundaire bronnen, zoals het standaardwerk *Inside Terrorism* van de Amerikaanse terrorisme-expert Bruce Hoffman en het artikel ‘The Four Waves of Modern Terrorism’ van Rapoport.¹⁸ Voor het Nederlandse discours over het fenomeen terrorisme heb ik gebruik gemaakt van de zogenaamde ‘Terreurbrief’ plus bijbehorende artikelen en het overzichtswerk van Beatrice de Graaf, *Theater van de Angst*.¹⁹

Een tweede definitieomschrijving die nodig is, is die van ‘internationale samenwerking’. Dit zal in het tweede hoofdstuk aan bod komen. Ik leg hier uit wat internationale samenwerking precies is, in welke vormen het in de praktijk voorkomt en in welke mate dit belangrijk is bij het thema terrorisme. Tevens bespreek ik wat internationale samenwerking betekende voor de politie en welke nationale of internationale verdragen en initiatieven tot stand zijn gebracht om de internationale samenwerking te verbeteren. Hiervoor gebruik ik secundaire literatuur omtrent het begrip internationale samenwerking, zoals een aantal artikelen en boeken van politiedeskundige Cyrille Fijnaut en het boek *Terrorisme en Politieke Verantwoordelijkheid* van E.R. Muller, hoogleraar Veiligheid en Recht aan de Universiteit Leiden, dat gaat over de geschiedenis van het terrorisme in Nederland tot begin jaren negentig en de controle die er toentertijd was.²⁰

In het derde hoofdstuk komt de geschiedenis van het internationale terrorisme in Nederland aan bod. Aan de hand van een chronologische bespreking van terroristische incidenten omschrijf ik welke reactie werd ontlokt aan de Nederlandse overheid, welke politiediensten in het leven werden geroepen en op welke wijze deze functioneerden. Dit zal onder andere geschieden aan de hand van secundair materiaal zoals het overzicht van Erwin Muller en het overzichtswerk *Terreurbestrijding in Nederland* van P. Klerks, indertijd

¹⁸ B. Hoffman, *Inside Terrorism* (New York, 2006); Rapoport, ‘The four waves of terrorism’, 46-73 en Duyvesteyn en De Graaf, *Terroristen en hun bestrijders*.

¹⁹ HTK, ‘Vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973, 12.000, nr. 12; HTK, Minister van Justitie, ‘Antwoord op de vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973 (zitting 1972-1973), 12.000, nr. 14; De Graaf, *Theater van de Angst*, 40-51.

²⁰ W. van der Schans en J. van Buuren, *Keizer in lompen. Politiecoöperatie in Europa* Dossier Europa 2 (Breda, 2002); E.R. Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid. Gijzelingen aanslagen en ontvoeringen in Nederland* (Arnhem, 1994); M. Santiago, *Europol and Police Cooperation in Europe* (New York, 2000); Verdeman, *Internationale politiecoöperatie*; C. Fijnaut, ‘De politieke bestrijding van politiek terrorisme in westelijk Europa’, in: *Nieuw Europa* 12.2 (1986) 48-53; C. Fijnaut, E.R. Muller en U. Rosenthal, *Politie. Studies over haar werking en organisatie* (Alphen aan de Rijn, 1999).



onderzoeker bij de Politieacademie.²¹ Tevens zal ik aan de hand van primair bronmateriaal van deze organisaties en de memoires van enkele kopstukken zo goed mogelijk proberen aan te geven in hoeverre zij in hun werkzaamheden zich op het internationale terrein bezighielden.²² Hiervoor gebruik ik bronnen uit het archief van de Centrale Recherche Informatiedienst. Dit betreffen vergaderverslagen van de Adviescommissie Terreurbestrijding van 1976 tot en met 1982, de maandelijkse journaals terrorismebestrijding die de CRI heeft uitgegeven, de jaarverslagen van de CRI van 1979 tot en met 1989 en diverse andere verslagen van het Landelijk Bijstandsteam Terrorismebestrijding.²³ Deze archieven zijn volgens de archiefbeheerder nog niet eerder onderzocht. Hierbij moet ik wel vermelden dat terrorisme altijd een gevoelig onderwerp is voor de Nederlandse overheid en ik ook niet tot elk archief toegang heb kunnen krijgen. Voornamelijk informatie met direct verband tot de operaties, zoals onderzoeksrapporten, waren niet beschikbaar of heb ik niet in kunnen zien. Desalniettemin probeer ik aan de hand van het beschikbare materiaal een zo volledig mogelijke kijk in de keuken te geven van de Nederlandse politieke terrorismebestrijding.

In het vierde en laatste hoofdstuk analyseer ik wat het effect was van de organisatie van de politie op de terrorismebestrijding en in hoeverre internationale samenwerking hierbij een rol heeft gespeeld. Daarnaast toets ik in dit hoofdstuk aan de hand van het door mij onderzochte materiaal of de Nederlandse terrorismebestrijding inderdaad als succesvol valt te kenmerken. Ik gebruik voor dit hoofdstuk hoofdzakelijk secundair materiaal, zoals het boek *Theater van de Angst* van terrorismedeskundige Beatrice de Graaf en het stuk van Paul Abels ‘Je wilt niet geloven dat zoiets in Nederland kan! Het Nederlandse contraterrorebeleid sinds 1973’, in het boek van De Graaf en Isabelle Duyvesteyn, *Terroristen en hun bestrijders*.²⁴ De effectiviteit van de Nederlandse terrorismebestrijding wordt behandeld aan de hand van de theorie van Beatrice de Graaf, de zogenaamde ‘performative power’ van de Nederlandse politiediensten.

²¹ Muller, ‘De geschiedenis van terrorisme in Nederland’, 217-242 en Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland* en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*.

²² R.A. Gonsalves en G.J. Verhoog, *Mr. Gonsalves. Memoires* (Amsterdam, 1999) en J.A. Blaauw, *Dossier Blaauw. Memoires van een oud-hoofdcommissaris van politie* (Baarn, 2004).

²³ CRI, Jaarverslagen 1979 tot en met 1989; CRI/Rijkspolitie, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie / analyseren veiligheidsinformatie – journaal berichtgeving terrorisme* (1973-1982) RP000204, RP000205 en RP000207; CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme* (1976-1982) RP000078, RP000079, RP000200, RP000201, RP000029 en RP000030.

²⁴ De Graaf, *Theater van de Angst*; Martijn Rasser, ‘The Dutch Response to Moluccan Terrorism, 1970–1978’, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 28:6 (2005) 481-492; B.A. de Graaf & B. de Graaff, ‘Bringing Politics Back in. The Introduction of ‘the Performative Power’ of Counterterrorism’, in: *Critical Studies on Terrorism* 3.2 (2010) 263–77 en Abels, ‘Je wilt niet geloven dat zoiets in Nederland kan!’, 121-128.



Hoofdstuk 1: De definitie van terrorisme

De term ‘terrorisme’ is al lange tijd onderwerp van discussie onder historici, sociologen en andere onderzoekers die zich bezighouden met conflicten.²⁵ Terrorisme is een emotioneel beladen term en de definitie ervan is door de tijd heen vele malen veranderd om politieke agenda’s meer kracht te geven. Zoals vaak wordt herhaald: ‘One person’s terrorist is another person’s freedom fighter’.²⁶ Een internationaal sluitende definitie van terrorisme is dan ook nog steeds niet gevonden.²⁷ Onderzoek doen naar het contraterrorismebeleid van de Nederlandse politiediensten vraagt dus om een scherpe definiëring van de term terrorisme om zodoende duidelijk te krijgen waartegen de Nederlandse overheid precies een strategie heeft gevormd. Wanneer in dit onderzoek wordt gerefereerd aan de term ‘terrorisme’ – afgezien van de bespreking van historische incidenten uit het oogpunt van een historisch figuur of organisatie – wordt gebruikt gemaakt van de definiëring van Bruce Hoffman, vooraanstaand onderzoeker op het gebied van terrorisme en contraterrorisme.

1.1 Hoffmans definitie van terrorisme

Om een duidelijk definitie van terrorisme te vinden, is Hoffman niet slechts op zoek gegaan naar de precieze factoren die terrorisme maken tot wat het is. Terrorisme is immers een veranderlijk concept en de factoren die iets ‘terroristisch’ maken zijn afhankelijk van meerdere factoren.²⁸ Om toch tot een werkbare definitie van terrorisme te komen, heeft Hoffman zich juist gericht op de inherente verschillen die bestaan tussen terrorisme en andere vormen van criminaliteit en irreguliere oorlogvoering.²⁹

Hij is tot de conclusie gekomen dat terrorisme onlosmakelijk verbonden is met politieke doelen en motieven. Bij alle terroristische acties is er tevens sprake van geweld of de dreiging van geweld.³⁰ Deze geweldsdreiging of –uiting is er specifiek op gericht om ver buiten het oorspronkelijke doelwit van een aanslag psychologische schade aan te richten. Het is bedoeld om angst op te wekken en vervolgens een grotere doelgroep, zoals een etnische of religieuze groepering, een staat, de overheid of de publieke opinie te intimideren. Terrorisme

²⁵ Hoffman, *Inside Terrorism*, 1-41; G. Martin, *Understanding Terrorism. Challenges, Perspectives and Issues* 4th edition (London, 2013) 35-54 en Schmid, A.P. en A.J. Jongman, *Political Terrorism* (Amsterdam, 1988). Volgens dit laatste boek zouden er wel meer dan 100 definities van terrorisme bestaan.

²⁶ Martin, *Understanding Terrorism*, 41-54.

²⁷ Ibidem, 35.

²⁸ I. Duyvesteyn en B. de Graaf, ‘Terrorisme en contraterrorisme: continuïteit en discontinuïteit’, in: Duyvesteyn en de Graaf, *Terroristen en hun bestrijders*, 139-147, 141.

²⁹ Hoffman, *Inside Terrorism*, 34-36.

³⁰ Ibidem, 1-41.

wordt gebruikt om een machtspositie te verkrijgen of te versterken waar er voorheen geen was. Door de publiciteit die wordt opgewekt aan de hand van hun daadwerkelijke of gedreigde geweldsuitingen willen terroristen invloed en macht verkrijgen om zodoende een politieke verandering op nationale of internationale schaal teweeg te brengen. Terroristische groeperingen bestaan uit leden die ideologisch, religieus of op basis van ras in de minderheid zijn. Terrorisme is volgens Hoffman inherent een politiek probleem met een politieke oorzaak en kan worden beschouwd als zowel een tactiek als een strategie.³¹

Kortom, Hoffman definieert terrorisme als het nadrukkelijk veroorzaken en exploiteren van angstgevoelens door middel van geweld – of de dreiging hiervan – om een politieke verandering op gang te zetten.³²

1.2 De golventheorie van David C. Rapoport

Opvallend aan de definitie van Hoffman is dat zijn typering van de oorzaken, betrokken personen en verschijningsvormen van terrorisme zeer breed is. Het enige wat in zijn definitie hierover beschreven staat, is dat leden op basis van enkele mogelijke factoren in de minderheid zijn en dat hun doel en bestaansrecht politiek geïnspireerd is. De reden hiervoor is reeds gegeven: terrorisme is een veranderlijk fenomeen, verbonden met de context waarin het plaatsvindt.³³ Terroristen kunnen echter ook leren van het verleden, maken gebruik van elkaars tactieken of verbeteren deze. Volgens David Rapoport, historicus en hoogleraar terrorisme aan de Universiteit van Californië, zijn in de geschiedenis van terrorisme dan ook trends te ontdekken. Dit kunnen verschillen, maar ook overeenkomsten zijn. Rapoport omschrijft deze trends als een golf: een cyclus van activiteit binnen een bepaalde periode, gekenmerkt door fases van uitzetten en krimpen. Elke golf wordt gedreven door een andere soort drijfveer die het karakter van de golf en zijn terroristische organisaties typeert.³⁴

Concreet komt dit volgens Rapoport neer op het bestaan van vier golven van terrorisme die elkaar hebben opgevolgd: het anarchistisch terrorisme (1880-1920), het antikoloniale terrorisme (1920-1960), het nieuw linkse terrorisme (1960-1989) en het religieuze terrorisme (1979-heden).³⁵ Voor dit onderzoek is de derde vorm van terrorisme, het nieuw linkse terrorisme, het meest relevant. Dit is volgens Rapoport namelijk de eerste keer dat er internationaal terrorisme plaatsvond. Deze golf liep van eind jaren zestig tot en met de

³¹ Hoffman, *Inside Terrorism*, 40-41.

³² De Graaf, *Theater van de Angst*, 16.

³³ Duyvesteyn en De Graaf, 'Terrorisme en contraterrorisme: continuïteit en discontinuïteit', 141.

³⁴ Rapoport, 'Four Waves of Modern Terrorism', 47-50.

³⁵ Ibidem, 50-65.



jaren tachtig en zou zijn geïnspireerd door internationale gebeurtenissen, zoals dekolonisatie en de oorlog in Vietnam, en had revolutionaire, nationalistische, separatistische en etnonationalistische eigenschappen.³⁶

In deze periode waren groepen als de Rote Armee Fraktion (RAF), de Brigade Rosse en de Palestine Liberation Organization (PLO) internationaal actief. De terroristische organisaties die tijdens de derde golf in Nederland actief waren, waren onder andere de Zuid-Molukse terroristische groeperingen, de RAF en de IRA.³⁷ Terroristische groeperingen uit de derde golf zagen zichzelf als de voorhoede voor de volkeren van de Derde Wereldlanden en waren erop gericht om via de media het publiek voor hun zaak te winnen.³⁸ De wijze waarop deze groeperingen aanslagen pleegden was hiervoor zeer typerend. Kenmerkende acties waren gijzelingen, vliegtuigkapingen of het ombrengen van een vertegenwoordiger van een bedrijf of andersoortige organisatie. De doelwitten stonden vaak symbool voor de ‘westerse overheersing’, of waren internationaal gezien belangrijk, zoals ambassadeurs of internationale bedrijven. Omdat terroristen uit de derde golf het publiek bij hun zaak wilde betrekken, hielden zij er bij hun terroristische acties zoveel mogelijk rekening mee dat het publiek niet werd afgeschrikt door hun daden.³⁹ De bereidheid tot het plegen van dodelijke aanslagen op grote groepen mensen – zoals bij recente aanslagen wel het geval is – was ten tijde van de derde golf dus nog niet sterk aanwezig.

1.3 De ontwikkeling van een Nederlandse definitie van terrorisme

De ontwikkeling van een Nederlands contraterrorismebeleid – en de daarbij horende omschrijving van het fenomeen terrorisme – kwam op in het begin van de jaren zeventig, toen Nederland voor het eerst te maken kreeg met het terrorisme van de derde golf. Van meet af aan beschouwde de Nederlandse staat terrorisme als een aantasting van de rechtsorde. Terrorismebestrijding werd daarmee primair een zaak van de landelijke overheid, in het bijzonder van de organen van justitie.⁴⁰ Opmerkelijk genoeg is er nooit een speciale terrorismewet aangenomen en werd terrorisme niet strafrechtelijk vastgelegd. De oplossing

³⁶ Rapoport, ‘The Four Waves of Modern Terrorism’, 46-73 en De Graaf, *Theater van de Angst*, 22.

³⁷ Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 217-228; Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 140-181; Muller, *De geschiedenis van terrorisme in Nederland*, 236-240. In hoofdstuk 3 zal verder worden ingegaan op de verschillende terroristische groeperingen die in Nederland actief waren.

³⁸ B.G.J. de Graaff, ‘Hedendaags terrorisme en fanatisme: voor een goed begrip’, in E.R. Muller, U. Rosenthal en R. de Wijk, *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) 31-32; Rapoport, ‘The Four Waves of Modern Terrorism’, 56.

³⁹ De Graaff, ‘Hedendaags terrorisme en fanatisme’, 33-34 en Rapoport, ‘The Four Waves of Modern Terrorism’, 57.

⁴⁰ Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, 61.

voor terrorisme moest worden gezocht binnen de bestaande wetgeving: de Politiewet van 1957 en het Wetboek van Strafvordering.⁴¹

In deze formeringsfase van het Nederlandse contraterrorismebeleid is tevens nooit een eenduidige omschrijving van terrorisme ontwikkeld. Er werd beleid gevormd, maatregelen genomen en politiediensten opgericht, zonder precies te omschrijven waartegen dit alles gericht was.⁴² Volgens Beatrice de Graaf ligt de verklaring hiervoor bij het feit dat terroristische acties werden opgeknipt in verschillende soorten misdrijven. Zo werden de aanslagen van Palestijnse terroristische organisaties in 1971 en 1972 door de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) getypeerd als ‘sabotage’ en de Rode Jeugd zou doen aan ‘opruiming’ en een ‘geweldscampagne’ voeren.⁴³ Ook binnen het parlement – en daarmee bij de beleidsvorming – was er sprake van een verbroekeling van de terroristische dreiging naar verschillende vormen van misdrijven: overvallen, opruiming, bomaanslagen en sabotage.

Een eerste poging om het fenomeen terrorisme iets beter te duiden kwam in 1973, toen de Nederlandse regering de zogenaamde ‘Terreurbrief’ publiceerde.⁴⁴ Hierin werd voor het eerst publiekelijk bekend gemaakt dat de overheid de terroristische dreiging erkende en werden enkele maatregelen bekendgemaakt, zoals het oprichten van speciale contraterrorisme-eenheden. De definitie van terrorisme werd echter in het midden gelaten. Ook de verdere uitleg van toenmalig minister van Justitie Van Agt bood geen soelaas. Hij omschreef ‘terreurdaden’ als acties ‘waarbij ernstige belangen, met name mensenlevens, onmiddellijk worden bedreigd’.⁴⁵ Hij beschreef drie dreigingsmomenten die als terroristische activiteiten konden worden aangeduid. De eerste categorie betrof acties met een internationale achtergrond, zoals vliegtuigkapingen, bomaanslagen en acties zoals ‘München’⁴⁶. De tweede categorie besloeg gijzelingen en de derde categorie omvatte bomaanslagen zoals die van de Rode Jeugd.⁴⁷ Het politieke aspect – dat tegenwoordig als cruciale factor wordt gezien om iets

⁴¹ Ibidem, 61-62, De Graaf, *Theater van de Angst*, 30.

⁴² De Graaf, *Theater van de Angst*, 40-46 en Abels, ‘Je wilt niet geloven dat zo iets in Nederland kan!’, 121-124 en Klerks, *Terrorismebestrijding in Nederland*, 19-20.

⁴³ De Graaf, *Theater van de Angst*, 40.

⁴⁴ Handelingen Tweede Kamer (HTK), ‘Brief van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973, 12000, nr. 11.

⁴⁵ HTK, Minister van Justitie, ‘Vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973, 12000, nr. 14; De Graaf, *Theater van de Angst*, 40 en 41 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 207-208.

⁴⁶ Dit refereert naar de aanslag van de Palestijnse groepering Zwarte September tijdens de Olympische Spelen in München in 1972. Deze aanslag was een waar drama en werd via de televisie over de gehele wereld live uitgezonden.

⁴⁷ HTK, Minister van Justitie, ‘Antwoord op de vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973, 12000, nr. 14.



als een terroristische aanslag te typeren – werd door Van Agt achterwege gelaten. Bomaanslagen of gijzelingen van puur criminele aard zouden binnen deze Terreurbrief dus ook geïnterpreteerd kunnen worden als terrorisme. In welke specifieke gevallen de zojuist opgerichte speciale contraterrorisme-eenheden moesten optreden, werd ook niet precies omschreven. De feitelijke interpretatie en uitvoering van het opgestelde beleid kwamen dus op het bordje van justitie en politie terecht.⁴⁸

Als verklaring voor dit probleem noemt De Graaf dat het voor ambtenaren en de overheid binnen het debat over terrorisme vooral draaide om wets- en ordehandhaving. De achtergronden, ideologie, oorzaken, aanhangers en politieke motieven van terroristische organisaties werden totaal niet besproken en waren ook niet interessant. Terrorisme was een crimineel strafbaar feit en opsporing en vervolging moest binnen de bestaande wetten haalbaar zijn.⁴⁹ Pogingen om tot een meer wetenschappelijke definitieomschrijving van terrorisme te komen werden voortijdig gestaakt.⁵⁰

Hoewel de overheid geen duidelijke omschrijving van het fenomeen terrorisme ontwikkelde, moesten de Nederlandse veiligheidsdiensten wel kunnen opereren. Zoals eerder gesteld kwam de daadwerkelijke uitvoering van het opgestelde beleid dus bij de diensten zelf terecht en zij ontwikkelden intern – deze werd dus niet naar buiten bekend gemaakt – wél een omschrijving van het fenomeen terrorisme. Zo hanteerde de BVD in 1973 de volgende definitie:

Politiek terreur is een tactiek, die uiteraard met verderliggende politieke doeleinden, beoogt dragers en representanten van een regime of systeem min of meer systematisch te intimideren, schrik aan te jagen. Dat hoeft niet noodzakelijk met fysieke gewelddaden gepaard te gaan. Moreel geweld, dreiging met geweld is óók geweld en kan hetzelfde effect hebben, al vraagt het misschien tenslotte toch om bekrachtiging metterdaad.⁵¹

In de loop van de jaren zeventig werd deze definitie echter steeds minder vaak gebruikt en neigde de BVD de term ‘politiek gewelddadig activisme’ te hanteren bij terroristische acties waarbij mensenlevens niet direct in gevaar waren.⁵² De definitie van de BVD begon in de loop van de jaren zeventig dus iets meer op de omschrijving van terrorisme van Van Agt te

⁴⁸ De Graaf, *Theater van de Angst*, 40 en 41 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 207-208.

⁴⁹ De Graaf, *Theater van de Angst*, 40-46.

⁵⁰ Ibidem, 42.

⁵¹ Ibidem, 41.

⁵² Ibidem, 41 en Hoekstra, *In dienst van de BVD*, 67. Deze twee definities komen ook terug in BVD, *Terrorisme aan het begin van de 21^e eeuw. Dreigingsbeeld en positionering BVD* (Den Haag, 2001) 9.



lijken; dat wil zeggen een onderscheid tussen terroristische acties waarbij mensenlevens op het spel staan en andersoortige terroristische acties.

In de definitie van de Bijzondere Zaken Centrale (BZC) van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI), die begin jaren tachtig was opgericht om de regionale politie bij terrorismeonderzoeken te ondersteunen en informatiestromen rondom de terroristische dreiging te coördineren, is ook duidelijk de zienswijze van Van Agt terug te zien. Peter Klerks stelt dat in een notitie van 15 september 1986 van de BZC valt te lezen dat terrorisme als volgt wordt omschreven:

2. Definitie gewelddadig activistische misdrijven

Misdrijven, gepleegd door personen of groepen van personen, al dan niet in georganiseerd verband, gericht tegen individuele personen, dan wel particuliere of overheidsinstanties met het doel om op deze wijze hun ideologische (w.o. politieke) of ideële overtuiging bij anderen af te dwingen, dan wel kracht bij te zetten.

2.1 Toelichting:

Uit de definitie blijkt dat het feitelijk gepleegde delict (i.c. de handeling) niet alleen bepalend is voor de definiëring. Mede van belang is de beoogde doelstelling en de pressie die daarbij gepaard gaat. Dit laatste kan op zich al een gewelddadig element met zich meebrengen. Voorts zij opgemerkt dat een algemene definiëring zoals hierboven vermeld ook van toepassing kan zijn op terroristische misdrijven. Daar een scheidslijn tussen gewelddadig activistische en terroristische misdrijven moeilijk middels definities te worden aangegeven tot welke categorie dit feit behoort. Criteria die hierbij aangelegd kunnen worden zijn o.a. de ernst van het misdrijf, de doelstelling van de dader(s) alsmede de herkomst en aard van de organisatie die zich aan deze feiten schuldig maakt. (...) ⁵³

Hoewel de zienswijze van Van Agt dus terug te zien is, hanteerde de BZC, net als de BVD, een meer sluitende definitie van terrorisme. Terroristische acties werden beschouwd als misdrijven, maar het vervolgingsbeleid (en of een misdrijf als terroristisch werd getypeerd) werd beïnvloed door de ernst van het misdrijf, de doelstelling van de daders en de herkomst en aard van de verantwoordelijke organisatie. In tegenstelling tot de definitie van Van Agt was er bij de BZC dus wel aandacht voor de achtergronden, ideologie, oorzaken, aanhangers en politieke motieven van terroristische organisaties. Bomplaatsingen en brandstichtingen werden door de BZC dan ook als terroristische acties getypeerd en niet slechts als politiek gewelddadig activisme. ⁵⁴

⁵³ Geciteerd uit: Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 23.

⁵⁴ Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 23.

Hoofdstuk 2: De verschillende vormen van internationale samenwerking

Zoals bij het vorige hoofdstuk het van belang was om een goede definitieomschrijving te geven van terrorisme, geldt dit ook voor het fenomeen ‘internationale samenwerking’. Een duidelijke omschrijving van de structuur en organisatie van de internationale politiesamenwerking is een vereiste om te onderzoeken welke vormen van internationale samenwerking er in de praktijk bestonden. Hoewel de nadruk op internationale samenwerking door de Nederlandse politie pas recentelijk meer aandacht heeft gekregen – onder andere door de aanslagen van 11 september en de oprichting van de Europese Unie – is dit fenomeen zo oud als de politieorganisatie zelf. Georganiseerde criminaliteit heeft immers bijna altijd een internationaal karakter. Bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit was samenwerking met andere landen en internationale informatie-uitwisseling daarom noodzakelijk.⁵⁵ Deze internationale samenwerking heeft zich ontwikkeld langs een intergouvernementele weg, of langs een interpolitiële weg.⁵⁶

Voorop het gebied van de bestrijding van de internationale drugshandel hebben Europese politieorganisaties veel ervaring opgedaan op het internationale vlak.⁵⁷ Zo bestonden er tal van fora waarop politieorganisaties hun ervaringen konden uitwisselen, waren er contactambtenaren gestationeerd bij zusterdiensten, bestond er een internationale politieorganisatie (Interpol) en was er veelvuldig bilateraal contact tussen agenten.⁵⁸ Deze initiatieven liepen uiteen van informeel tot formeel, en van educatieve voorlichtingen tot beleidsmatig en operationeel overleg.⁵⁹ In het volgende hoofdstuk zal ik verder ingaan op de vraag of deze capaciteiten opnieuw werden ingezet en uitgebreid bij de bestrijding van het internationale terrorisme tijdens de zogeheten derde golf.

Ondanks het feit dat de praktijk van internationale politiesamenwerking zo oud is als de politie zelf, zijn de precieze structuur en organisatie hiervan lange tijd onduidelijk gebleven. Slechts twintig jaar geleden is academisch onderzoek naar de organisatie van de

⁵⁵ M.G.W. den Boer, ‘Internationale politiesamenwerking’, in: C. Fijnaut, E.R. Muller en U. Rosenthal, *Politie. Studies over haar werking en organisatie* (Alphen aan de Rijn, 1999) 577-617, 577 en Van der Schans en Van Buuren, *Keizer in Klompen*, 9-10.

⁵⁶ H. Bevers en C. Joubert, *Politiële samenwerking in Europa: een onderzoek naar de politie en haar bevoegdheden in Nederland, België, Luxemburg, Frankrijk en Duitsland* (Arnhem, 1994) 19.

⁵⁷ CRI, *Jaarverslag 1992*, onder het kopje ‘Internationale samenwerking’ 36-37 en C. Fijnaut, ‘De internationalisering van de opsporing in westelijk Europa.’, in: *Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk* 8-4 (1987), 300-320, 307-309.

⁵⁸ Van der Schans en Van Buuren, *Keizer in Klompen*, 9.

⁵⁹ Den Boer, ‘Internationale politiesamenwerking’, 577.



internationale politieke samenwerking echt populair geworden.⁶⁰ De vele onderzoeken die toen zijn gestart, schrijven echter alle een verschillende benaderingsmethode voor, wat het onderzoek verrichten naar dit thema bemoeilijkt.⁶¹ Volgens M.G.W. Den Boer, bijzonder hoogleraar Vergelijkende Bestuurskunde aan de Vrije Universiteit Amsterdam, valt dit te verklaren door de dynamische aard van internationale politieke samenwerking. Samenwerkingsinitiatieven variëren van informeel tot formeel, van beleidsmatig tot operationeel, en van bilateraal tot multilateraal.⁶² Deze verdeling is echter zelf ook niet statisch en de verschillende initiatieven kunnen een overlap vertonen met de andere niveaus. Tevens merkt Den Boer op dat internationale politieke samenwerking incrementeel van aard is. Dat wil zeggen dat aan bestaande samenwerkingsvormen steeds weer nieuwe worden toegevoegd zonder dat de oudere vormen worden vervangen of aangepast.⁶³ Overigens kan worden opgemerkt dat veel samenwerkingsinitiatieven vooral een papieren waarde hebben en legitimeren ze operationele opsporingsactiviteiten slechts wanneer dit nodig is.⁶⁴

Om toch tot een werkbare omschrijving en structuur van de internationale politieke samenwerking te komen, gebruik ik het onderscheid dat C. Fijnaut maakt in zijn onderzoek naar de politieke samenwerking in de Euroregio Maas-Rijn.⁶⁵ Op basis van praktijkonderzoek is hij tot een overzichtelijke, zij het breed opgevatte, structuur gekomen van de internationale politieke samenwerking. In zijn visie is het belangrijkste onderscheid dat van operationele en niet-operationele samenwerking.⁶⁶ Deze vormen van samenwerking zijn vaak afhankelijk van de verdragsrechtelijke kaders die via multilaterale verdragen worden afgesloten.⁶⁷ Soevereiniteit is binnen het statensysteem immers nog altijd het centrale

⁶⁰ Den Boer, 'Internationale politieke samenwerking', 579-580.

⁶¹ W. Bruggeman, 'Policing in Europe: a new wave?', in: Boer, M. den (ed.), *The implementation of Schengen: first the widening, now the deepening* (Maastricht, 1997) 111-128, 113.

⁶² Den Boer, 'Internationale politieke samenwerking', 583.

⁶³ Ibidem, 582.

⁶⁴ J. Vanderborght, *Over de grens; internationale politieke samenwerking getoetst aan de praktijk* (Brussel, 1997) 36.

⁶⁵ C. Fijnaut (e.a.), *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euroregio Maas-Rijn. Deel 4. Grensoverschrijdend politiewerk in de Euroregio Rijn-Maas-Noord* (Antwerpen, 2010).

⁶⁶ Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving*, 21-23.

⁶⁷ Relevante internationale verdragen in de jaren zeventig zijn:

The Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft (Tokio, 1963), the 1970 Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, the 1971 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, the 1973 Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, the 1979 International Convention against the Taking of Hostages en de 1979 Convention on the Physical Protection of Nuclear Material.

In 1985 werd het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme door de Nederlandse regering bekrachtigd.

In 1988 werden er drie internationale verdragen aangenomen: (1) the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (2) Protocol to that Convention for the Suppression of



uitgangspunt. Politieagenten kunnen niet, behalve in zeer specifieke gevallen, op eigen houtje een opsporingsonderzoek verrichten op buitenlands grondgebied.⁶⁸

Het verschil tussen operationele en niet-operationele samenwerking zit in de rol die de samenwerking speelt bij politieactiviteiten. Operationele samenwerking heeft betrekking op de opsporing of de preventie van strafbare feiten in daadwerkelijke opsporingsonderzoeken, hetzij de concrete acties die plaatsvinden in verband met grensoverschrijdende handhaving of assistentieverlening. Fijnaut omschrijft niet-operationele samenwerking als ‘samenwerking die beoogt de randvoorwaarden voor operationele grensoverschrijdende samenwerking te creëren of te verbeteren’.⁶⁹ Overigens is niet-operationele samenwerking vaker informeel en bilateraal opgezet dan operationele samenwerking.⁷⁰

2.1 Operationele samenwerking

De grensoverschrijdende operationele samenwerking kan in drie hoofdcategorieën worden ingedeeld. De eerste daarvan is informatie-uitwisseling. De politie kan informatie delen met zusterdiensten, zonder tussenkomst van een officier van justitie, ten behoeve van een politieonderzoek in het buitenland. Deze informatie kan bijvoorbeeld gaan over algemene informatie over verdachte personen, groeperingen of over lopende zaken. Deze informatie-uitwisseling kan informeel geregeld zijn en bilateraal lopen, maar kan ook lopen via formele, multilaterale wegen; via de speciaal opgezette internationale politiedienst ‘Interpol’.⁷¹

Interpol is opgericht in 1923 en in de jaren tachtig was Interpol gevestigd in Saint Cloud bij Parijs. Er werkten circa 250 mensen, onder wie Nederlanders, die zorg droegen voor een groot deel van de informatie-uitwisseling tussen de politiekorpsen via de 147 aangesloten landen. Het was – en is nog steeds – dus geen wereldwijd optredend politiekorps met executieve bevoegdheden, maar een administratief uitwisselingsbureau.⁷² Informatie betreffende registraties, persoonsdossiers en dergelijke leverde het Interpol-bureau van het bevraagde land rechtstreeks, maar veruit het grootste deel van de informatieverzoeken werd doorgegeven aan de plaatselijke korpsen. Interpol had daarnaast bestanden van

Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf en (3) Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation.

⁶⁸ Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving*, 9.

⁶⁹ *Ibidem*, 22.

⁷⁰ *Ibidem*, 23.

⁷¹ Den Boer, ‘Internationale politiesamenwerking’, 606-607.

⁷² Dit is vastgelegd in artikel 3 van de statuten van Interpol: “It is strictly forbidden for the organization to undertake any intervention or activities of a political, military, religious, or racial character.” Verdelman, *Internationale Politiesamenwerking*, 19.



vingerafdrukken, foto's en andere gegevens van internationaal opererende criminelen.⁷³ In het kader van terrorismebestrijding van de jaren zeventig en tachtig vormde Interpol dus een belangrijke schakel in het informatievoorzieningsproces.⁷⁴

Een ander belangrijk en zeer invloedrijk voorbeeld van een operationele formele samenwerkingsstructuur was het TREVI-overleg. Naar aanleiding van het feit dat verscheidene lidstaten van de Europese Gemeenschap te maken kregen met een sterk opkomend terrorisme en het feit dat Interpol geen operationele bevoegdheden had, besloot de Europese Raad in 1975 om een geheime overlegstructuur te organiseren: TREVI.⁷⁵ De ministers van binnenlandse zaken van de destijds negen lidstaten van de Europese Gemeenschap zouden elkaar regelmatig ontmoeten om problemen inzake openbare orde en binnenlandse veiligheid te bespreken. In 1976 volgde het besluit om onder de naam TREVI een aantal ambtelijke werkgroepen op te richten die tot taak kregen de internationale samenwerking bij de bestrijding van (internationale) gewelddaden te bevorderen. De naam TREVI kreeg daarbij als afkorting de inhoudelijke betekenis *Terrorisme, Radicalisme, Extremisme et Violence Internationale*. Anders dan Interpol was TREVI geen internationale organisatie van samenwerkende politieorganisaties, maar een intergouvernementeel adviserend orgaan op het terrein van het politiebeleid, met als belangrijkste doelstelling het verbeteren van de mogelijkheden om internationaal informatie uit te wisselen en een betere samenwerking tussen de politiediensten te realiseren. Hoewel TREVI in het begin hoofdzakelijk gericht was op het tot stand brengen van coördinatie van terrorismebestrijding tussen de verschillende deelnemende overheden, groeide dit uit tot samenwerking op diverse andere terreinen met betrekking tot grensoverschrijdende politiesamenwerking tussen de leden van de Europese Gemeenschap.⁷⁶

Een tweede hoofdcategory is die van het operationele optreden. Hierbij moet gedacht worden aan operationele activiteiten op het grondgebied van een andere staat, zoals grensoverschrijdende observatie, grensoverschrijdende achtervolgingen en het leveren van assistentie bij een rechercheonderzoek. Onder deze tweede categorie vallen ook de operationele activiteiten die binnen de eigen staat – op verzoek van een andere staat – worden

⁷³ Bevers en Joubert, *Politiële samenwerking in Europa*, 21-22.

⁷⁴ Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 160-164.

⁷⁵ Fijnaut (ed.), *The Internationalization of Police Cooperation in Western Europe* 12-13 en Bever en Joubert, *Internationale Politiesamenwerking in Europa*, 32-33. Een van de belangrijkste initiatiefnemers van TREVI was overigens de Nederlandse Directeur-Generaal van Justitie Fonteyn.

⁷⁶ TREVI vormt dus ook een uitzondering op de regel dat internationale samenwerkingsstructuren incrementeel van aard zijn, zie: Den Boer, 'Internationale Politiesamenwerking', 582-583.



uitgevoerd. Denk aan het verhoor van verdachten, getuigen of deskundigen en het uitvoeren van huiszoekingen.⁷⁷

Tot slot is er de categorie van de zogenaamde *liaison officers*, ofwel contactambtenaren.⁷⁸ Contactambtenaren zijn politieagenten die zijn gestationeerd bij zusterdiensten of Interpolkantoren in het buitenland. Hun voornaamste taak is het onderhouden van functionele contacten in het gastland, het geven van advies aan – in dit geval - Nederland en het gastland, het verzorgen van (operationele) informatiewinning en – uitwisseling, en het verstrekken van managementinformatie door middel van rapportages over het criminaliteitsbeeld, de politieke situatie en de organisatie van politie en justitie in het gastland.⁷⁹ In feite hebben contactambtenaren dus een faciliterende, een kwaliteitsbevorderende, een bemiddelende en een vertrouwensrol. Hoewel de contactambtenaar hoofdzakelijk gemoeid is met informatie, komt het wel eens voor dat hij operationeel actief is in het kader van zijn onderzoeks- en bemiddelingsfunctie.⁸⁰

2.2 Niet-operationele samenwerking

De niet-operationele samenwerking van de politiediensten kan op grove wijze in drie verschillende vormen worden ingedeeld. Maar waar bij de operationele samenwerking de verschillende categorieën vaak los van elkaar moeten worden gezien, zijn de verschillende vormen van niet-operationeel samenwerking in de praktijk vaak nauw met elkaar verbonden.⁸¹ De eerste vorm van niet-operationele samenwerking is het uitwisselen van kennis en ervaring. Dit gebeurt vaak in de vorm van bijeenkomsten, congressen en conferenties, waarbij het vormen van een informeel contactennetwerk tevens een belangrijke doelstelling is.

De tweede vorm is het optimaliseren van de randvoorwaarden van de operationele samenwerking. Denk hierbij aan het opstellen van een gezamenlijk opgezet opsporingsregister, het standaardiseren voor signaleringen, het op elkaar aansluiten van technische voorzieningen en databases, of gezamenlijke onderzoeken naar criminaliteitsproblemen.

⁷⁷ Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving*, 22-23; Den Boer, 'Internationale politiesamenwerking', 613-614 en Bevers en Joubert, *De Politie samenwerking in Europa*, 27-30.

⁷⁸ Deze derde hoofdcategorie heb ik ontleend aan: Den Boer, 'Internationale Politiesamenwerking', 577-578.

⁷⁹ Parlementaire Enquêtecommissie, *Opsporingsmethoden* (Den Haag, 1996) 448 en Den Boer, 'Internationale Politiesamenwerking', 610.

⁸⁰ Den Boer, 'Internationale Politiesamenwerking', 610 en Vanderborcht, *Over de grens*, 182-188.

⁸¹ Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving*, 23-24.



De derde en laatste vorm beslaat het gezamenlijk volgen van cursussen, trainingen of oefeningen om de competenties en kennis van de betrokken organisaties te versterken en op die manier een basis te creëren om operationeel te kunnen samenwerken.



Hoofdstuk 3: Terrorismebestrijding en internationale samenwerking in Nederland

Terrorisme heeft een grote invloed gehad op de ontwikkeling van de Nederlandse politiediensten. Besluitvorming binnen de overheid omtrent het onderwerp terrorisme vindt immers vaak pas plaats als er een grote dreiging is, of nadat er een daadwerkelijke aanslag is geweest. Vooral het laatste geval had ingrijpende gevolgen voor de Nederlandse politiediensten. In hun optiek is de bestrijding dan blijkbaar niet succesvol (genoeg) geweest en is verandering noodzakelijk.⁸² Tevens is aan de hand van een concreet voorbeeld makkelijker aan te wijzen wat er fout ging dan wanneer er geanticipeerd moet worden op mogelijke dreigingen.⁸³ Ik richt mij in dit hoofdstuk dus niet zozeer op het terrorisme en de terroristische aanslagen *an sich*, maar op de gevolgen die het terrorisme van de derde golf had voor de ontwikkeling van de Nederlandse politiediensten en hun internationale samenwerking.

3.1 Nederland en de opkomst van de internationale terreur (1970-1972)

De eerste keer dat Nederland in aanraking kwam met het terrorisme van de derde golf was op 31 maart 1970, toen de Vrije Zuid-Molukse Jongeren de Indonesische ambassadeurswoning in Wassenaar bezetten en de aanwezigen gijzelden. Bij de bestorming van de ambassade werd de op wacht staande hoofdagent Hans Molenaar vermoord. Het doel van de actie was om aandacht te vestigen op de situatie van de Molukse minderheid in Nederland en de Indonesische regering te dwingen om de onafhankelijkheid van de Zuid-Molukken serieus te nemen en een gesprek met hun president aan te gaan.⁸⁴ De Nederlandse overheid ging hier tot op zekere hoogte op in en ging een gesprek aan met de Zuid-Molukse leiders.⁸⁵

Deze bezetting betekende de ontketening van een lange reeks terreurincidenten in Nederland. Vooral door middel van het plegen van bomaanslagen en bommeldingen probeerden terroristische organisaties, zoals het Palestijnse El Fatah en de Rode Jeugd, politieke verandering teweeg te brengen.⁸⁶

⁸² Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, 47-50.

⁸³ Ibidem, 50.

⁸⁴ Abels, 'Je wilt niet geloven dat zoiets in Nederland kan!', 121; Muller, 'De geschiedenis van terrorisme in Nederland', 217-218; De Graaf, *Theater van de Angst*, 27-28; Muller, *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid*, 113-124 en Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 29-30.

⁸⁵ Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 30.

⁸⁶ De Graaf, *Theater van de Angst*, 28; Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 29-54 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 194-195.

De bestrijding van deze eerste gevallen van terrorisme was niet succesvol te noemen. Er waren onvoldoende middelen en mensen, het was niet duidelijk wie de leiding had bij het onderzoek – er werd bijvoorbeeld dubbel onderzoek verricht bij de bomaanslagen op de gasverdeelstations in Ravenstein en Ommen – en wat de bevoegdheden van de Nederlandse politie waren. Het gevolg was dat de onderzoeken naar deze bomaanslagen veelvuldig vastliepen. Langzaam drong het besef bij de Nederlandse overheid door dat de toenmalige wijze van bestrijding niet afdoende was.⁸⁷

Het ministerie van Justitie nam naar aanleiding van de constatering van deze problemen twee maatregelen. Ten eerste werd er besloten om onder leiding van de Directeur-Generaal politie van het ministerie een commissie samen te stellen om de activiteiten van politie, justitie en de Binnenlandse Veiligheidsdienst beter op elkaar af te stemmen. Deze commissie werd later de Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties (ASTA). Na het vastlopen van het onderzoek van de bomaanslag op de gasverdeelstations in Ravenstein en Ommen nam het ministerie van Justitie een tweede maatregel. Het riep de hulp in van de Rotterdamse hoofdinspecteur J.A. Blaauw om een speciaal bommenteam op te zetten en de daders van deze bomaanslag op te sporen. Hij werd hiermee de eerste officiële landelijke terrorisme-expert.⁸⁸

De reden dat voor Blaauw gekozen was om het politieonderzoek te coördineren, was vanwege zijn vele internationale contacten. Uit eerder onderzoek was namelijk gebleken dat het zeer waarschijnlijk was dat een internationale groepering achter de aanslagen zat en Blaauw had in de jaren zestig praktijkervaring opgedaan bij enkele politieafdelingen in Engeland en de Verenigde Staten en had een opleiding genoten bij het Federal Bureau of Investigation (FBI) in Quantico.⁸⁹ Aan de hand van Blaauw's internationale netwerk – dat overigens volledig informeel was om de bureaucratie te ontlopen⁹⁰ – werd snel duidelijk dat de explosieven inderdaad uit het buitenland afkomstig waren.⁹¹

Hoewel het onderzoeksteam onder leiding van Blaauw ook niet direct de daders vond, was het voor Blaauw wel duidelijk dat de Nederlandse overheid maatregelen behoorde te nemen zodat toekomstige terrorismeonderzoeken wél op een goede wijze konden worden

⁸⁷ Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 29-31, Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 89-91; Muller, *Terrorisme en Politieke verantwoordelijkheid*, 124 en 194-196 en De Graaf, *Theater van de Angst*, 28-29.

⁸⁸ De Graaf, *Theater van de Angst*, 29; Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 90 en Blaauw, *Memoires*, 168-169.

⁸⁹ De Graaf, *Theater van de Angst*, 29 en Blaauw, *Memoires*, 164-171 en 255-329. Overigens hadden enkele Nederlandse communisten moeite met de aanstelling van de 'FBI-man', zie Blaauw, *Memoires*, 170.

⁹⁰ Blaauw, *Memoires*, 170-171.

⁹¹ De Graaf, *Theater van de Angst*, 29; Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 196 en Blaauw, *Memoires*, 170.



uitgevoerd. Zijn advies was om een landelijk team op te zetten om informatie centraal te verzamelen en goede nationale en internationale contacten op te bouwen, omdat terroristische organisaties vaak een internationaal karakter hebben. Specifiek stelde Blaauw voor om het onderzoek te richten op de terroristische organisatie El Fatah. Internationale samenwerking was volgens Blaauw hierbij van levensbelang. Een zekere continuïteit diende volgens Blaauw in dergelijke onderzoeken eveneens gewaarborgd te zijn en hij adviseerde dan ook vooral gebruik te maken van al zijn bevindingen.⁹²

Het door Blaauw voorgestelde team kwam aanvankelijk maar moeilijk van de grond. De Directeur-Generaal Politie zag weinig nut in een landelijk rechteam of een bijstand verlenend rechteam. Hij zag de oplossing in een betere coördinatie tussen de inlichtingendiensten en de regionale politie die het feitelijke onderzoek moesten uitvoeren.⁹³

Na de aanslag van de terroristische groepering Zwarte September in september 1972, tijdens de Olympische Spelen in München, kwam de besluitvorming echter in een stroomversnelling.⁹⁴ Siem Eikelenboom, ten tijde van het schrijven van zijn boek onderzoeksjournalist bij NOVA, vermeldt dat in een geheime vergadering, waar minister-president Biesheuvel, minister van Justitie Van Agt, minister van Binnenlandse Zaken Geertsema, minister van Defensie De Koster, BVD-hoofd Kuipers, topambtenaar mr. M.J.P.D. baron Harinxma thoe Slooten en brigadier-generaal N. Meyter aanwezig waren, werd afgesproken dat de coördinatie en verantwoordelijkheid bij terreuracties kwam te liggen bij de minister van Justitie. Naast enkele andere maatregelen kwam er een ambtelijke stuurgroep die de overheid en politie op het gebied van beleidsvorming en organisatorische sturing omtrent terrorisme zou ondersteunen: de Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties (ASTA).⁹⁵

Minister van Agt maakte in februari 1973, in zijn beantwoording van vragen op zijn ‘Terreurbrief’, duidelijk dat het terrorisme een grote dreiging was geworden en maakte enkele maatregelen openbaar:

⁹² Blaauw, *Memoires*, 229; Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 92-93, 196-197 en De Graaf, *Theater van de Angst*, 29. Blaauw was een van de eersten die het internationale karakter van terrorisme erkende en in 1974 pleitte Blaauw - in internationaal verband - voor een centraal georganiseerde politiedienst die zich sterk richtte op de internationale coördinatie, samenwerking en trainingen om het opkomende terrorisme te bestrijden. Een soort Nederlandse FBI. Zie ook: Blaauw, *Memoires*, 229-231.

⁹³ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 199-200.

⁹⁴ De Graaf, *Theater van de Angst*, 32.

⁹⁵ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 197-199. De vergadering vond plaats op 26 september 1972 op het Ministerie van Algemene Zaken, dus drie weken na de aanslag in München.



Het toenemend aantal vliegtuigkapingen, de bomaanslagen op gas- en olie-installaties hier te lande en vooral het tragische gebeuren tijdens de Olympische Spelen te München hebben de regering doen besluiten tot het nemen van maatregelen waaronder het bevorderen van de instelling van eenheden lange afstandsschutters.⁹⁶

Een definitieve operationele dienst voor het opsporen van terroristen kwam er nog niet, maar wel werd er besloten om de informatie omtrent terroristische misdrijven onder te brengen bij de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI), die op 15 februari 1972 was opgericht. Op 1 januari 1973 ging daar de Informatiecentrale Bijzondere Zaken (ICBZ) – tot 12 september 1973 overigens nog onofficieel – aan de slag met het verzamelen van informatie omtrent terroristische acties.⁹⁷ Dit betekende de oprichting van de eerste echte Nederlandse politiedienst die zich bezighield met terrorisme.

3.2 De Informatiecentrale Bijzondere Zaken van de Centrale Recherche Informatiedienst (1972-1980)

De CRI was in februari 1972 voortgekomen uit de Onderafdeling Opsporingsbijstand (OOB) van het directoraat-generaal van politie bij het ministerie van Justitie. De OOB vervulde de rol van Interpolkantoor en bood administratieve en technische ondersteuning aan de plaatselijke korpsen. De CRI zou de taken van de OOB overnemen en er nog wat extra taken bij krijgen. In het begin was de CRI een onderafdeling van de Directie Politiezaken van het ministerie van Justitie, maar op 12 augustus 1975 werd besloten om van de CRI een zelfstandige buitendienst te maken.⁹⁸

Met betrekking tot het onderwerp terrorisme is binnen de CRI hoofdzakelijk de afdeling Informatiecentrale Bijzondere Zaken van belang. Deze afdeling is, zoals eerder vermeld, in januari 1973 haar werkzaamheden begonnen. Binnen de ICBZ zaten recherchechefs van steden waar bomaanslagen hadden plaatsgevonden, maar ook een vertegenwoordiger van de PG Den Haag en de BVD.⁹⁹ Opmerkelijk is overigens dat het hoofd van de CRI niet verantwoordelijk was voor de aansturing van de ICBZ, maar de Ambtelijke

⁹⁶ HTK, Minister van Justitie, 'Antwoord op de vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering'. *Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973* (zitting 1972-1973), 12.000, nr. 14 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 97. Overigens stelt Van Agt dat er van een internationaal gecoördineerde activiteiten bij de feitelijke bestrijding van terreuracties nog geen sprake is.

⁹⁷ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 201-208; Klerks, *Terrorismebestrijding in Nederland*, 75-82 en De Graaf, *Theater van de Angst*, 171.

⁹⁸ Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 69.

⁹⁹ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 202.

Stuurgroep Terroristische Acties. De ICBZ nam dus een zelfstandige positie in binnen de CRI.¹⁰⁰

Het takenpakket van de ICBZ wordt in het besluit van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken als volgt omschreven:

Bij de Centrale Recherche Informatiedienst is een Informatiecentrale Bijzondere Zaken ingesteld, met de opdracht:

- a. Het registreren van gegevens dienstig voor het ophelderen en zo mogelijk voorkomen van georganiseerde misdrijven van terroristische aard;
- b. Het verstrekken van daarvoor in aanmerking komende gegevens aan de met de opsporing van die misdrijven belaste organen;
- c. Het coördineren van de informatie, benodigd voor een doeltreffende opsporing van die misdrijven.¹⁰¹

Hierbij werd expliciet vermeld dat het niet de bedoeling was dat de Informatiecentrale zelf gegevens ging inwinnen.¹⁰² Deze gegevens konden via verschillende wegen worden verkregen, bijvoorbeeld via Interpol, de BVD of de Nederlandse politieregisters, en

[deze gegevens] moesten in onderling verband worden gerangschikt om zo een duidelijker inzicht te krijgen in de criminele plannen en activiteiten van de daders van terroristische criminaliteit en aan de hand van deze informatie aanbevelingen verstrekken en politieke acties te ontwerpen en te stimuleren die het voorkomen en opsporen van terroristische misdrijven moet vergemakkelijken.¹⁰³

Kort gezegd komt dit erop neer dat de ICBZ het centrale informatiepunt voor de Nederlandse politie was en gegevens verzamelde ‘omtrent potentiële bedrijvers van vormen van terrorisme’.¹⁰⁴ In de praktijk kwam dit op het volgende neer.

3.2.1 Operationele internationale samenwerking

De ICBZ was op het gebied van de operationele internationale samenwerking een zeer actieve en belangrijke speler, in het bijzonder in de eerste categorie van de operationele internationale samenwerking: informatie-uitwisseling. Immers, het takenpakket van de ICBZ was volledig gericht op het vergaren en dissemineren van informatie. Alle internationale contacten omtrent

¹⁰⁰ Ibidem, 204. Onder meer dit aansturingsprobleem leidde later tussen enige conflicten omtrent de precieze taakomschrijving van de ICBZ, de LBT en de BVD, wat gevolgen had voor de internationale samenwerking van de politiediensten. Ik ga hier in hoofdstuk vier verder op in.

¹⁰¹ CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, Besluit minister van Justitie en minister van Binnenlandse Zaken oprichting LBT en Landelijk Officier Justitie Terrorisme (15 januari 1976).

¹⁰² CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, Oprichting LBT en Landelijk Officier Justitie Terrorisme (15 januari 1976).

¹⁰³ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 204-205.

¹⁰⁴ De Graaf, *Theater van de Angst*, 171.



terrorisme behoorden via de ICBZ te lopen.¹⁰⁵ In internationaal verband werd deze informatie-uitwisseling voornamelijk vergemakkelijkt doordat de CRI het Interpolkantoor van Nederland was. Interpol diende namelijk als het officiële informatiekanaal voor de politiediensten in de landen die aangesloten waren. Via Interpol deelden de aangesloten landen informatie over verdachte personen, grensoverschrijdende terrorisme-incidenten en waarschuwingen over aanstaande terroristische dreigingen aan buitenlandse politiediensten.¹⁰⁶

Hoewel de berichtgeving via Interpol wellicht bekritiseerd zou kunnen worden, bijvoorbeeld vanwege het feit dat de informatiestroom door de bureaucratie en technologie traag zou verlopen, boekte ze meetbare resultaten. Zo komt uit archiefstukken naar voren dat het Duitse Bundeskriminalamt (de BKA, de Duitse zusterdienst van de ICBZ) via Interpol Wiesbaden in 1976 waarschuwde voor mogelijke aanslagen op Duitse bussen in Nederland. De ICBZ ontving deze informatie en trok deze na, maar er stelde geen concrete dreiging vast.¹⁰⁷ Ook de ICBZ zelf nam actief deel in dit internationale berichtenverkeer en boekte resultaten. Zo werden in 1973 in Wenen zes Palestijnse terroristen gearresteerd op basis van informatie die de ICBZ had gedeeld met Interpol.¹⁰⁸

Tevens stelde de ICBZ, onder meer op basis van informatie van Interpol, nieuwsberichten en informele contacten met buitenlandse politiediensten, het *Journal Berichtgeving Terrorisme* op. Dit was een maandelijks overzicht met daarin uitgebreide informatie omtrent alle gebeurtenissen die met terrorisme te maken hadden. Denk aan lopende onderzoeken of aanhoudingen in Nederland of het buitenland, verdachte personen en valse paspoorten. Dit *Journal* werd verspreid onder Nederlandse belanghebbende opsporingsinstanties, zoals de Marechaussee, Vreemdelingenzaken en Binnenlandse Zaken en was een zeer gewaardeerd product.¹⁰⁹

In de eerste jaren van het bestaan van dit *Journal* voegde de ICBZ hier ook de VLK-lijst bij, de Vliegtuigkaperlijst. Hierin stond informatie over verdachte personen die in Nederland of buitenland bekend waren. Deze lijst werd uiteindelijk te groot om bij te houden – er kwamen meer dan 1000 namen in voor – en er stond te veel persoonlijke informatie in die

¹⁰⁵ CRI, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie 1973-1978* RP000204, *Journal berichtgeving terrorisme* (hierna: JBT), augustus 1976.

¹⁰⁶ CRI, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie 1973-1978* RP000204, JBT 1973 tot en met 1978.

¹⁰⁷ Ibidem, JBT augustus 1976.

¹⁰⁸ Ibidem, JBT februari 1973.

¹⁰⁹ Ibidem, JBT november 1972.

via de BVD was verkregen. Uiteindelijk besloot de ICBZ om deze lijst apart te vermelden in het opsporingsregister.¹¹⁰

Naast de contacten die via Interpol plaatsvonden, vond er ook op bilaterale basis internationale samenwerking plaats die was gericht op informatie-uitwisseling. Met name met Duitsland, België en Frankrijk had de ICBZ een goede bilaterale samenwerking.¹¹¹ Uit de ASTA-vergadering van 9 oktober 1977, waar een overzicht wordt besproken van de werkzaamheden bij het Nederlandse onderzoek naar RAF-leden die zich in Nederland zouden verschuilen, komt bijvoorbeeld het volgende naar voren:

De CRI heeft een goede samenwerking met het Duitse Kriminallamt. Met name de afdeling Terrorisme – die in enige jaren is uitgegroeid tot enige honderden personen – is veel contact, zowel via Interpol als bilateraal. De situatie is thans dat alle informatie die bij het B.K.A. binnenkomt over terroristische activiteiten in Duitsland terstond wordt doorgegeven aan de ICBZ dat zonodig onmiddellijk de Nederlandse politie informeert. Drie politieofficieren zijn thans bij de CRI werkzaam. Men kan gebruik maken van twee terminalsystemen, die met name bij het vaststellen van de geldigheid van identiteitsbewijzen heel belangrijk zijn.¹¹²

In het kader van de operationele informatie-uitwisseling nam de ICBZ, samen met Justitie, Binnenlandse Zaken en de BVD, ook deel aan de TREVI-overlegstructuur die in 1975 was opgericht met als doel de internationale samenwerking omtrent de dreiging van terrorisme te verbeteren. Voornamelijk werkgroep 1, die gericht was op het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen EEG-landen, was hiervoor van belang.

Operationele internationale samenwerking door de ICBZ in de tweede categorie, het operationele optreden, kwam in veel mindere mate voor. Immers, volgens de officiële taakomschrijving was de ICBZ een informatiedienst, geen operationeel executieve dienst. Uit verschillende bronnen blijkt echter dat zij zich niet altijd aan deze strikte scheiding hield. In vergaderingen van de BVD kwam bijvoorbeeld naar voren dat de ICBZ soms deed aan ‘proactief’ rechercheren, dus zelfstandig op zoek ging naar informatie. De ICBZ en het LBT zouden volgens de BVD teveel zelf ‘inlichtingendienstje’ spelen.¹¹³ In verband met onderzoeken naar internationaal terrorisme ontving de dienst bijvoorbeeld

¹¹⁰ Ibidem, JBT oktober 1972.

¹¹¹ Zie voor een voorbeeld van de Belgische samenwerking: CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, ASTA-vergadering 9 oktober 1977. En voor de Franse samenwerking: Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Aurora 1976* deel 4 (Zoetermeer, 1976), ochtendbespreking 16 oktober 1979.

¹¹² CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, ASTA-vergadering 9 oktober 1977. Deze samenwerking vond plaats in het kader van de RAF-onderzoeken die Nederland op verzoek van Duitsland in eigen land uitvoerde. Hiervoor was een speciaal onderzoeksteam opgericht, waar de ICBZ deel van uitmaakte.

¹¹³ De Graaf, *Theater van de Angst*, 173 en Hoekstra, *In dienst bij de BVD*, 118.

vertegenwoordigers van buitenlandse diensten en maakten werknemers van de ICBZ wel eens buitenlandse dienststreizen.¹¹⁴ Een concreet voorbeeld hiervan wordt uitgelicht in de ASTA-vergadering van 29 september 1976. Bij de bespreking van de werkzaamheden van de ICBZ en het LBT werd vermeld dat twee medewerkers – één van de ICBZ en één van het LBT – de volgende dag op dienstreis zouden gaan om de verhoren van een terrorismeverdachte in Israël bij te wonen.¹¹⁵

Uit het onderzochte archiefmateriaal blijkt dat internationale samenwerking van de derde categorie, het gebruik van contactambtenaren, slechts zeer incidenteel voorkwam. De keren dat internationale samenwerking door middel van contactambtenaren plaatsvond, werden er buitenlandse politierechercheurs binnen de ICBZ geplaatst om te helpen bij een onderzoek, andersom vrijwel nooit.¹¹⁶ In 1977, in het kader van de zoektocht naar RAF-terroristen die Nederland gebruikte als uitvalsbasis, werden bijvoorbeeld enkele contactambtenaren van het Duitse BKA bij de ICBZ geplaatst om informatie te delen, zodat er gericht huiszoeken konden worden verricht.¹¹⁷

Een verklaring voor het slechts incidenteel inzetten van contactambtenaren is enerzijds het feit dat contactambtenaren pas werden ingezet bij feitelijke rechercheonderzoeken, dus slechts in bepaalde gevallen en voor bepaalde periodes, anderzijds het feit dat de Verdovende Middelen Centrale (VMC) van de CRI verantwoordelijk was voor de inzet van deze liaison officers en niet de ICBZ. De VMC gebruikte de contactambtenaren dus om de internationale drugshandel aan te pakken, niet voor terrorisme.¹¹⁸ In het jaarverslag van de CRI uit 1979 wordt bijvoorbeeld door de VMC vermeld dat de samenwerking tussen de verschillende landen op het gebied van de criminaliteitsbestrijding steeds beter wordt, zeker voor het gebied waarop de VMC zich beweegt. Dit kwam volgens haar onder meer door de verbeterde inzet van de liaison officers en de vestiging van een nieuwe post in Bangkok.¹¹⁹

3.2.2 Niet-operationele internationale samenwerking

Naast de internationale samenwerking op operationeel terrein was de ICBZ ook actief op het niet-operationele terrein. Voornamelijk het uitwisselen van kennis en ervaring en het volgen

¹¹⁴ CRI, *Jaarverslag 1979*, 39-41.

¹¹⁵ CRI, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie 1973-1978* RP000204, ASTA-vergadering 29 september 1976. Hoewel beide diensten zich af en toe op het werkterrein van de BVD bevonden, was het vooral de LBT waar de BVD zich echt aan stoorde. Ik ga hier het volgende hoofdstuk verder op in.

¹¹⁶ Gonsalves en Verhoog, *Mr. Gonsalves*, 192.

¹¹⁷ *Ibidem*, 192.

¹¹⁸ CRI, *Jaarverslag 1979*, 38-39.

¹¹⁹ *Ibidem*, 39.



van gezamenlijke cursussen vormde een belangrijk onderdeel van de niet-operationele internationale samenwerking. Een eerste voorbeeld hiervan is het feit dat de ICBZ in 1978 naging bij de Engelse en Duitse politie welke lessen zij hadden geleerd bij het volgen en observeren van terroristen, nadat dit op eigen grondgebied zeer uitdagend bleek te zijn.¹²⁰ Een tweede voorbeeld komt uit het jaarverslag van de CRI uit 1979. Hierin wordt vermeld dat het hoofd van de dienst in 1979 een 3-weekse opleiding volgde bij de FBI waarin meer werd geleerd over de aanpak van gijzelingsituaties.¹²¹ Daarnaast organiseerde het overkoepelend orgaan van de CRI en het LBT, de adviescommissie van de ASTA (de ACTA), meerdere lezingen waarbij buitenlandse sprekers – overigens voornamelijk Duitse rechercheurs – waren uitgenodigd om te vertellen over hun strijd tegen het internationale terrorisme.¹²²

Ten aanzien van het optimaliseren van de randvoorwaarden lag de zaak wat moeilijker. In 1977 kwam bijvoorbeeld bij de ASTA-vergadering van 9 oktober aan bod hoe de samenwerking met Duitsland verliep. De ICBZ legde uit dat dit op het terrein van de informatie-uitwisseling uitstekend was, maar dat het opvragen van kentekens lastig was. Dit zou komen doordat de kentekenregistratie in Duitsland gedecentraliseerd was. Het verzoek van de ICBZ aan de overige rechercheurs was dan ook om slechts dié kentekens op te vragen waaraan iets verdachts was opgemerkt.¹²³

Een ander voorbeeld van de moeilijkheid bij het optimaliseren van de randvoorwaarden wordt uitgelicht in de verslagen van de ASTA-vergadering van 9 november 1978. Tijdens deze vergadering werd de vraag gesteld wat er precies besproken was tijdens een TREVI-overleg in 1976. Daaropvolgend werd summier uitgelegd dat de afgevaardigden binnen het TREVI-overleg in twee kampen waren verdeeld. Enerzijds Duitsland en Italië (met af en toe Frankrijk) en anderzijds, Nederland, Engeland en Denemarken. De laatstgenoemde zouden zich tijdens dit overleg ‘liberaal’ opstellen en de opvatting hebben dat bij de bestrijding van terrorisme alles binnen proporties benaderd moest worden. Italië, Duitsland en Frankrijk wilden namelijk een gedeeld computersysteem oprichten, waarmee landen politiegegevens uit andere landen konden inzien, maar de opvatting van de Nederlandse afgevaardigden was dat hiernaar niet gestreefd moest worden.¹²⁴ Dit zegt ons veel over de wijze waarop Nederland de informatie-uitwisseling omtrent terrorismebestrijding wilde

¹²⁰ CRI, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie 1973-1978* RP000204, ASTA-vergadering 12 januari 1978.

¹²¹ CRI, *Jaarverslag 1979*, 39-41.

¹²² CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000029, ASTA-vergadering 1980.

¹²³ CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, ASTA-vergadering 9 oktober 1977.

¹²⁴ CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, ASTA-vergadering 9 november 1978.

inrichten. Incidentele informatie-uitwisseling voor een onderzoek was geen probleem, maar met het opzetten van een gecentraliseerd en gedeeld informatiesysteem had Nederland blijkbaar meer moeite.

3.3 Het Landelijk Bijstandsteam Terrorisme (1975-1980)

Eind 1973, een korte periode nadat het ICBZ was begonnen met zijn werkzaamheden, concludeerde de Recherche Advies Commissie (RAC) dat er toch behoefte was om te kunnen beschikken over een groep van deskundige politieambtenaren, die in staat was om de omvangrijke en moeilijke opsporingsonderzoeken doelmatig te organiseren en daarvoor behoorde te beschikken over de noodzakelijke achtergrond kennis, contacten en administratieve en technische ruggensteun.¹²⁵ De ICBZ hield zich immers hoofdzakelijk bezig met de coördinatie van de informatiestromen en onderzoeken naar terroristische groeperingen of activiteiten liepen vaak vast, omdat de regionale recherche niet voldoende kennis en ondersteuning had.¹²⁶

Om deze problemen op te lossen besloten het Ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken in maart 1975, op basis van artikelen 30 en 50 van de Politiewet, om in het grootste geheim het Landelijk Bijstandsteam Terrorisme (LBT) op te richten.¹²⁷ Dit team had een permanent karakter en onderscheidde zich hierdoor van de regionale recherchebijstandsteams die voornamelijk ad-hoc werden ingeroepen. De taak van het LBT was om zich diepgaand te informeren over de diverse terroristische groeperingen in binnen- en buitenland en de regionale politie bijstand te verlenen bij de actieve opsporing van terroristische groeperingen en hun activiteiten tegen te gaan.¹²⁸ Tevens was er reeds in 1974, in navolging van de Terreurbrief van Van Agt uit 1973, een landelijke officier van justitie aangesteld om de

¹²⁵ CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, Beschikking LBT Ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 208.

¹²⁶ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 208-209.

¹²⁷ Een officiële beschikking kwam er in januari 1976, waarmee landelijk aan de politiekorpsen werd gecommuniceerd van het bestaan van het LBT. Een uitgebreide taakomschrijving is te vinden in de brief van het ministerie van Justitie met het onderwerp 'Instructie LBT' in juni 1976 in: CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078.

¹²⁸ CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, Beschikking LBT Ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken.



opsporingsonderzoeken omtrent terrorisme – ongeacht waar in Nederland – te coördineren.¹²⁹ Hij werd daarin begeleid en geadviseerd door de adviescommissie van de ASTA.¹³⁰

3.3.1 Operationele internationale samenwerking

Aangezien het LBT voornamelijk operationeel bijstand behoorde te verlenen, is het LBT gedurende de jaren zeventig hoofdzakelijk actief geweest binnen de tweede categorie van de operationele internationale samenwerking: de operationele bezigheden. Zo was het LBT de aangewezen organisatie om de verzoeken uit te voeren die de ICBZ van buitenlandse veiligheidsdiensten had ontvangen. In augustus 1976 ondervroegen rechercheurs van het LBT bijvoorbeeld verdachten naar aanleiding van een bericht uit Duitsland.¹³¹ Tevens reisde een LBT rechercheur, zoals eerder vermeld bij de internationale samenwerking van de ICBZ, in september 1976 af naar Israël om de verhoren van een terrorismeverdachte bij te wonen. Daarnaast assisteerden buitenlandse rechercheurs bij enkele onderzoeken die het LBT uitvoerde. Met behulp van twee Italiaanse agenten werden in 1976 in Nederland bijvoorbeeld leden van de Rode Brigade opgepakt die een aanslag hadden gepleegd op de Syrische ambassade in Rome.¹³²

Naast het uitvoeren van buitenlandse opsporingsverzoeken, assisteerde het LBT aan het eind van de jaren zeventig ook gemeentelijke politie-eenheden op het terrein van de grensoverschrijdende observaties en achtervolgingen, tot groot ongenoegen van de BVD. Hierbij werkte het LBT samen met Duitsland en een enkele keer met de Belgische politiedienst.¹³³ Een half jaar later bevestigde een rechercheur van het LBT dat aanhoudingen of het volgen van terroristen over de grens geen problemen opleverde, zelfs wanneer er niet direct gecoördineerd werd met Duitsland. De Nederlandse politie zou zich kunnen beroepen op artikel 34 van de Politiewet (dringende noodzaak en op heterdaad).¹³⁴

3.3.2 Niet-operationele internationale samenwerking

Op het vlak van de niet-operationele internationale samenwerking kwam bij het LBT voornamelijk samenwerking voor die gericht was op het gezamenlijk volgen van cursussen of op het uitwisselen van kennis en ervaring omtrent de praktische opsporing van terroristen. In

¹²⁹ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 209 en Gonsalves en Verhoog, *Mr. Gonsalves*, 178-196.

¹³⁰ Dit is de ACTA, Adviescommissie Terroristische Acties, een van de drie werkgroepen onder de ASTA. Eind jaren zeventig werden de vergaderingen van deze commissie steeds meer een informatieve bijeenkomst van alle betrokken partijen dan een daadwerkelijke sturing van het LBT en de ICBZ.

¹³¹ CRI, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie 1973-1978* RP000204, JBT augustus 1976.

¹³² Ibidem, JBT november 1976.

¹³³ CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, ASTA-vergadering 10 januari 1978.

¹³⁴ Ibidem, ASTA-vergadering 9 november 1978.



het overzicht van de maandelijkse activiteiten van het LBT van januari 1978 staat bijvoorbeeld vermeld dat vooral de samenwerking met Duitsland, naast contacten met de Belgische autoriteiten, veel praktische kennis had opgeleverd. Er werd zelfs geopperd om rechercheurs van het LBT een stage te laten lopen bij het BKA, omdat zij ervaring met de RAF hadden.¹³⁵ Een ander voorbeeld van de uitwisseling van praktische opsporingskennis tussen het LBT en het Duitse BKA vond plaats in maart 1979. Naar aanleiding van de zaak ‘Kerkrade’, waarbij RAF-leden twee Nederlandse douaniers hadden doodgeschoten, regelde de ASTA voor onder andere het LBT een werkbezoek om van de Duitse dienst te leren hoe terroristen zich verplaatsten, hoe zij woningen gebruikten en werden de daaruit vloeiende opsporingsmethoden besproken.¹³⁶

De ervaringen van het BKA met RAF-terroristen vormden binnen het Nederlandse politieapparaat de belangrijkste bron van informatie over operationele aangelegenheden en werd beschouwd als iets waar men veel van kon leren. In 1980 organiseerde de ASTA bijvoorbeeld een lezing voor de adviescommissie (waar rechercheurs van het LBT en de ICBZ in actief waren) waar twee rechercheurs van het BKA waren uitgenodigd die gespecialiseerd waren in terrorisme. Zij vertelden over hun ervaringen bij de praktische opsporing en achtervolging van RAF-leden en benadrukten het internationale karakter van het terrorisme waarmee Europa werd geconfronteerd:

Om het terrorisme te bestrijden is het van het grootste belang vroegtijdig de verandering in strategie en tactiek te onderkennen. Om een goed overzicht in het geheel te krijgen, is onder andere noodzakelijk: internationalisering van de politieke observatie, grensoverschrijdende observaties te verrichten, uitwisselen van specialisten (zowel op technisch als op wetenschappelijk gebied).¹³⁷

3.4 De Bijzondere Zaken Centrale van de CRI (1981-1989)

Hoewel de organisatie van de ICBZ en het LBT er op papier duidelijk en goed geregeld uitzag, bleek gedurende het eind van de jaren zeventig dat de organisatie van de Nederlandse terrorismebestrijding niet afdoende was om het terrorisme te kunnen bestrijden.¹³⁸ Er werd voornamelijk zeer getwijfeld aan de effectiviteit van het LBT. Voor een goede bestrijding van

¹³⁵ Ibidem, ASTA-vergadering januari 1978.

¹³⁶ Ibidem, ASTA-vergadering 1 maart 1979.

¹³⁷ CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000030, Kort verslag van de studiebijeenkomst Adviescommissie Terreurbestrijding.

¹³⁸ In hoofdstuk vier ga ik hier verder op in. Voor nu is het wel belangrijk te weten om welke reden het BZC is opgericht. De problemen tussen de samenwerking van het LBT en de ICBZ werden overigens in een vroeg stadium, in 1977 een jaar na de officiële start van het LBT, al aan het licht gebracht. Toen werden de werkzaamheden van beiden diensten echter nog als onverenigbaar beschouwd.

het terrorisme in het toenmalige systeem was volgens de ASTA een goede samenwerking tussen het LBT en de CRI/ICBZ noodzakelijk, maar uit ervaring bleek dat veel informatie bij de ICBZ bleef liggen. Volgens de ASTA was de oorzaak te vinden bij het feit dat het LBT en de CRI niet in hetzelfde gebouw zaten, wat de samenwerking bemoeilijkte.¹³⁹ In 1979 gingen de beide diensten samen in een ‘geïntegreerd werkverband’, maar dit werd alsnog niet effectief genoeg geacht. In februari 1981 besloot de ASTA officieel om het LBT en de ICBZ samen te voegen in een nieuwe dienst en onder te brengen bij de CRI.¹⁴⁰

Deze nieuwe dienst kreeg de naam Bijzondere Zaken Centrale (BZC) en was belast met ‘de landelijke taken op het gebied van de voorkoming en opsporing van terroristische misdrijven’.¹⁴¹ De BZC bestond uit een Assistentiegroep Bijzondere Zaken (het voormalige LBT) en een Informatiegroep Bijzondere Zaken (het voormalige ICBZ). De taken van beide groepen waren vrijwel hetzelfde als die van de dienst waaruit zij voortkwamen, maar er waren een aantal verschillen. De Assistentiegroep was verantwoordelijk voor de coördinatie van opsporingsonderzoeken, advies geven aan de verantwoordelijke politiechefs en desgevraagd dan wel in opdracht van het Openbaar Ministerie assistentie te verlenen bij de opsporing of de voorkoming van terroristische activiteiten en aan de hand van gegevens over terroristische misdrijven maatregelen nemen zodat deze konden worden opgespoord. De Informatiegroep had als taak het verzamelen, registreren en verwerken van gegevens ter voorkoming van terroristische acties, het verstrekken van relevante gegevens aan de diensten die belast waren met de opsporing, het coördineren van de informatiestroom en in nauw overleg met andere diensten gericht informatie inwinnen en analyseren om binnengekomen gegevens aan te vullen of te verifiëren.¹⁴²

Waar de Assistentiegroep pas executief operationeel kon zijn wanneer haar gevraagd werd om de opsporing te ondersteunen en dus nog steeds het assisterende karakter had, kreeg de Informatiegroep van de BZC – weliswaar in nauw overleg met andere diensten – voor het eerst officieel executieve bevoegdheden. De aanpak van terrorisme, op informatieel en operationeel vlak, was nu georganiseerd binnen één dienst en de BZC werd met de

¹³⁹ CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, ASTA-vergadering 9 november 1977. In het volgende hoofdstuk ga ik verder in op de lage doelmatigheid van het LBT.

¹⁴⁰ CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000030, Samenwerkingsregeling bestrijding terroristische misdrijven.

¹⁴¹ CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000030, Samenwerkingsregeling bestrijding terroristische misdrijven, artikel 2.

¹⁴² CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000030, Samenwerkingsregeling bestrijding terroristische misdrijven, artikel 3.



uitgebreidere taakomschrijving dé dienst om het terrorisme van de jaren tachtig op te sporen en aan te pakken.

3.4.1 Operationele internationale samenwerking

De operationele internationale samenwerking van de BZC binnen de eerste categorie, informatie-uitwisseling, leek sterk op de internationale samenwerking van de ICBZ. Immers, de werkzaamheden van de ICBZ werden in principe op dezelfde manier doorgezet, maar dan onder een andere naam. De BZC vervulde dus op dezelfde wijze als de ICBZ een zeer belangrijke rol in het internationale informatieverkeer omtrent terrorisme. In de jaarverslagen is dit duidelijk terug te zien. Per jaar wordt de hoeveelheid uitgaande en inkomende stukken vermeld en wordt het aantal Interpolberichten dat is behandeld weergegeven. Gedurende de jaren tachtig lag het aantal gemiddelde stukken en berichten per jaar op ongeveer 3500 stukken en 700 Interpolberichten.¹⁴³ Onder andere aan de hand van deze berichten bracht de BZC, net als bij de ICBZ, het *Jaarboek Berichtgeving Terrorismen* uit.¹⁴⁴ Daarnaast wisselde de BZC op bilateraal niveau regelmatig informatie uit met buitenlandse autoriteiten en in voorkomende gevallen overlegden ze met buitenlandse diensten over tactische en technische zaken.¹⁴⁵

Voornamelijk dit bilaterale contact bleek in bepaalde gevallen onmisbaar te zijn voor de BZC. Zo wordt in het jaarverslag van 1982 toelichting gegeven op het onderzoek naar de ontvoering van een vrouw uit Noord-Brabant. Met name in dit onderzoek, dat zich voor een belangrijk deel buiten de landsgrenzen afspeelde, bleek het grote belang van goede internationale contacten. Daardoor kon bepaalde informatie, in afwachting van een formeel schriftelijk verzoek, door middel van een enkel telefoongesprek worden doorgegeven, terwijl het verloop via de officiële weg veel langer zou hebben geduurd met minder resultaat.¹⁴⁶

De operationele internationale samenwerking van de BZC binnen de tweede categorie, operationele samenwerking, vond op een iets grote schaal plaats dan bij het LBT en werd voornamelijk gekenmerkt door het bemiddelen bij en uitvoeren van de vele deelonderzoeken in binnen- en buitenland. Immers, in het begin van de jaren tachtig vonden er in Nederland

¹⁴³ CRI, *Jaarverslagen 1981-1989*.

¹⁴⁴ In 1985 werd de naam veranderd naar Bijzondere Zaken Bulletin. De inhoud van dit Jaarboek was hetzelfde als bij de ICBZ: informatie over lopende zaken, verdachte personen en incidenten in binnen- en buitenland.

¹⁴⁵ CRI, *Jaarverslag 1985*, 31-32.

¹⁴⁶ CRI, *Jaarverslag 1982*, 27-29.



geen echt grote terroristische incidenten plaats.¹⁴⁷ Het aantal aanslagen met een terroristisch karakter in andere landen in West-Europa nam echter wel toe – bijvoorbeeld de RAF in Duitsland, de Rode Brigade in Italië en de ETA in Spanje – en deze aanslagen hadden wel hun weerslag met betrekking tot de veiligheid van personen en goederen in Nederland.¹⁴⁸ Op verzoek van de Deense autoriteiten verleende de BZC in 1981 bijvoorbeeld assistentie in het onderzoek naar de moordaanslag op een Turkse diplomaat door een Armeense terroristische groepering.¹⁴⁹ En in 1982 verrichtte de BZC een aantal onderzoeken in Nederland op verzoek van de Belgische autoriteiten, in het kader van een brandstichting bij de Indiase ambassade in Brussel.¹⁵⁰ Daarnaast verleende de dienst assistentie aan buitenlandse rechercheurs die in Nederland onderzoek kwamen verrichten. Zij werden onder meer in contact gebracht met de diensten in instellingen die aan de verzoeken konden voldoen.¹⁵¹

In het kader van de grensoverschrijdende observatie en opsporing werd door de ‘Werkgroep verplaatsing Terroristen’ van de ASTA in mei 1981 vastgesteld dat de BZC hierin een coördinerende rol kon spelen, mede door de goede verstandhouding van de BZC met de Duitse en Belgische zusterdiensten. Het BKA had namelijk een onderzoek verricht naar het hedendaagse terrorisme waaruit bleek dat terroristen steeds vaker gebruikmaakten van het openbaar vervoer en voor overschrijding van de landsgrenzen van de zogenaamde ‘groene grens’. Bij problemen aan de grens kon naar de BZC verwezen worden, of kon de BZC zelf de grensovergang inlichten. De conclusie van de werkgroep was dat deze coördinerende rol van de BZC bij de wederzijdse grensoverschrijdende observatie en opsporing gestimuleerd diende te worden.¹⁵²

Operationele internationale samenwerking binnen de derde categorie, het gebruik van contactambtenaren, vond op eenzelfde sporadische wijze plaats als in de periode voor het oprichten van de BZC. Het gebruik van contactambtenaren werd immers geregeld door de Verboden Middelen Centrale, dat zich bezighield met de internationale drugshandel.¹⁵³

¹⁴⁷ De BZC omschreef de jaren tachtig als ‘betrekkelijk rustig, vergeleken met de turbulente jaren zeventig’. Zie: CRI, *Jaarverslag 1989*, 97.

¹⁴⁸ CRI, *Jaarverslag 1981*, 29; CRI, *Jaarverslag 1982*, 27; CRI, *Jaarverslag 1983*, 29-31; CRI, *Jaarverslag 1984*, 30 en CRI, *Jaarverslag 1985*, 31.

¹⁴⁹ CRI, *Jaarverslag 1981*, 29.

¹⁵⁰ CRI, *Jaarverslag 1982*, 29.

¹⁵¹ CRI, *Jaarverslag 1983*, 30.

¹⁵² CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000028, Rapport Werkgroep Verplaatsing Terroristen.

¹⁵³ CRI, *Jaarverslag 1988*, 51-53.



3.4.2 Niet-operationele internationale samenwerking

Net als bij de operationele internationale samenwerking binnen de eerste categorie, zetten de niet-operationele werkzaamheden van de BZC gericht op de kennis- en ervaringsuitwisseling zich door in de trend zoals dat bij het LBT en de ICBZ ook gebeurde.¹⁵⁴

Daarnaast was er ook een aantal nieuwe ontwikkelingen binnen de BZC op het terrein van de niet-operationele samenwerking die waren bedoeld om de randvoorwaarden van de operationele samenwerking te verbeteren. Zo wordt in het jaarverslag van 1981 expliciet vermeld dat de contacten met buitenlandse diensten verder werden uitgebreid en verstevigd, om een betere en snellere uitwisseling van gegevens aan de Nederlandse politie instanties en justitiële autoriteiten te kunnen verkrijgen.¹⁵⁵ In 1982 haalde de BZC dit feit nogmaals aan. Naar aanleiding van een toename in het aantal terroristische incidenten achtte de BZC het nodig om nieuwe afspraken te maken met een aantal West-Europese landen om een snelle uitwisseling van gegevens in actuele zaken te garanderen.¹⁵⁶ Er werden voornamelijk verbeteringen geconstateerd in de samenwerking met Frankrijk, Spanje en Italië. Volgens het jaarverslag van de CRI uit 1983 waren deze verbeteringen mede het gevolg van het TREVI-overleg, dat nog steeds halfjaarlijks plaatsvond.¹⁵⁷

Het gezamenlijk volgen van cursussen, trainingen of oefeningen om de competenties en kennis van de betrokken organisaties te versterken gedurende de jaren tachtig is binnen de jaarverslagen niet direct naar voren gekomen, maar dat sluit niet uit dat dit op enige wijze heeft kunnen plaatsvinden.

¹⁵⁴ Er werden bijvoorbeeld seminars over terrorisme gevolgd in Israël en de Verenigde Staten.

¹⁵⁵ CRI, *Jaarverslag 1981*, 29.

¹⁵⁶ CRI, *Jaarverslag 1982*, 28.

¹⁵⁷ CRI, *Jaarverslag 1983*, 30.



Hoofdstuk 4: Het effect van de organisatiestructuur van de politie op de internationale samenwerking en effectiviteit van terrorismebestrijding

In het vorige hoofdstuk is een overzicht gegeven van de praktische uitwerkingen van het Nederlandse contraterrorismebeleid en is beschreven in welke mate de verschillende diensten actief waren inzake de operationele en niet-operationele internationale samenwerking. Uit dit overzicht valt één punt erg op: de mate van operationele internationale samenwerking van de besproken Nederlandse politiediensten binnen de eerste en tweede categorie verschilde sterk van elkaar.¹⁵⁸ Informatie-uitwisseling door de ICBZ en de Informatiegroep van de BZC vond op een veel intensievere wijze plaats dan de operationele internationale samenwerking van de tweede categorie, operationele samenwerking, waarmee het LBT en (hoewel op een intensievere wijze in vergelijking met het LBT) de Assistentiegroep van de BZC gemoeid waren. In dit hoofdstuk geef ik een verklaring voor deze discrepantie en geef ik aan wat de gevolgen waren voor de effectiviteit van de Nederlandse politieke terrorismebestrijding.

4.1 De organisatiestructuur van de politie en internationale samenwerking

Een mogelijke verklaring voor de discrepantie tussen de twee categorieën is de aard van beide soorten internationale samenwerkingsvormen. Informatie-uitwisseling vond gewoonweg vaker plaats dan operationele internationale samenwerking. Er kon immers pas operationeel internationaal worden samengewerkt wanneer er een daadwerkelijk reden was om tot actie over te gaan; bijvoorbeeld na een gepleegde aanslag of als gevolg van concrete informatie over het verblijf van terrorismeverdachten. Het uitwisselen van informatie was niet aan deze criteria gebonden en in periodes waarbij de dreiging van terrorisme binnen Nederland niet zozeer concreet was, kon er nog steeds informatie worden uitgewisseld met buitenlandse diensten. Hierdoor zou de intensiteit van de informatie-uitwisseling hoger kunnen zijn dan de operationele ondersteuning.

Dit vormt echter geen volledig sluitende verklaring. Het blijkt namelijk dat op de momenten waar de vraag naar een recherche ondersteunend team groot was, het LBT en de Assistentiegroep van de BZC nadrukkelijk buitenspel werden gezet voor teams die op ad-hoc basis waren opgezet. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de grootschalige opsporing van RAF-

¹⁵⁸ In deze vergelijking richt ik mij niet meer op de derde categorie van de operationele internationale samenwerking, het gebruik van contactambtenaren, aangezien is gebleken dat dit niet de verantwoordelijkheid was van de afdelingen van de Nederlandse politie die zich bezighielden met terrorisme. Het is dus niet zozeer relevant in deze vergelijking. Ik kom hier in de conclusie echter nog wel kort op terug. Daarnaast neem ik de niet-operationele internationale samenwerking niet mee in deze vergelijking, aangezien hier geen duidelijke discrepantie in te vinden is.



leden in Nederland in 1977. Toen besloot de ASTA om een speciaal team op te richten dat zich met deze zaak bezig zou houden, in plaats van het LBT.¹⁵⁹ Eenzelfde geval deed zich voor in 1987 bij de BZC. In plaats van de Assistentiegroep in te schakelen om het onderzoek te leiden naar de vele bomaanslagen op bedrijven, die waren gepleegd door de terroristische groepering RARA, werd er weer een speciaal ad-hoc team opgericht dat dit onderzoek moest gaan leiden.¹⁶⁰

De lage intensiteit van de operationele internationale samenwerking van de tweede categorie valt dus niet alleen te verklaren door de aard van de internationale samenwerkingsvorm, aangezien het LBT en de Assistentiegroep van de BZC in sommige gevallen überhaupt niet werden ingezet. Een meer sluitende verklaring kan derhalve worden gevonden wanneer er wordt gekeken naar het feitelijke functioneren van beide diensten en de organisatiestructuur van de Nederlandse politie toentertijd.¹⁶¹

De reden dat beide diensten te weinig zijn ingezet – en daarmee de verklaring voor de lage intensiteit van de operationele internationale samenwerking – is viervoudig. Een eerste reden is de verklaring die ook de ASTA zelf gaf voor het slechte functioneren van het LBT: de slechte communicatie tussen het LBT en de ICBZ. Zoals al in hoofdstuk 3.4 werd vermeld, bleek dat er veel informatie bij de ICBZ bleef liggen waardoor het LBT niet genoeg zaken op kon pakken en maar op eigen houtje activiteiten ontplooiden.¹⁶² Ook de BVD bemerkte aan de hand van zijn deelname aan de ASTA-vergaderingen dat de communicatie tussen deze twee diensten niet geheel soepel verliep:

In de Coördinatie Commissie Terreurbestrijding is het, aldus PHCJ tot een heftige ruzie gekomen tussen de vertegenwoordiger van CRI en LBT. De achtergrond hiervan is het verwijt van CRI-zijde dat het LBT te veel op eigen houtje te werk gaat. Aan [?] de taak de gemoederen te kalmeren en het conflict de wereld uit te helpen. De BVD zal zich in deze affaire terughoudend blijven opstellen.¹⁶³

En drie dagen later:

[Naar aanleiding van het bespreken van een aanslag op de Egyptische Ambassade]
Overigens heeft deze melding tot een nieuwe botsing geleid tussen CRI-LBT, omdat

¹⁵⁹ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 214. In dit team zat overigens weer de Rotterdamse hoofdinspecteur J.A. Blaauw.

¹⁶⁰ CRI, *Jaarverslag 1987*, 27; Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 83-86 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 221. Dit was het 'Landelijk Coördinatie Team'.

¹⁶¹ De organisatiestructuur is de wijze waarop taken binnen een organisatie zijn verdeeld en de wijze waarop vervolgens afstemming tussen deeltaken tot stand is gebracht.

¹⁶² CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, ASTA-vergadering 9 november 1977.

¹⁶³ BVD, *Aurora 1979* deel 3 (Zoetermeer, 1979) Ochtendbespreking op dinsdag 18 september 1979.

laatstgenoemde club voor de zoveelste keer op eigen houtje tot actie meende te moeten overgaan.¹⁶⁴

Het probleem werd in 1978 eveneens vastgesteld door de nieuwe commissaris van de politie, die toen was aangesteld om de leiding over het LBT over te nemen. Hij schrok van hetgeen hij aantrof. De rechercheurs hadden allen genoeg animo, ervaring en inzet, maar de organisatie van de dienst was een ramp. Hij stelde onmiddellijk vast dat het LBT en de ICBZ samengevoegd behoorden te worden.¹⁶⁵

De samenvoeging van de ICBZ en het LBT in 1981 loste dit communicatieprobleem grotendeels op. De Assistentiegroep werd een integraal onderdeel van de BZC en hierdoor nam het aantal uitgevoerde hulpverzoeken en deelonderzoeken in Nederland vrijwel onmiddellijk toe.¹⁶⁶ In vergelijking met het LBT vond de operationele internationale samenwerking binnen de twee categorie van de BZC dus op een intensievere wijze plaats. Er waren echter nog meer problemen die het functioneren van beide diensten bemoeilijkten.

Een tweede reden voor de lage intensiteit van de operationele samenwerking was het feit dat het LBT van het begin af aan opgericht was om enkel *bijstand* te leveren aan de gemeentepolitie, die het echte onderzoek zou leiden.¹⁶⁷ Het aantal rechercheurs dat deel uitmaakte van het LBT stond hiermee direct in verband en was dus beperkt. In een nota van de Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties van 21 november 1977 wordt dit expliciet vermeld: ‘de vorming van een landelijk politie-orgaan met centrale bevoegdheden, zoals bijv. een FBI is in Nederland vooralsnog niet mogelijk, hetgeen impliceert, dat het LBT als een bijstandsorgaan een beperkte sterkte dient te houden.’¹⁶⁸ Hoewel de noodzaak van het bestaan van een ondersteunend researcheteam dus werd onderkend, kon het LBT gewoonweg niet alle taken uitvoeren die het kreeg voorgeschreven. Het is dus een bewuste keuze geweest om het LBT klein te houden.

Met de overgang van het LBT naar de Assistentiegroep van de BZC kwam hier geen verandering in. Onder andere door druk van de Binnenlandse Veiligheidsdienst – hij was namelijk bang voor het gevaar van het ontstaan van een FBI (politieke politie) – werd het

¹⁶⁴ BVD, *Aurora* 1979 deel 3, Ochtendbespreking op vrijdag 21 september 1979.

¹⁶⁵ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 215.

¹⁶⁶ CRI, *Jaarverslag 1981*, 29-30.

¹⁶⁷ CRI, *Voeren strategisch overleg 1976-1980* RP000078, Beschikking LBT Ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken. Het feit dat juist bijstand een hoofdzaak was, bleek natuurlijk ook al uit de naam van de dienst: ‘Landelijk Bijstandsteam Terrorisme’.

¹⁶⁸ CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, Nota met onderwerp: De organisatie van de terreurbestrijding in Nederland.



aantal rechercheurs dat overging naar de Assistentiegroep zelfs gehalveerd.¹⁶⁹ De grootschalige landelijke opsporingsacties naar terroristen vielen dus buiten de activiteiten van het LBT en de Assistentiegroep van de BZC en werden in plaats daarvan opgepakt door omvangrijke teams die op ad-hoc basis waren opgezet.¹⁷⁰

Dit neemt echter niets weg van het feit dat de landelijk officier van Justitie belast met terrorisme en het LBT – in de zes jaar dat het bestond – wel degelijk streefden naar een uitbreiding van het team en bevoegdheden. Dit blijkt uit het feit dat zij enkele malen geprobeerd hebben om een eigen volgteam op te richten, dat gericht was op de landelijke en grensoverschrijdende achtervolging van terroristen. Het was namelijk gebruikelijk dat het LBT volgteams van de regionale politie moest ‘lenen’ om hen voor de eigen activiteiten in te zetten. Gezien de organisatorische opzet van de Nederlandse politie was dit echter niet altijd afdwingbaar. De Nederlandse politie was namelijk decentraal georganiseerd en de regionale politie was verantwoordelijk voor vrijwel alle taken binnen zijn gebied. Het aantal achtervolgingen dat het LBT kon uitvoeren was dus beperkt. Een eigen volgteam zou niet gebonden zijn aan deze beperkingen en was beter uitgerust om de gevaarlijke verdachten aan te houden.¹⁷¹ Daarnaast waren er in 1978 plannen om de nationale mogelijkheden van het LBT op te schroeven door een stelsel van tijdelijke versterkingen te regelen. In het geval van een ernstige nationale terroristische dreiging of aanslag kon het LBT aan de hand van deze lijst extra rechercheurs aanvragen.¹⁷² De wil was er dus wel bij het LBT, maar door de oorspronkelijke opzet en taakomschrijving, het ontbreken van politieke steun en het tegensputteren van concurrerende instanties werd alleen het tweede plan, de tijdelijke versterking, daadwerkelijk ingevoerd.¹⁷³

Dit brengt ons meteen bij de derde reden voor de lage intensiteit van de operationele internationale samenwerking binnen de tweede categorie: concurrentie met andere diensten. Hoewel de taakomschrijving van het LBT op papier vrij duidelijk was, gold dit niet voor de praktische uitwerking ervan. Het LBT moest zijn operationele werkterrein namelijk constant

¹⁶⁹ Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Aurora 1980* deel 1 (Zoetermeer, 1980) Ochtendbespreking op vrijdag 11 januari 1980.

¹⁷⁰ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 214.

¹⁷¹ CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000201, Behandeling van de nota betrekking hebbende op de eerste opgestelde nota betreffende de organisatie van de terreurbestrijding in Nederland (8 juni 1978).

¹⁷² CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, Nota met onderwerp: De organisatie van de terreurbestrijding in Nederland (21 november 1977) en CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000201, Nota betreffende de tijdelijke versterking van de Landelijke Bijstandsgroep Terreurbestrijding (L.B.T.) (31 mei 1978).

¹⁷³ BVD, *Aurora 1978* deel 1 (Zoetermeer, 1978) Ochtendbespreking op dinsdag 10 januari 1978. De BVD was fel gekant tegen het oprichten van een volgteam bij het LBT. Zij waren van mening dat de activiteiten van het LBT te veel op hun terrein zouden komen liggen.



bevechten op andere betrokken partijen en het was vaak niet precies duidelijk wat de daadwerkelijke bevoegdheden waren van de LBT-rechercheurs.¹⁷⁴ De burgemeesters waren bang dat het Openbaar Ministerie met het LBT de regionale politie ging controleren en de korpsen zelf waren evenmin geneigd om het LBT bij hun onderzoek te betrekken. Zij waren ervan overtuigd dat zij het onderzoek zelf wel konden uitvoeren.¹⁷⁵ Een schrijnend voorbeeld hiervan wordt uitgelicht in de autobiografie van R.A. Gonsalves, de landelijk officier van justitie belast met terrorismezaken gedurende de jaren zeventig. Commissaris Toorenaar van de Amsterdamse recherche weigerde het LBT bij een zaak te betrekken en zou de boodschap hebben gegeven dat hij niets met de landelijk officier te maken had. Hij volgde alleen de instructies van zijn eigen officier van justitie op en verder van niemand. Gonsalves kwam in discussie met Toorenaar en antwoordde het volgende:

Meneer Toorenaar, u krijgt nu een dienstbevel van mij. Als u dat niet opvolgt, zal ik de procureur-generaal adviseren om u, op grond van artikel 5 lid 2 van de Politiewet, bij de recherche te doen vervangen. Ben ik zo duidelijk genoeg?¹⁷⁶

Vanaf dat moment werd het LBT wel bij het onderzoek betrokken.

Naast de gemeentepolitie was ook de BVD van mening dat het LBT onterecht activiteiten aan het uitvoeren was die niet bij zijn taakomschrijving behoorden. Het LBT zou zelf ‘inlichtingendienstje’ aan het spelen zijn en daarmee op het terrein van de BVD zijn terechtgekomen.¹⁷⁷ Al in december 1976 werden er binnen de BVD vraagtekens geplaatst rondom de activiteiten die het LBT ontwikkelde. Vooral het ‘proactief rechercheren’ – het vooraf informatie verzamelen over mogelijke terroristische aanslagen – en het willen verkrijgen van eigen volgploegen schoot bij de BVD in het verkeerde keelgat. Hij lobbyde dan ook voor een strikte regulering van de taakomschrijving van het LBT, opdat de taken gescheiden zouden blijven.¹⁷⁸

De overgang van het LBT naar de BZC in 1981 loste deze problemen gedeeltelijk op, maar nog steeds werd er bij de regionale politie terughoudend gehandeld bij terrorismezaken.

¹⁷⁴ De Graaf, *Theater van de Angst*, 173 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 210-222.

¹⁷⁵ Gonsalves en Verhoog, *Mr. Gonsalves*, 183-184.

¹⁷⁶ *Ibidem*, 184.

¹⁷⁷ Hoekstra, *In dienst bij de BVD*, 118. Hetzelfde was het geval bij de ICBZ, zoals besproken is in hoofdstuk 3.2.1.

¹⁷⁸ BVD, *Aurora 1978* deel 1, Ochtendbespreking op dinsdag 10 januari 1978; BVD, *Aurora 1980* deel 1, Ochtendbespreking op vrijdag 11 januari 1980 en Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 215-216.



Het betrekken van de BZC stond in haar ogen namelijk nog gelijk aan het binnenhalen van het LBT, waartegen de dienst zeer gekant was.¹⁷⁹

De samenwerking van de BZC met de BVD verliep eveneens voor langere tijd op gespannen voet. Volgens de BVD was de BZC nog steeds geneigd om ‘over de schreef te gaan’.¹⁸⁰ De grootste vraag was of de BZC executief actief mocht zijn of niet. Aangezien de BZC een samenstelling was van rechercheurs van de ICBZ en het LBT, waren de taken en ook de bevoegdheden van deze diensten overgenomen.¹⁸¹ De Assistentiegroep van de BZC had dus in principe ook een executieve bevoegdheid. Dit werd echter slecht gecommuniceerd met de andere betrokken partijen, zoals de BVD. In het midden van de jaren tachtig, toen via de pers naar buiten kwam dat de minister van Justitie een zelfstandig opererende dienst wilde oprichten, leidde dit zelfs tot enkele Kamervragen. Hierbij maakte de minister duidelijk dat de BZC alleen bijstand leverde ten behoeve van de regionale politie, terwijl er in werkelijkheid wel van de executieve bevoegdheden gebruik werd gemaakt.¹⁸²

In 1991 leidden deze oplopende spanningen, na onderzoek van de Commissie Relatie BVD-CRI, tot een verslag waarin de taakverdeling officieel werd beschreven. De commissie concludeerde dat de BZC pas ingezet zou worden wanneer er sprake was van ‘ernstig te nemen voorbereidingshandelingen’. Pas in dat stadium mocht de BZC zelf informatie vergaren, in overleg met de BVD.¹⁸³

De vierde en laatste reden hangt nauw samen met de voorgaande reden. Doordat terrorisme nergens strafrechtelijk was gedefinieerd, was het vaak niet duidelijk wanneer het LBT of de Assistentiegroep van de BZC daadwerkelijk ingeschakeld zou moeten worden.¹⁸⁴ Dit was voornamelijk een probleem ten tijde van de bomaanslagen van de RARA midden tot eind jaren tachtig. Tot 1986 was terrorisme namelijk gedefinieerd als ‘een georganiseerd misdrijf van terroristische aard’. Maar dit was een te algemene definitie waar niemand echt iets mee kon. Bij de BZC was er daardoor veel onduidelijkheid over de opdracht. Haar taak was om terrorisme te bestrijden, maar de vraag was of de politiek gewelddadige acties van de

¹⁷⁹ De Graaf, *Theater van de Angst*, 173-174.

¹⁸⁰ BVD, *Aurora* 1983 deel 3 (Zoetermeer, 1983) Ochtendbespreking 13 januari 1983.

¹⁸¹ CRI, *Voeren strategisch overleg 1979-1982* RP000030, Samenwerkingsregeling bestrijding terroristische misdrijven.

¹⁸² Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland*, 81-83. Kamerlid Stoffelen diende veel van deze moties in, maar de minister liet niet veel over de werkzaamheden van de BZC naar buiten. De geheimzinnigheid omtrent de diensten die zich bezighielden met terrorisme was tekenend voor de jaren zeventig en tachtig.

¹⁸³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ministerie van Justitie, *Meer coöperatief, minder exclusief. Verslag Commissie Relatie BVD-CRI* (Den Haag, 1991) 1-21.

¹⁸⁴ De Graaf, *Theater van de Angst*, 173.

RARA hier ook onder vielen. Diezelfde onduidelijkheid speelde ook bij de politie en andere diensten. Zij wisten ook niet goed welke informatie voor de BZC van belang was.¹⁸⁵

Pas in 1986, naar aanleiding van een onderzoeksrapport van officier van justitie Den Os, kwam er een nieuwe, uitgebreide definitie van terrorisme.¹⁸⁶ Politiek gewelddadig activisme werd beschouwd als voorafgaand aan terrorisme en werd vanaf toen officieel onderdeel van het takenpakket van de BZC.¹⁸⁷

Er zijn dus vier redenen te herkennen die het functioneren van het LBT en de Assistentiegroep negatief hebben beïnvloed: communicatieproblemen, de originele taakstelling, de decentrale organisatiestructuur van de Nederlandse politie en onduidelijkheid over hetgeen zij behoorden te bestrijden. Waar de internationale informatie-uitwisseling door het Nederlandse politieapparaat dus relatief goed geregeld was, gold dit niet zozeer voor de operationele internationale samenwerking door de betrokken diensten. Nu rest de vraag wat dit voor gevolgen had voor de effectiviteit van de Nederlandse politieke terrorismebestrijding. Immers, een aanname die men zou kunnen maken is dat als er niet effectief genoeg operationeel kon worden ingegrepen, de terrorismebestrijding ook niet effectief was.

4.2 De performatieve kracht van de Nederlandse politieke terrorismebestrijding

Effectiviteit is echter een lastig begrip. Want wat willen terrorismebestrijders eigenlijk en hoe meet je in hoeverre zij effectief zijn? Hier biedt de theorie van *performative power* van Beatrice de Graaf een uitkomst. Volgens De Graaf slagen terrorismebestrijders in hun taak als de samenleving *niet* geheel wordt ontworpen, of in het teken komt te staan van terrorisme. Er worden dan geen politieke veranderingen doorgevoerd, waardoor terroristen hun doelen dus ook niet kunnen behalen.¹⁸⁸ Voorts stelt De Graaf dat de impact van terrorisme afhankelijk is van enkele factoren: de concrete maatregelen die hiertegen worden genomen, het publieke en politieke discours hierover en de manier waarop het beleid op de politieke agenda werd geplaatst (*agenda setting*). Het gaat hier dus om de wijze waarop terrorisme op de kaart wordt gezet en in hoeverre angst voor terrorisme een rol speelt in de samenleving.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 219.

¹⁸⁶ Deze definitie heb ik in hoofdstuk 1 behandeld.

¹⁸⁷ Eikelenboom, *Niet bang om te sterven*, 218-222.

¹⁸⁸ De Graaf, *Theater van de Angst*, 269

¹⁸⁹ *Ibidem*, 135.

Als deze factoren, *agenda setting*, discours en maatregelen bij elkaar worden gevoegd, ontstaat het begrip dat De Graaf de *performative power* van het contraterrorismebeleid noemt.¹⁹⁰ Met ‘performativiteit’ bedoelt De Graaf:

(...) de mate waarin de nationale overheid met haar officiële ct-beleid en bijbehorende discours (in verklaringen, wetsvoorstellen, maatregelen, uitlatingen van ministers) erin slaagde publieke en politieke steun te mobiliseren en met haar voorstelling van zaken het nationale vertoog en de beeldvorming over terrorisme en contraterrorisme wist te beïnvloeden.¹⁹¹

Alle uitingen van de overheid vormen dus de realiteit van de maatschappelijke en politieke verhoudingen tegenover het fenomeen terrorisme. Simpel verwoord is de performativiteit in feite de presentatie en communicatie van het contraterrorismebeleid. Zo verduidelijkt De Graaf: ‘*Performative power* is niet hetzelfde als effectief, slagvaardig of succesvol beleid. (...) Het heeft te maken met de zichtbaarheid en de mobiliseringskracht van dit beleid.’¹⁹²

Een *performative power* is hoog wanneer de dreiging van terrorisme wordt voorgesteld en beschreven als iets reëls dat de gehele samenleving kan ontwrichten en het inspeelt op politieke tegenstellingen en historische tradities.¹⁹³ Daarnaast spelen de acties van terroristen zelf (bijvoorbeeld de bereidheid om slachtoffers te maken) en het optreden van politie en veiligheidsdiensten een grote rol in de mate van *performative power*. Acties van politie en veiligheidsdiensten zijn immers ook een vorm van communicatie. Een grootschalige, harde repressieve actie kan het beeld oproepen bij de bevolking dat de samenleving is ontwricht en dat terrorisme een werkelijk gevaar vormt voor de bestaande levenswijze. In dit geval zou een dergelijke actie bijdragen aan een hoge *performative power*.¹⁹⁴

Met betrekking tot dit onderzoek is het vooral dit laatste punt van belang. Op welke manier heeft het politieoptreden bijgedragen aan de *performative power* van Nederland? Immers, de impact van terroristische aanslagen kan worden versterkt of juist geminimaliseerd worden door de overheid. In haar onderzoek stelt De Graaf dat Nederland een lage *performative power* had. De Nederlandse overheid reageerde terughoudend en relativeerde de

¹⁹⁰ De Graaf, *Theater van de Angst*, 139.

¹⁹¹ Ibidem, 139.

¹⁹² Ibidem, 141.

¹⁹³ Ibidem, 140. Een *performative power* is laag wanneer dit niet gebeurt. Dus bijvoorbeeld wanneer de angst voor de terroristische dreiging wordt weggenomen.

¹⁹⁴ Ibidem, 141-142.

terroristische dreiging. Er is nooit een speciale wetgeving aangenomen, de bevolking werd niet gemobiliseerd en de overheid gaf niet veel informatie prijs.¹⁹⁵

Aan de hand van dit onderzoek is eenzelfde conclusie te trekken. Immers, door middel van een gedegen analyse van één aspect van de Nederlandse politiediensten – de internationale samenwerking – is een inzicht in de werkzaamheden van deze diensten geboden, dat overeenkomt met het algemene functioneren. Hieruit blijkt dat de besproken politiediensten zeer actief waren op het terrein van terrorismebestrijding, maar dat de meeste bezigheden achter de schermen plaatsvonden. De informatie-uitwisseling met buitenlandse diensten, uitwisseling van kennis en ervaring, het verbeteren van de randvoorwaarden en deelname aan samenwerkingsverbanden zoals TREVI bleven namelijk voor het algemene publiek verborgen. Het dagelijks leven werd door deze activiteiten dan ook niet veranderd. De politieactiviteiten die voor de bevolking wel merkbaar zouden kunnen zijn geweest, bijvoorbeeld de activiteiten van de operationele internationale samenwerking binnen de tweede categorie, zoals grensoverschrijdende opsporingen en internationaal gecoördineerde opsporingsacties of huiszoekingen, vonden om de reeds besproken redenen veel minder plaats. Nederland wilde geen dienst als de FBI en zorgde er *bewust* voor dat de politiediensten die zich bezighielden met de operationele bezigheden omtrent de bestrijding van terrorisme klein bleven, opdat zij niet teveel taken op zich zouden nemen.¹⁹⁶

Hierdoor maakte terrorismebestrijding geen deel uit van een permanent publieke discours. Aanslagen kwamen natuurlijk wel in het nieuws, maar vrij snel ebde de interesse ook weer weg. Tevens waren er hierdoor ook geen echte acties die terroristen zelf konden gebruiken om te laten zien dat de Nederlandse staat een autoritaire staat was waartegen gevochten moest worden. Zij konden hun aanslagen hiermee niet rechtvaardigen en hun achterban bleef derhalve relatief klein.¹⁹⁷

Het feit dat de operationele bezigheden van de politie op nationaal of internationaal gebied dus niet zo intensief hebben plaatsgevonden, heeft bijgedragen aan de lage performatieve kracht van het Nederlandse terrorismebeleid. Terroristische aanslagen zorgden in Nederland niet voor een ontwrichting van de samenleving of politieke veranderingen. In tegenstelling tot de eerste aanname heeft de operationele Nederlandse politieke terrorismebestrijding dus op een positieve wijze bijgedragen aan de lage *performative power*

¹⁹⁵ Ibidem, 269-270.

¹⁹⁶ CRI, *Voeren strategisch overleg 1978* RP000200, Nota met onderwerp: De organisatie van de terreurbestrijding in Nederland.

¹⁹⁷ De Graaf, *Theater van de Angst*, 168-170.



van het Nederlandse contraterrorismebeleid. Samen met een effectieve, onzichtbare en internationale politionele aanpak zorgde dit voor een succesvolle terrorismebestrijding.¹⁹⁸

¹⁹⁸ Ibidem, 174 en 269-270.



Conclusie

Uit deze analyse van twintig jaar Nederlandse politieële terrorismebestrijding blijkt dat het internationale karakter van terrorisme van begin af aan werd erkend. J.A. Blaauw legde met zijn bommenteam al in het begin van de jaren zeventig de nadruk op de noodzaak van internationale samenwerking bij de bestrijding van deze nieuwe vorm van terrorisme. En hoewel een eenduidige definitie van terrorisme lange tijd achterwege bleef, benadrukte Van Agt in zijn ‘Terreurbrief’ van 1973 ook al de internationale aspecten van het terrorisme waarmee Nederland werd geconfronteerd. Tegelijkertijd stelde hij dat er van internationaal gecoördineerde maatregelen nog geen sprake was, maar daar zou snel verandering in komen.

In 1973, nadat de voorgaande opsporingsmaatregelen niet de gewenste successen op hadden geleverd, was namelijk ook de eerste Nederlandse politiedienst opgericht die zich zou gaan richten op de bestrijding van terrorisme: de Informatie Centrale Bijzondere Zaken (ICBZ) van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI). Immers, het kabinet beschouwde terrorisme als een schending van de rechtsorde en de bestrijding ervan werd daarmee een taak voor de organen van het Ministerie van Justitie. De ICBZ was verantwoordelijk voor het coördineren van de informatiestromen omtrent de opsporingsonderzoeken naar terroristische activiteiten en verdachten en verzamelde hier zelf ook gegevens over. Het feit dat de CRI, en dus ook de ICBZ, het Nederlandse kantoor van Interpol was heeft aan deze activiteiten bijgedragen, net als het feit dat Nederland deel uitmaakte van de Europese overlegstructuur TREVI, dat gericht was op het organiseren van een Europese aanpak van terrorisme. Wat betreft de internationale samenwerking was de ICBZ voornamelijk actief binnen de operationele internationale samenwerking, in het bijzonder de informatie-uitwisseling. De ICBZ deelde bijvoorbeeld intensief opsporingsinformatie via Interpol, verspreidde het *Journal Berichtgeving Terrorisme*, hield een Vliegtuigkaperlijst bij en had veel bilaterale contacten met zusterdiensten in het buitenland. Voornamelijk met de Duitse zusterdienst, het Bundeskriminalamt (BKA), waren er goede contacten en werd er veel informatie uitgewisseld over lopende onderzoeken, verdachte personen of andere relevante informatie.

Ook op het gebied van de niet-operationele internationale samenwerking ontplooidde de ICBZ tal van activiteiten. Voornamelijk het uitwisselen van kennis en ervaring en het volgen van gezamenlijke cursussen vormde een belangrijk onderdeel van deze vorm van internationale samenwerking. De ICBZ ging bijvoorbeeld na bij de Engelse en Duitse zusterdiensten op welke wijze zij de terrorismebestrijding aanpakten en enkele rechercheurs volgden opleidingen op het gebied van terrorisme bij de Federal Bureau of Investigation (FBI)



in de Verenigde Staten. Tot het oprichten van een internationaal opgezet computersysteem, waarmee de politie direct de politiegegevens in zou kunnen zien van andere landen, kwam het echter op basis van een liberale opvatting en een terughoudende houding tegenover de aanpak van terrorisme niet.

In 1975 werd een tweede Nederlandse politiedienst opgericht om het gevaar van terrorisme te bestrijden: het Landelijk Bijstandsteam Terrorisme (LBT). De Recherche Advies Commissie was namelijk in 1973 tot de conclusie gekomen dat er toch behoefte was aan een deskundig team politieambtenaren, dat in staat was om de omvangrijke en moeilijke opsporingsonderzoeken doelmatig te organiseren. De onderzoeken naar terrorisme liepen namelijk vaak vast omdat de regionale recherche niet voldoende kennis had en ondersteuning kreeg. Het LBT functioneerde naast de ICBZ en had de taak om zich diepgaand te informeren over de diverse terroristische groeperingen in binnen- en buitenland en bijstand te verlenen aan de regionale politie bij de actieve opsporing van terroristische groeperingen en het tegengaan van terroristische activiteiten. De internationale activiteiten van het LBT lagen dus voornamelijk op het operationele terrein, in het bijzonder bij de operationele bezigheden. Zo was het LBT de aangewezen organisatie om de verzoeken uit te voeren die de ICBZ van buitenlandse veiligheidsdiensten had ontvangen en assisteerde het LBT bij de grensoverschrijdende observaties en achtervolgingen die de regionale politie-eenheden uitvoerden.

De operationele internationale samenwerking van het LBT werd echter sterk gehinderd door het feit dat het LBT slecht functioneerde. Dit is te verklaren aan de hand van een viertal redenen. Ten eerste was er een ernstig communicatieprobleem tussen het LBT en de ICBZ, waardoor er veel taken bij de ICBZ bleven liggen en het LBT maar op eigen houtje activiteiten ging ontplooiën. Ten tweede werd de grootte van het LBT negatief beïnvloed door de originele taakstelling; het leveren van *bijstand* aan de regionale politie. Het overkoepelende orgaan van het LBT en de ICBZ, de Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties, streefde namelijk bewust *niet* naar een dienst als de FBI. Ten derde zorgde de decentrale organisatiestructuur van de Nederlandse politie ervoor dat er veel wantrouwen heerste bij de regionale politie en de Binnenlandse Veiligheidsdienst tegenover het LBT. Het LBT moest haar werkterrein constant bevechten op andere diensten. En als laatste was er veel onduidelijkheid over hetgeen wat de dienst precies behoorde te bestrijden. Er was immers tot 1986 geen echt sluitende definitie van terrorisme ontwikkeld.

De Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties erkende het slechte functioneren van het LBT en loste in 1981 een van de problemen, het communicatieprobleem tussen het LBT



en de ICBZ, op door beide diensten samen te voegen in één dienst: de Bijzondere Zaken Centrale van de CRI. De takenpakketten van het LBT en de ICBZ werden in deze dienst samengevoegd en de BZC werd dé politiedienst om het terrorisme van de jaren tachtig te bestrijden. De BZC richtte zich op het gebied van de internationale samenwerking dan ook op alle facetten van de internationale samenwerking. Wat betreft de operationele samenwerking op het gebied van de informatie-uitwisseling en de niet-operationele internationale samenwerking zette de dienst de activiteiten op dezelfde wijze voort als de ICBZ dat altijd had gedaan. De BZC deelde operationele informatie met zusterdiensten, via Interpol werden signalementen gedeeld en nog steeds verspreidde de BZC het maandelijkse *Journal Berichtgeving Terrorisme* onder belanghebbende organisaties. Tevens leerde de BZC nog steeds van de ervaringen van zusterdiensten en werden de randvoorwaarden van de operationele samenwerking verbeterd aan de hand van nieuwe bilaterale afspraken en op basis van deelname aan de TREVI-overlegstructuur.

De samenvoeging van het LBT en de ICBZ in de BZC zorgde wel voor een verandering op het gebied van de operationele bezigheden van de operationele internationale samenwerking. Het BZC voerde namelijk op een grotere schaal deelonderzoeken uit die via de internationale partners waren ontvangen. Daarnaast verleende de dienst assistentie aan buitenlandse rechercheurs die in Nederland onderzoek kwamen verrichten. De problemen die het functioneren van het LBT belemmerden waren echter niet geheel opgelost en ook de BZC functioneerde op dit terrein van de internationale samenwerking op minder intensieve wijze dan de andere vormen.

Concluderend kan er worden gesteld dat de Nederlandse internationale politieke terrorismebestrijding voornamelijk op het gebied van de informatie-uitwisseling en de niet-operationele internationale samenwerking goed geregeld was. Er werd veelvuldig informatie uitgewisseld – op basis van internationale of bilaterale afspraken – en de Nederlandse politiediensten leerden veel van de werkwijzen van zusterdiensten in het buitenland. Voornamelijk met het BKA, dat veel ervaring had met terroristen van de Rote Armee Fraktion, was het contact goed. De operationele internationale samenwerking op het gebied van de operationele bezigheden en contactambtenaren was echter problematisch en vond op een veel minder intensieve wijze plaats. De samenvoeging van het LBT en de ICBZ loste een van deze problemen op, maar nog steeds was de operationele internationale samenwerking wat betreft de operationele bezigheden beperkt.

Wanneer de theorie van *performative power* van Beatrice de Graaf op deze casus wordt toegepast, blijkt echter dat dit geen negatief effect heeft gehad op de effectiviteit van de



Nederlandse politieë terrorismebestrijding. De Nederlandse overheid heeft gedurende de onderzoeksperiode veel nadruk gelegd op de heimelijkheid van de Nederlandse terrorismebestrijding. De Nederlandse overheid reageerde terughoudend en relativeerde de terroristische dreiging, er werden weinig maatregelen publiekelijk bekend gemaakt, de samenleving stond niet in het teken van terrorisme of de bestrijding ervan en er is nooit speciale wetgeving aangenomen. Het feit dat de operationele bezigheden van de politie niet zo intensief hebben plaatsgevonden en de Ambtelijke Stuurgroep Terroristische Acties bewust heeft gekozen om niet een dienst als de FBI in het leven te roepen, heeft dan ook juist bijgedragen aan de lage *performative power* van het Nederlandse contraterrorismebeleid. Samen met de bestrijding die op de achtergrond plaatsvond – en dus ook niet onderwerp werd van het publieke debat over terrorisme –, de intensieve informatie-uitwisseling en niet-operationele internationale samenwerking, zorgde dit voor een effectieve politieë bestrijding van het terrorisme van de jaren zeventig en tachtig.

Dit is tevens de verklaring voor de schijnbare tegenstelling die ik in de inleiding heb besproken; het internationale karakter van terrorisme werd van begin af aan al erkend en ook op hetzelfde niveau op intensieve wijze bestreden, maar deze bestrijding vond vrijwel volledig achter de schermen plaats. Hierdoor werd de terrorismebestrijding geen onderdeel van het publieke debat.

Aan de hand van dit onderzoek kan vervolgens een verband worden gelegd met het huidige debat over de mate van internationale samenwerking van de Europese veiligheidsdiensten dat ontstaan is na de aanslagen in Brussel op 22 maart 2016.¹⁹⁹ Uit dit onderzoek blijkt immers dat de internationale samenwerking van de Nederlandse politiediensten gedurende de jaren zeventig en tachtig voornamelijk op het vlak van informatie-uitwisseling goed geregeld was. Dit blijkt tevens enorm belangrijk te zijn voor een effectief contraterrorismebeleid. Het is dan ook interessant om te onderzoeken waarom deze samenwerking blijkbaar minder is geworden – ondanks het feit dat de technologie nu veel toereikender is – terwijl dit in de jaren zeventig en tachtig wel op een goede wijze werd uitgevoerd.

¹⁹⁹ Volkskrant, 'Kritiek op internationale samenwerking in anti-terreurstrijd zwelt aan' (24 maart 2016) <http://www.volkskrant.nl/buitenland/kritiek-op-internationale-samenwerking-in-anti-terreurstrijd-zwelt-aan~a4269205/> (27 maart 2016) en Volkskrant, 'Tweede Kamer eist duidelijkheid over uitzetting El-Bakraoui' (25 maart 2016) <http://www.volkskrant.nl/buitenland/tweede-kamer-eist-duidelijkheid-over-uitzetting-el-bakraoui~a4270403/> (27 maart 2016).



Literatuurlijst

Primaire bronnen:

Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), *Aurora 1976* deel 4 (Zoetermeer, 1976).

BVD, *Aurora 1977* deel 3 (Zoetermeer, 1977).

BVD, *Aurora 1978* deel 1 (Zoetermeer, 1978).

BVD, *Aurora 1979* deel 1 (Zoetermeer, 1979).

BVD, *Aurora 1979* deel 3 (Zoetermeer, 1979).

BVD, *Aurora 1980* deel 1 (Zoetermeer, 1980).

BVD, *Aurora 1983* deel 3 (Zoetermeer, 1983).

BVD, *Aurora 1985* deel 2 (Zoetermeer, 1985).

Centrale Recherche Informatiedienst (CRI)/Rijkspolitie, *Jaarverslagen 1979-1989* (Zoetermeer, 1979-1989).

CRI/Rijkspolitie, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie / analyseren veiligheidsinformatie – jaarnaal berichtgeving terrorisme 1973-1978* (deel 1/3) RP000204.

CRI/Rijkspolitie, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie / analyseren veiligheidsinformatie – jaarnaal berichtgeving terrorisme 1973-1978* (deel 2/3) RP000205.

CRI/Rijkspolitie, *Verzamelen en verwerken veiligheidsinformatie / analyseren veiligheidsinformatie – jaarnaal berichtgeving terrorisme 1973-1978* (deel 3/3) RP000207.

CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1976-1980* (deel 1/2) RP000078.

CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1976-1980* (deel 2/2) RP000079.

CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1978* (deel 1/2) RP000200.

CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1978* (deel 2/2) RP000201.

CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1979-1982* (deel 1/3) RP000028.



CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1979-1982 (deel 2/3) RP000029.*

CRI/Rijkspolitie, *Voeren strategisch overleg- vergaderingen en informatiewinning van Adviescommissie Terreurbestrijding mbt terrorisme en politiek gewelddadig activisme 1979-1982 (deel 3/3) RP000030.*

Handelingen Tweede Kamer (HTK) Minister van Justitie, ‘Antwoord op de vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973 (zitting 1972-1973), 12.000, nr. 14.

Handelingen Tweede Kamer (HTK), ‘Brief van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973, 12000, nr. 11.

Handelingen Tweede Kamer (HTK), ‘Vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973 (zitting 1972-1973), 12.000, nr. 12.

Handelingen Tweede Kamer (HTK), Minister van Justitie, ‘Vragen ter voorbereiding van een openbare commissievergadering’. Rijksbegroting voor het dienstjaar 1973, 12000, nr. 14.

Literatuur:

Abels, P., ‘Je wilt niet geloven dat zoiets in Nederland kan! Het Nederlandse contraterrorismebeleid sinds 1973’, in: Duyvensteyn en De Graaf, *Terroristen en hun bestrijders*, 121-128.

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Terrorismebestrijding in mondiaal en Europees perspectief* nr.49 (Den Haag, 2006).

AIVD, *Jaarverslag 2013* (Den Haag, 2013).

Akerboom, E.S.M., ‘Tien jaar Nederlands contraterrorismebeleid’, in *Militaire Spectator* 180-9 (2011) 387-397.

Anderson, A., *Policing the World. Interpol and the Politics of International Police Co-Operation* (Oxford, 1989).

Bevers, H. en C. Joubert, *Politiële samenwerking in Europa: een onderzoek naar de politie en haar bevoegdheden in Nederland, België, Luxemburg, Frankrijk en Duitsland* (Arnhem, 1994).

Blaauw, J.A., *Dossier Blaauw. Memoires van een oud-hoofdcommissaris van politie* (Baarn, 2004).

Boer, M. den, ‘9/11 and the Europeanization of anti-terrorism policy: a critical assessment’, in: *Policy Papers No. 6* (2003).



Boer, M.G.W. den, 'Internationale politiesamenwerking', in: C. Fijnaut, E.R. Muller en U. Rosenthal, U., *Politie. Studies over haar werking en organisatie* (Alphen aan de Rijn, 1999) 577-617.

Bron, R.P. de, 'Organisatie en structuur terrorismebestrijding: wetgeving en beleid' in: E.R. Muller e.a. *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) 478-479.

Bruggeman, W. en R. Toxopeus, 'Europol en terrorisme: een schitterend gebrek?', in: *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) 751-778.

Bruggeman, W., 'Policing in Europe: a new wave?', in: Boer, M. den (ed.), *The implementation of Schengen; first the widening, now the deepening* (Maastricht, 1997) 111-128.

BVD, *Terrorisme aan het begin van de 21^e eeuw. Dreigingsbeeld en positionering BVD* (Den Haag, 2001).

Duyvesteyn, I. en B. de Graaf, 'Terrorisme en contraterrorisme: continuïteit en discontinuïteit', in: Duyvesteyn en de Graaf, *Terroristen en hun bestrijders. Vroeger en nu* (2007) 139-147.

Duyvesteyn, I. en B. de Graaf, *Terroristen en hun bestrijders. Vroeger en nu* (Amsterdam, 2007).

Eikelenboom, S., *Niet bang om te sterven. Dertig jaar terrorisme in Nederland* (Amsterdam, 2007).

Engelen, D., *De Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst* (Den Haag, 1995).

Engelen, D., *Frontdienst: de BVD in de Koude Oorlog* (Amsterdam, 2007).

Fijnaut (e.a.), C., *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euroregio Maas-Rijn. Deel 4. Grensoverschrijdend politiewerk in de Euroregio Rijn-Maas-Noord* (Antwerpen, 2010).

Fijnaut, C., (ed.), *The Internationalization of Police Cooperation in Western Europe* (Deventer, 1993).

Fijnaut, C., 'De internationalisering van de opsporing in westelijk Europa.', in: *Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk* 8-4 (1987), 300-320.

Fijnaut, C., 'De politieke bestrijding van (islamitisch) terrorisme, de discussie over het Nederlands politiebestedel en de samenwerking op politiegebied in de Europese Unie', in: T. Kansil (ed.), *Beginselen in beweging? Symposiumbundel ter ere van het afscheid van Jan Wiarda* (Den Haag, 2005) 31-68.

Fijnaut, C., 'De politieke bestrijding van politiek terrorisme in westelijk Europa', in: *Nieuw Europa* 12.2 (1986) 48-53.



Fijnaut, C., 'Naar een Europees FBI?', in: *Grensverleggende Recherche: inleidingen en discussies op het congres aan de Rechterschool op 8, 9 en 10 mei 1989* (1990) 131-143.

Fijnaut, C., E.R. Muller en U. Rosenthal, *Politie. Studies over haar werking en organisatie* (Alphen aan de Rijn, 1999).

Fijnaut, C., J. Wouters en F. Naert (ed.) *Legal Instruments in the Fight against International Terrorism. A Transatlantic Dialogue* (Leiden, 2004).

Gonsalves, R.A. en G.J. Verhoog, *Mr. Gonsalves. Memoires* (Amsterdam, 1999).

Government of the Netherlands, *Speech Minister Koenders at Foreign Terrorist Fighters Working Group* (8 juni 2015)

<https://www.government.nl/documents/speeches/2015/06/08/speech-minister-koenders-at-foreign-terrorist-fighters-working-group> (17 december 2015).

Graaf, B.A. de & B. de Graaff, 'Bringing Politics Back in. The Introduction of "the Performative Power" of Counterterrorism', in: *Critical Studies on Terrorism* 3.2 (2010) 263–277.

Graaf, B.A. de, *Theater van de Angst. De strijd tegen terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië en Amerika* (Amsterdam, 2010).

Graaff, B.G.J. de, 'Hedendaags terrorisme en fanatisme: voor een goed begrip', in E.R. Muller, U. Rosenthal en R. de Wijk, *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008).

Hoekstra, F., *In dienst van de BVD. Spionage en contraspionage in Nederland* (Amsterdam, 2007).

Hoffman, B., *Inside Terrorism* (New York, 2006).

Klerks, P., *Terreurbestrijding in Nederland 1970-1988* (Amsterdam, 1989).

Martin, G., *Understanding Terrorism. Challenges, Perspectives and Issues* 4th edition (London, 2013).

Ministerie van Defensie, *Jaarverslag MIVD 2014* (Den Haag, 2014).

Muller, E.R. en G.M. Petit, 'Strategieën tegen terrorisme', in: E.R. Muller e.a. *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008) 271-306.

Muller, E.R., *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid. Gijzelingen aanslagen en ontvoeringen in Nederland* (Arnhem, 1994).

Muller, E.R., U. Rosenthal en R. de Wijk, *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Deventer, 2008).

Nationaal Coördinator Terrorismen en Veiligheid (NCTV), *Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015* (2011).



NOS, 'Aanhoudingen in Duitsland wegens aanslagen Parijs' (17 november 2015)
<http://nos.nl/artikel/2069661-aanhoudingen-in-duitsland-wegens-aanslagen-parijs.html> (17 december 2015).

NOS, 'Aanslagen in Parijs: de feiten op een rij' (14 november 2015)
<http://nos.nl/artikel/2069132-aanslagen-parijs-de-feiten-op-een-rij.html> (17 december 2015).

NOS, 'Mannen vast voor mogelijke betrokkenheid aanslagen Parijs' (16 december 2015)
<http://nos.nl/artikel/2075562-mannen-vast-voor-mogelijke-betrokkenheid-aanslagen-parijs.html> (17 december 2015).

Rapoport, D.C., 'The Four Waves of Modern Terrorism', in: *Attacking Terrorism* (2004) 46-73.

Rasser, M., 'The Dutch Response to Moluccan Terrorism, 1970–1978', in: *Studies in Conflict & Terrorism* 28:6 (2005) 481-492.

Rosenthal, U., E.R. Muller en A. Ruitenbergh, *Het terroristisch kwaad. Diagnose en bestrijding* (Den Haag, 2006).

Santiago, M., *Europol and Police Cooperation in Europe* (New York, 2000).

Schans, W. van der en J. van Buuren, *Keizer in lompen. Politie Samenwerking in Europa Dossier Europa 2* (Breda, 2002).

Schmid, A.P. en A.J. Jongman, *Political Terrorism* (Amsterdam, 1988).

Trouw, 'Grote politieacties in Brussel en Frankrijk voorbij' (16 november 2015)
<http://www.trouw.nl/tr/nl/37461/Aanslagen-Parijs/article/detail/4187489/2015/11/16/Grote-politieacties-in-Brussel-en-Frankrijk-voorbij.dhtml> (17 december 2015).

Vanderborght, J., *Over de grens; internationale politie Samenwerking getoetst aan de praktijk* (Brussel, 1997).

Verdelman, F., *Internationale politie Samenwerking* (Lochem, 1987).

Verenigde Naties, 'CTITF' <http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/index.shtml> (17 december 2015).

Verenigde Naties, 'United Nations General Assembly Adopts Global Counter-Terrorism Strategy' <http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml> (17 december 2015).

Volkscrant, 'Kritiek op internationale samenwerking in anti-terreurstrijd zwelt aan' (24 maart 2016) <http://www.volkscrant.nl/buitenland/kritiek-op-internationale-samenwerking-in-anti-terreurstrijd-zwelt-aan~a4269205/> (27 maart 2016).

Volkscrant, 'Tweede Kamer eist duidelijkheid over uitzetting El-Bakraoui' (25 maart 2016) <http://www.volkscrant.nl/buitenland/tweede-kamer-eist-duidelijkheid-over-uitzetting-el-bakraoui~a4270403/> (27 maart 2016).