

Vergaderjaar 2008–2009

**29 754**

**Terrorismebestrijding**

**Nr. 143**

## **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, EN VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 maart 2009

In deze brief zetten wij, mede namens de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Economische zaken (EZ) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) uiteen welke aanvullende inspanningen en maatregelen worden verricht om de activiteiten van dierenrechtenextremisten aan te pakken. Daarmee doen wij de toezegging gestand die wij hebben gedaan in antwoord op de vragen van het lid Van Haersma Buma (CDA) van 24 december 2008 over de landelijke aanpak van dierenrechtenextremisme<sup>1</sup>. Met deze brief beantwoorden wij tevens de vragen die het lid Thieme (PvdD) heeft gesteld over de definities van dierenrechtenactivisme<sup>2</sup> en de vragen die het lid Van Haersma Buma (CDA) heeft gesteld over dierenrechtenextremisten naar aanleiding van het NOS journaal van 19 februari jl.<sup>3</sup>

Omdat dierenrechtenextremisme een complex fenomeen is, is een integrale aanpak van groot belang. Bij de preventieve en repressieve aanpak werken we daarom nauw samen met de genoemde departementen, de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), de politie waaronder met name het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), en het Openbaar Ministerie (OM). Daarnaast is ook de samenwerking met betrokken gemeenten, bedrijven en (kennis-)instellingen cruciaal.

Protesteren en actievoeren voor dierenwelzijn en/of tegen dierproeven zijn legale manieren om verdergaande rechten voor dieren te bepleiten. Een kleine groep mensen kiest er voor om hun strijd voor de rechten van dieren te voeren met ontoelaatbare, ondemocratische middelen. Deze gewelddadige acties zijn gericht tegen (kennis-)instellingen, bedrijven en daaraan gerelateerde personen en hun bezittingen en nemen toe in intensiteit. De acties hebben een grote impact op de samenleving en op het persoonlijke leven van de slachtoffers.

Door de dierenrechtenextremisten wordt systematisch gewerkt aan het opbouwen van druk op medewerkers van een bedrijf of instelling die zich in hun ogen schuldig maken aan het schenden van de rechten van dieren.

<sup>1</sup> Aangangsel Handelingen, TK 2008–2009, nr. 1206.

<sup>2</sup> Aangangsel Handelingen, TK 2008–2009, nr. 1441.

<sup>3</sup> Aangangsel TK, TK 2008–2009, nr. nog onbekend (2009Z03266).

De acties lopen uiteen van dreigende graffititeksten en verbodsborden op woonhuizen tot brandstichting. De regering acht dit ontoelaatbaar en daarom intensiveren wij de preventieve en repressieve aanpak van deze dierenrechtenextremisten.

In deze brief gaan wij achtereenvolgens in op het beleid ten aanzien van dierenwelzijn en dierproeven, de te hanteren definities en de trends en cijfers. Daarna worden de verschillende sporen van de aanpak beschreven, te weten: opsporing en vervolging, bestuurlijke aanpak, bewaken en beveiligen, rol AIVD, communicatie en internationale samenwerking. Tot slot gaan wij in op de borging van de aanpak.

## **1. Beleid ten aanzien van dierenwelzijn en dierproeven**

Er is reeds veel gedaan om dierenwelzijn te verbeteren. Consumenten kunnen kiezen voor producten die diervriendelijk worden geproduceerd en de leefomstandigheden van dieren in bijvoorbeeld de bio-industrie zijn verbeterd. De Algemene Inspectiedienst (AID) van het ministerie van LNV, de Voedsel en Warenautoriteit (VWA) en de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) zijn verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving van de regelgeving van dierenwelzijn.

Ook het welzijn van proefdieren heeft onze aandacht. Het is voor onze samenleving van het grootste belang dat er wetenschappelijk onderzoek wordt gedaan naar de herkomst en behandelmethodes van ziektes en dat er veilige producten op de markt worden gebracht. (Levens-)wetenschappelijk onderzoek heeft ervoor gezorgd dat er behandelmethodes zijn gekomen voor levensbedreigende ziektes, dat er vaccins, geneesmiddelen, bestraling en beeldvormende technieken zijn ontwikkeld om ons te beschermen en te behandelen en dat het welzijn voor mens en dier is vergroot. In de afgelopen 50 jaar is daarop enorme vooruitgang geboekt. Het is noodzakelijk om onze kennis te blijven ontwikkelen en vergroten om bijvoorbeeld nieuwe geneesmiddelen en vaccins te ontwikkelen voor ziekten die nu nog niet te voorkomen zijn of te genezen. Helaas is het voorlopig niet te vermijden dat er dierproeven plaatsvinden.

Volgens de Wet op de dierproeven (Wod) is een dierproef verboden, tenzij er een positief advies van de Dierenexperimenten Commissie (DEC) is. De DEC voert een ethische toets uit en toetst of er alternatieve methoden beschikbaar zijn. Om het aantal dierproeven zo snel mogelijk te verminderen besteedt de overheid veel aandacht aan de ontwikkeling, validatie en implementatie van alternatieven voor dierproeven. De overheid investeert veel in het ontwikkelen van alternatieven voor dierproeven. Daarbij wordt uitgegaan van de drie V's: het verminderen, vervangen en verfijnen van dierproeven. De regering heeft daarover in 2008 een kabinetsvisie uitgebracht.<sup>1</sup>

Openheid over dierproeven is een belangrijk aandachtspunt van het kabinet om misverstanden over dierproeven weg te nemen<sup>1</sup>. Daarom is afgesproken dat de DEC's en vergunninghouders meer openheid geven in hun jaarverslagen. Ook is er door verschillende onderzoeksinstituten een code openheid dierproeven opgesteld in 2008.

## **2. Definities**

In de praktijk wordt de term dierenrechtenactivisme tot nu toe gebruikt voor zowel de legale als illegale activiteiten ten behoeve van dierenrechten. De regering is het met het lid Thieme (Partij voor de Dieren) eens dat dat stigmatiserend kan werken voor mensen die verder gaande rechten voor dieren op legale wijze bepleiten.

---

<sup>1</sup> TK, 2007–2008, 30 168 en 27 428, nr. 3.

Op het moment dat mensen, binnen de grenzen van de wet, meer rechten voor dieren bepleiten en daar buitenparlementaire actie voor ondernemen praten wij over dierenrechtenactivisme.

Er is echter ook een kleine groep mensen voor wie het activisme niet ver genoeg gaat. Zij voeren hun strijd voor de verbetering van dierenrechten niet vreedzaam maar overtreden de grenzen van de wet. Zij hanteren onacceptabele methodes als: intimidatie, bedreiging of brandstichting. In dat geval praten wij over dierenrechtenextremisten.

De definities zijn derhalve:

- *Dierenrechtenactivisme*  
De algemene benaming voor het fenomeen waarbij personen of groepen op buitenparlementaire wijze, maar binnen de grenzen van de wet, streven naar de verbetering van dierenrechten.
- *Dierenrechtenextremisme*  
De benaming voor het fenomeen waarbij personen of groepen, bij het streven naar de verbetering van dierenrechten, bewust over de grenzen van de wet gaan en (gewelddadige) illegale acties plegen.

Wij zullen de hiervoor genoemde definities vanaf heden hanteren. Hiermee wordt voorkomen dat de groep mensen die legaal meer rechten voor dieren bepleit in verband wordt gebracht met illegale acties van dierenrechtenextremisten.

### 3. Trends en cijfers

In de Trendanalyse die in december 2008 aan u is verzonden worden de trends ten aanzien van dierenrechtenextremisme beschreven<sup>1</sup>. Het algemene beeld dat daaruit naar voren kwam is dat dierenrechtenextremisme niet zozeer in kwantiteit als wel in intensiteit is toegenomen. In aanvulling daarop vindt u hier de meest recente cijfers van het KLPD.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Demonstratie	37	6	17	89	163	137	14
Waarvan gemeld			99	89	146	123	14
Vernieling	102	50	10	14	32	24	2
Waarvan op privé adres			3	7	24	6	
Bedreiging	9	1	7	4	7	17	
Waarvan persoonlijk geuit op privé adres				2		2	
Demonstratie op privé adres				10	1		
Inbraak/Diefstal	2			2	1	1	
Brandstichting	10	7			1	3	
Waarvan op privé adres					1	2	
Dierenbevrijding	6				2	1	
Mishandeling (geregistreerd vanaf 01-07-2008)						1	
Overig (geregistreerd vanaf 01-07-2008)						11	3
<b>Totaal</b>	<b>166</b>	<b>64</b>	<b>34</b>	<b>129</b>	<b>207</b>	<b>195</b>	<b>19</b>

Bron: KLPD/IPOL – periode: 1 januari 2003 t/m 31 januari 2009

De AIVD doet daarnaast al geruime tijd onderzoek naar dierenrechtenactivisme en extremisme in Nederland en heeft over dat fenomeen reeds twee openbare publicaties uitgebracht.<sup>2</sup> Binnenkort zal de AIVD een derde nota over dit onderwerp uitbrengen waarin de jongste ontwikkelingen worden beschreven. Vooruitlopend op deze publicatie kunnen de volgende trends worden onderscheiden: Onderlinge tegenstellingen tussen verschillende groeperingen die zich bezig houden met dierenrechtenactivisme hebben geleid tot een verdere fragmentatie. Dit heeft onder andere geleid tot de oprichting van Stop Huntingdon Animal Cruelty – Nederland (SHAC-NL) in het najaar van 2008. Bij SHAC-Nederland gaat het niet om Britse activisten van Stop Huntingdon Animal

<sup>1</sup> TK 2008–2009, 29 754, nr. 141.

<sup>2</sup> «Dierenrechtenactivisme in Nederland; grenzen tussen vreedzaam en vlammend protest» (TK 2003–2004, 29 200 VI, nr. 175) en «Dierenrechtenactivisme in Nederland; springplank voor Europa» (TK 2006–2007, 30 800 VI, nr. 98).

Cruelty (SHAC), maar om een groep Nederlandse, radicale actievoerders die terugwillen naar de oorspronkelijke doelstellingen van SHAC: acties tegen bedrijven en (kennis-)instellingen die een relatie hebben met de Britse proefdierengigant Huntingdon Life Sciences (HLS). Sinds het ontstaan van SHAC-NL is het dierenrechtenextremisme geïntensiveerd waarbij geweld niet wordt geschuwd.

Dierenrechtenextremisten hebben echter niet alleen aandacht voor dierproeven, maar ook voor bijvoorbeeld het gebruik van dieren in circussen, (de discussie over) de pelsdierfokkerij in Nederland en de jacht. Bij demonstraties laten ook rechtsextremisten zich steeds vaker zien als voorvechters voor dierenrechten.

Hoewel radicale groeperingen een substantiële aanwas kennen, komen zij over het algemeen steeds meer alleen te staan: activisten die zich binnen de grenzen van de wet sterk maken voor de rechten van dieren distantiëren zich steeds openlijker van extremisten.

#### **4. Aanpak**

De intensivering van de landelijke aanpak van dierenrechtenextremisme loopt via verschillende sporen:

- strafrechtelijke opsporing en vervolging;
- bestuurlijke aanpak;
- rol AIVD;
- bewaken en beveiligen;
- communicatie, kennis, informatie en bewustwording;
- internationale samenwerking.

##### *Strafrechtelijke opsporing en vervolging*

Het College van procureurs-generaal heeft de strafrechtelijke onderzoeken naar dierenrechtenextremisme aangemerkt als onderzoeken van nationaal belang en deze onderzoeken opgedragen aan de dienst Nationale Recherche (dNR) van het KLPD<sup>1</sup>. Het opsporen en vervolgen van de daders is dan ook een prioriteit van het OM en de politie. Mede gezien de incidenten in de afgelopen periode en de complexiteit van het fenomeen, is besloten de samenwerking tussen alle betrokken (strafrechtelijke) partijen te intensiveren. Momenteel wordt extra geïnvesteerd in het registreren, verzamelen en analyseren van informatie.

Om het belang van de bestrijding van dierenrechtenextremisme nogmaals te benadrukken zijn er recent verschillende brieven aan de leden van de regionale driehoeken verstuurd<sup>2</sup>. Het betreft hier een brief van het College van procureurs-generaal, een brief van de korpschef van het KLPD en een brief van het ministerie van BZK. In deze brieven wordt aangespoord tot een actieve bestrijding van dierenrechtenextremisme, zowel op bestuurlijke als op strafrechtelijke wijze. Daarnaast wordt opgeroepen zoveel mogelijk informatie te delen, aandacht te hebben voor de slachtoffers en wordt de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot strafzaken helder geschetst.

##### *Coördinatie, versterken capaciteit en expertise*

De verantwoordelijkheid voor de opsporing en vervolging van strafrechtelijk relevante incidenten ligt in eerste instantie bij de politieregio's en arrondissementen. De coördinatie van strafrechtelijke onderzoeken is belegd bij het KLPD (dNR). Het KLPD heeft tevens een expertise en adviesfunctie richting de politieregio's. Wanneer subjecten bekend zijn en deel uitmaken van een nationaal of internationaal netwerk, er sprake is van een relatie met lopende of afgeronde opsporingsonderzoeken bij het Landelijk

<sup>1</sup> TK 2003–2004, 29 200 VI, nr. 175.

<sup>2</sup> Deze brieven zijn verstuurd op 19 januari en 21 januari 2009. In 2008 zijn door het College van procureurs-generaal en door de minister van BZK ook brieven over dit onderwerp gestuurd op respectievelijk 17 maart 2008 en op 28 maart 2008.

Parket/dNR of van een dreiging tegen kapitale (overheids)instanties, gaat de opsporing en vervolging over van de regio's naar dNR van het KLPD en het Landelijk Parket. Deze diensten hebben ook een verantwoordelijkheid in het tot stand brengen van een meer eenduidige landelijke aanpak en in de landelijke analyse van het fenomeen binnen politie en justitie.

Het OM heeft de dNR (van het KLPD) belast met het onderzoek naar de recente brandstichtingen. Naar aanleiding van de recente incidenten is besloten om de inzet op dit terrein te intensiveren. Hiertoe is bij het KLPD een team ingericht dat zich richt op dierenrechtenextremisme.

Bij strafbare feiten in het algemeen maar zeker bij dierenrechtenextremisme is het cruciaal dat degenen die als eersten ter plekke zijn als er een incident heeft plaatsgevonden, zich er direct van bewust zijn dat het een daad van dierenrechtenextremisten kan betreffen en alert zijn op mogelijke sporen. Daarom is er bij de politie in 2008 gestart met verschillende projecten met als doel de bewustwording en het inzicht in dierenrechtenextremisme bij de korpsen te vergroten. Eén van deze projecten was een checklist die vanuit de dNR naar alle korpsen is gestuurd. Als aanvulling hierop zal onderzocht worden of dierenrechtenextremisme in de opleidingen van de politieacademie extra aandacht dient te krijgen. Ook het OM heeft in 2008 aandacht besteed aan bewustwording en expertisevergroting van de eigen organisatie op het terrein van dierenrechtenextremisme.

#### *Verbetering registratie*

Niet alle acties van dierenrechtenextremisten worden als zodanig herkend en daarmee als zodanig geregistreerd<sup>1</sup>. In het kader van de opsporing en vervolging van dierenrechtenextremisten is de registratie, verzameling en analyse van informatie van groot belang. Om de registratie te optimaliseren heeft het KLPD bij alle politiekorpsen aandacht gevraagd voor signalen van dierenrechtenextremisme en gevraagd deze altijd te melden bij het KLPD. Het KLPD (dienst I-pol) verzorgt immers sinds 2006 de landelijke registratie van alle dierenrechtenextremisme meldingen. Deze registratie vormt de basis voor een analyse van het fenomeen voor operationele, tactische en strategische doeleinden en voor bestuurlijke besluitvorming.

Daarnaast is de afspraak gemaakt dat in alle gevallen van strafbare feiten gerelateerd aan dierenrechtenextremisme aangifte zal worden opgenomen. Waar mogelijk zal strafrechtelijke vervolging plaatsvinden.

#### *Juridisch instrumentarium*

In het kader van de stafrechtelijke aanpak zijn diverse juridische instrumenten van belang. Met betrekking tot een aantal van deze instrumenten is bekeken of aanpassing noodzakelijk is.

De Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast<sup>2</sup>, bevat de toezegging van de minister van Justitie dat gekeken wordt naar de mogelijkheden van verruiming van het strafbaar stellen van voorbereidingshandelingen tot openlijke geweldpleging in de meest ruime vorm in het kader van de bestrijding van dierenrechtenextremisme. Zoals reeds eerder gemeld tijdens het Algemeen Overleg dierenrechtenactivisme op 16 april 2008 is hierover overleg geweest met het OM<sup>3</sup>. Daaruit is gebleken dat voorbereidingshandelingen in de zin van artikel 46 WvSr (voorbereiding misdrijf) nauwelijks worden verricht. Het strafbaar stellen van (specifieke) voorbereidingshandelingen is, gezien de modus operandi van dierenrechtenextremisten, niet zinvol.

<sup>1</sup> TK 2006–2007, 29 754, nr. 98.

<sup>2</sup> TK 2007–2008, 31 467, nr. 3.

<sup>3</sup> TK 2007–2008, 31 200 VI, nr. 153.

Daarnaast is door de minister van Justitie toegezegd te zullen bezien of verhoging van het strafmaximum van artikel 284 Sr (dwang) en/of de inzet van artikel 285b (belaging, ook wel stalking genoemd) nuttig zouden kunnen zijn bij de bestijding van dierenrechtenextremisme<sup>1</sup>. Uit overleg met het OM is gebleken dat verhoging van het strafmaximum voor artikel 284 Sr (dwang) geen bijdrage kan leveren aan de aanpak van de problematiek waar men in de praktijk van opsporing en vervolging tegenaan loopt. De huidige strafmaat is toereikend voor een adequate aanpak. Wanneer men bij een verdenking van de misdrijven waar het veelal om gaat (vernielingen, bedreigingen, brandstichting) eenmaal individuen in beeld heeft, zijn er voldoende mogelijkheden om opsporingsbevoegdheden in te zetten en tot een adequate bestraffing te komen. Aanpak van dierenrechtenextremisme op de grondslag van het delict dwang heeft in zulke gevallen veelal niet de voorkeur omdat daarbij een causaal verband moet worden bewezen tussen de door de dierenrechtenextremisten ondernomen acties en het staken van bepaalde economische activiteiten.

Met betrekking tot artikel 285b Sr (belaging) kan gesteld worden dat dit inderdaad ingezet kan worden ten behoeve van de bestrijding van dierenrechtenextremisme. «Belaging» als bedoeld in artikel 285b Sr vergt echter wel stelselmatig handelen door een individu of door meerdere individuen die zich aan dat feit als medeplegers schuldig maken of daaraan medeplichtig zijn. In het geval van dierenrechtenextremisme worden de acties, zoals het versturen van emails en andere berichten, vaak door veel verschillende individuen ondernomen. In voorkomende gevallen hoeft er daarbij geen sprake van te zijn dat dit handelen berust op bewuste samenwerking. In gevallen waarin daarvan wel sprake is, en daarvoor het bewijs kan worden geleverd, is inzet van artikel 285b Sr bij de aanpak van dierenrechtenextremisme echter zonder meer denkbaar.

Met betrekking tot het juridisch instrumentarium voor de bestrijding van dierenrechtenextremisme zij eveneens verwezen naar het wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast. Het wetsvoorstel bevat, naast bevoegdheden voor de burgemeester, een bevoegdheid voor de officier van justitie tot het geven van een gedragsaanwijzing ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De gedragsaanwijzing van de officier van justitie strekt ertoe – in afwachting van de strafrechtelijke afdoening van het strafbare feit door de rechter – de verdachte een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldingsplicht op te leggen, dan wel de aanwijzing zich te doen begeleiden bij hulpverlening ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten. Deze bevoegdheid van de officier van justitie is erop gericht strafbare feiten die de openbare orde ernstig verstoren of ernstig belastend gedrag van de verdachte jegens personen dan wel aanhoudende vernielingen te voorkomen. In bepaalde gevallen kunnen deze maatregelen pro-actief worden ingezet bij de aanpak van dierenrechtenextremisme.

Het voorgaande laat zien dat de strafrechtelijke mogelijkheden die de wet biedt toereikend lijken en dat het vooral van belang is om zo goed mogelijk inzicht te krijgen in de identiteit van betrokkenen. Daarvoor is noodzakelijk dat de groeperingen en acties dicht op de huid wordt gezeten waarbij direct actie ondernomen wordt wanneer zich ontoelaatbare activiteiten voordoen. Hiervoor is een goede afstemming met het bestuur noodzakelijk. Bij de bestuurlijke aanpak zal hier nader op in worden gegaan.

#### *Slachtoffers*

Gezien de toenemende intensiteit van acties, zijn slachtoffers vaak bang om aangifte te doen aangezien het gebruikelijk is dat hun huisadres in de aangifte wordt opgenomen. Om het doen van aangifte te bevorderen,

---

<sup>1</sup> TK 2007–2008, 31 200 VI, nr. 69.

wijzen de korpsen actief op de mogelijkheid van domiciliekeuze, waarbij slachtoffers bijvoorbeeld het adres van hun bedrijf kunnen opgeven.

Wanneer het gaat om het verhalen van de geleden schade door het slachtoffer op de dader zijn er verschillende mogelijkheden:

- bij eenvoudig vast te stellen schade kan de politie bemiddelen;
- de schadevergoeding kan onderdeel zijn van de uitspraak in het strafproces;
- wanneer de verdachte voor de rechter moet verschijnen kan het slachtoffer zich (onder een aantal voorwaarden) kosteloos voegen in het strafproces;
- het slachtoffer kan een civielrechtelijk proces starten.

#### *Bestuurlijke aanpak*

Dierenrechtenextremisme vergt een integrale aanpak. Naast de strafrechtelijke aanpak is ook de bestuurlijke aanpak van groot belang voor de preventie en repressie van dierenrechtenextremisme. Het lokale bestuur, in het bijzonder de burgemeester vervult een cruciale rol bij het realiseren van een bestuurlijk geïntegreerde aanpak. Gemeenten beschikken over een palet aan (wettelijke) mogelijkheden waarmee zij dierenrechtenextremisme tegen kunnen gaan. De burgemeester brengt via de lokale driehoek de samenwerking tussen de verschillende partijen tot stand die nodig is om de geïntegreerde aanpak op het lokale niveau vorm te geven. Daarom is, in de brief van het ministerie van BZK van 21 januari 2009, aan de burgemeesters gevraagd om dierenrechtenextremisme in de lokale driehoek te bespreken.

#### *Bestuurlijke mogelijkheden van gemeenten*

Tot de huidige mogelijkheden van gemeenten behoren de Algemene Plaatselijke Verordeningen, bijvoorbeeld met betrekking tot samenschooling en hinderlijk gedrag op de openbare weg. Daarnaast zijn de openbare orde bevoegdheid, de noodbevoegdheden en de mogelijkheid tot bestuurlijke ophouding vastgelegd in de Gemeentewet.

Op basis van de Wet openbare manifestaties is de organisator van een betoging die wordt gehouden op openbare plaatsen verplicht de burgemeester in kennis te stellen. Wanneer een betoging niet is aangemeld kan de burgemeester overgaan tot het opleggen van een verbod. Naar aanleiding van de kennisgeving kan de burgemeester voorschriften stellen aan het organiseren van de betoging of deze verbieden. Aan een openbare manifestatie kunnen beperkingen worden gesteld op basis van een beperkt aantal criteria. Dit zijn:

- de bescherming van de gezondheid;
- het belang van het verkeer;
- het bestrijden of voorkomen van wanordelijkheden.

Ook kan de identificatieplicht ingezet worden bij openbare manifestaties waarbij gevaar voor ordeverstoring aanwezig is.

Verder bevat het wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast de bevoegdheid voor de burgemeester om een persoon een gebiedsverbod en groepsverbod, eventueel met meldingsplicht, op te leggen wanneer deze herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of daarbij een leidende rol heeft gehad en er ernstige vrees bestaat voor verdere verstooring van de openbare orde.

Daarnaast is het van belang om bij de ruimtelijke invulling van gebouwen waar bijvoorbeeld dierproeven plaatsvinden zoveel mogelijk rekening te houden met het treffen van de nodige preventieve maatregelen.

Tenslotte biedt de wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) de mogelijkheid aan bestuursorganen om subsidies te weigeren of in te trekken onder andere wanneer een relatie met (dreigend) strafbaar gedrag aannemelijk is. Zie voor een uitgebreide toelichting van de bestuurlijke mogelijkheden bijlage 1.

#### *Vergroten weerbaarheid en bieden handelingsperspectief*

De overheid richt zich de komende jaren op het vergroten van de weerbaarheid van gemeenten, bedrijven en (kennis-)instellingen. Daarbij maken wij gebruik van reeds opgedane ervaringen in binnen- en buitenland. Instellingen en bedrijven zijn verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid. De overheid zal ze hierbij echter extra ondersteunen door het intensiveren van de preventieve en repressieve aanpak.

Hiertoe zullen wij vanuit het rijk aan gemeenten, bedrijven en (kennis-)instellingen inzicht geven in het fenomeen dierenrechtenextremisme en de ontwikkelingen. Hierbij wordt ook ingegaan op de modus operandi. Deze informatie wordt via twee brochures voor enerzijds gemeenten en anderzijds (kennis-)instellingen en bedrijven bekend gemaakt. In de brochures wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken partijen beschreven. Gemeenten worden actief geïnformeerd over de (wettelijke) bevoegdheden die zij in kunnen zetten en hoe ze effectief invulling kunnen geven aan een lik op stuk beleid. Daarnaast worden bedrijven en (kennis-)instellingen in hun brochure geïnformeerd over wat zij zelf kunnen doen. Aan deze brochure zal ook de in het Algemeen Overleg van 16 april 2008 toegezegde checklist voor de opstartfase van innovatieve bedrijven en projecten worden toegevoegd<sup>1</sup>. De brochures zijn medio 2009 beschikbaar.

Daarnaast wordt er voor bedrijven en (kennis-)instellingen een digitale informatie- en bewustzijnsmodule ontwikkeld.

Ook zullen best practices verzameld worden en vervolgens breed worden verspreid. Om de ontwikkelde producten en adviezen goed onder de aandacht te brengen van gemeenten, bedrijven en (kennis-)instellingen, worden gedurende heel 2009 voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Bij gebleken behoefte zullen deze in 2010 voortgezet worden.

Tenslotte onderzoeken wij in hoeverre de bestuurlijke aanpak op het gebied van georganiseerde misdaad aanknopingspunten biedt (zoals het benutten van de lokale veiligheidsscan) voor de bestuurlijke aanpak van dierenrechtenextremisme.

#### *Integrale analyse*

Analyse van het fenomeen waarbij zoveel mogelijk (verschillende) bronnen bij elkaar worden gebracht is noodzakelijk en vindt daarom continue plaats. Hierbij zal ook vanuit eventuele strafrechtelijke onderzoeken informatie ten behoeve van de bestuurlijke aanpak worden geleverd. Een integrale analyse kan duidelijk maken wat de meest efficiënte aanpak is en eventuele lacunes in de aanpak of instrumentarium blootleggen.

#### *Aanspreekpunt gemeenten, bedrijven en (kennis-)instellingen*

Uit gesprekken met slachtoffers van dierenrechtenextremisme is gebleken dat er soms onduidelijkheid bestaat over waar ze met hun vragen en meldingen terecht kunnen.

Wanneer een persoon, bedrijf, (kennis-)instelling of gemeente te maken krijgt met dierenrechtenextremisme, kan deze voor een aangifte of melding contact opnemen met de lokale politie. De regiokorpsen zorgen er dan voor dat die informatie gedeeld wordt met het KLPD.

Uw Kamer is eerder geïnformeerd over de ervaringen van het 24-uurs meldpunt dierenrechtenextremisme voor bedrijven en (kennis-)instellingen van het KLPD<sup>2</sup>.

Hiernaast is het belangrijk dat mensen antwoord krijgen op meer alge-

<sup>1</sup> TK 2007–2008, 31 200 VI, nr. 69.

<sup>2</sup> TK 2006–2007, 29 754, nr. 98.



mene vragen over het fenomeen. Daarvoor is Nuansa, het kennis- en adviescentrum Polarisatie en Radicalisering van BZK toegerust. Nuansa geeft antwoord op vragen over het fenomeen en fungeert als kennismakelaar zodat vragenstellers in contact worden gebracht met bijvoorbeeld een departement of branchevereniging. Ook fungeert Nuansa als kennisbank waar best practices kunnen worden uitgewisseld. Deze adressen voor vragen en de mogelijkheden tot melden zullen in de brochure aan gemeenten, bedrijven en (kennis-)instellingen bekend worden gemaakt.

#### *Rol AIVD*

Dierenrechtenextremisme is ook als prioriteit benoemd voor de AIVD. De AIVD doet onderzoek naar dit fenomeen vanwege de potentiële dreiging voor de democratische rechtsorde. Dit onderzoek is er op gericht ongekende dreigingen zichtbaar te maken. Het onderzoek kan resulteren in ambtsberichten aan het OM, op basis waarvan een strafrechtelijk onderzoek gestart kan worden.

Voor bedrijven en (kennis-)instellingen is het van belang dat zij meer inzicht krijgen in de ontwikkelingen van dierenrechtenextremisme en zo beter voorbereid zijn op mogelijk bedreigende situaties. Vanuit de AIVD zijn er reeds directe relaties met veel instellingen. De AIVD zorgt voor kennisverspreiding aan bedrijven en (kennis-)instellingen over de ontwikkelingen en trends van dierenrechtenextremisme. Tevens informeert de AIVD de politie en de lokale overheden over te verwachten acties, opdat tijdig passende maatregelen getroffen kunnen worden.

#### *Bewaken en beveiligen*

Uitgangspunt in het stelsel bewaken en beveiligen is dat de verantwoordelijkheid voor de eigen veiligheid primair ligt bij de burger en diens werkgever. Als de dreiging dermate ernstig is dat niet van de burger of zijn werkgever kan worden verwacht dat zij adequate beveiligingsmaatregelen treffen, kunnen zij een beroep doen op de decentrale overheid voor het nemen van beveiligingsmaatregelen.

De hoofdofficier van Justitie is binnen het stelsel bewaken en beveiligen verantwoordelijk voor de beveiliging van personen en daarnaast voor de beveiliging van objecten en diensten in het geval er sprake is van een concrete dreiging. De burgemeester is verantwoordelijk voor het nemen van bewakingsmaatregelen om dreigende openbare ordeverstoringen tegen te gaan. De dreiging door dierenrechtenextremisten richt zich vaak tegen bedrijven of (kennis-)instellingen met kantoren in meerdere regio's en/of waarvan de medewerkers in meerdere regio's wonen. Om deze reden kan coördinatie van (beveiligings)maatregelen over verschillende regio's noodzakelijk zijn.

Binnen het OM worden in concrete gevallen afspraken gemaakt over de coördinatie van maatregelen tussen regio's. Wanneer sprake is van een incident door dierenrechtenextremisten dat uitstralingseffecten heeft naar andere regio's, neemt één van de betrokken hoofdofficieren de verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de (beveiligings)maatregelen op zich. Vaak is dit de hoofdofficier van het arrondissement waar het incident plaats heeft gevonden of waar de meeste bedreigde subjecten woonachtig zijn. Hiermee wordt gegarandeerd dat de betrokken regio's een vergelijkbaar pakket aan maatregelen treffen. Parallel hieraan vindt informatiecoördinatie plaats binnen de politie. Het College van procureurs-generaal wordt geïnformeerd over deze coördinatieafspraken. De Eenheid Bewaking en Beveiliging van de NCTb kan op grond van het stelsel bewaken en beveiligen het lokaal bevoegd gezag gevraagd en ongevraagd adviseren.

### *Communicatie, kennis, informatie en bewustwording*

Wij zullen een communicatiestrategie ontwikkelen om zo doelmatig mogelijk tegenwicht te bieden aan dierenrechtenextremisten. Hierbij hebben wij twee doelen voor ogen; het publiek goed informeren over dierenrechtenextremisme en de kennis en weerbaarheid bij bedrijven en (kennis-)instellingen verhogen.

Onderdeel van deze strategie is een brochure die bedrijven, (kennis-)instellingen en gemeenten van informatie voorziet en als doel heeft om hen weerbaarder te maken door hen inzicht te geven in het fenomeen en in de modus operandi van dierenrechtenextremisten. In de paragraaf over de bestuurlijke aanpak zijn we hier verder op ingegaan.

Omdat dierenbeschermers en dierenrechtenactivisten vaak ten onrechte worden vereenzelvigd met de activiteiten van dierenrechtenextremisten zal BZK medio 2009 het initiatief nemen voor een manifest waarin afstand wordt genomen van de acties van dierenrechtenextremisten. Daarvoor zal contact gezocht worden met georganiseerde dierenrechtenactivisten. In samenwerking met hen willen wij tot een tekst komen waarin duidelijk wordt dat het nastreven van verdergaande rechten van dieren op legale wijze moet gebeuren. Ondertekenaars kunnen zich daarmee publiekelijk distantieren van de methodes die dierenrechtenextremisten kiezen. Hierdoor wordt beter zichtbaar dat dierenrechtenextremisten alleen staan in (de verdediging van) hun acties.

### *Internationale samenwerking*

De huidige landelijke aanpak sluit aan bij de aanpak die in het Verenigd Koninkrijk is gekozen. Ook andere, in het buitenland opgedane ervaringen, zullen zo goed mogelijk benut worden. De samenwerking wordt geïntensiveerd. Dit is ook van belang gezien de internationale uitwisseling die er onder de dierenrechtenextremisten plaatsvindt.

Voor internationale uitwisseling van ervaringen met de aanpak van dierenrechtenextremisme wordt gebruik gemaakt van het liaisonnetwerk waaronder de Britse liaison die gestationeerd is bij het KLPD. Uiteraard wordt ook gebruik gemaakt van het Interpol- en Europol-netwerk.

## **5. Borging aanpak**

Het is van belang dat de intensivering van de aanpak zoals wij hierboven hebben geschetst goed geborgd blijft. Onder coördinatie van de programmaleiding van het actieprogramma Polarisatie en Radicalisering (BZK) werken alle betrokken departementen intensief samen met de AIVD, KLPD en het OM. De voortgang wordt besproken in een structureel overleg en de activiteiten kunnen, waar nodig, worden bijgestuurd.

Dierenrechtenextremisme is een vorm van misdaad is die diep ingrijpt in de levens van slachtoffers en de samenleving en daarom niet te tolereren is. Dergelijke vormen van extremisme hebben niets te maken met het bestrijden van onrecht maar slechts met het aanrichten ervan. Wij zijn dan ook vastbesloten om dierenrechtenextremisme aan te pakken door de bovengeschetste landelijke aanpak.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

**Toelichting bestuurlijke mogelijkheden van gemeenten***Algemene Plaatselijke verordening (APV)*

In de APV zijn (doorgaans) regels opgenomen met betrekking tot samscholing, hinderlijk gedrag op de openbare weg, hinderlijk drankgebruik, verwijderen uit de gemeente en/of het ontzeggen van de toegang tot de gemeente, verbod op het meevoeren van voorwerpen, omgevingsverbod, etc.

Overtreding van APV-voorschriften is in artikel 443 Wetboek van Strafrecht strafbaar gesteld met een maximum van drie maanden hechtenis. Bij overtreding van bepalingen uit een gemeentelijke verordening kan dan ook worden overgegaan tot strafrechtelijke aanhouding van individuele personen.

*Openbare ordebevoegdheid – artikel 172 Gemeentewet*

De centrale bevoegdheid van de burgemeester voor de handhaving van de openbare orde is neergelegd in artikel 172 van de Gemeentewet. In dit artikel is tevens bepaald dat de burgemeester bevoegd is overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Op basis van het derde lid is de burgemeester voorts bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde. Deze zogeheten «lichte bevelsbevoegdheid» kan, evenals de – hieronder nog te bespreken – noodbevoegdheden, worden toegepast in gevallen die niet door reguliere voorschriften, zoals APV-bepalingen, worden gedekt. De lichte bevelen onderscheiden zich in die zin van de noodbevoegdheden dat de lichte bevelsbevoegdheid kan worden ingezet in situaties waarin kan worden volstaan met de inzet van minder vergaande, ingrijpende bevoegdheden. Op basis van de lichte bevelsbevoegdheid kan bijvoorbeeld geen inbreuk worden gemaakt op («hogere») wettelijke voorschriften.

*Noodbevoegdheden – artikelen 175 en 176 Gemeentewet*

Aanvullend aan het «reguliere» instrumentarium zijn de bijzondere bevoegdheden van de burgemeester bij onder meer oproerige beweging en ernstige wanordelijkheden of de ernstige vrees voor het ontstaan daarvan (de zogenoemde noodbevelen en noodverordeningen ex artikel 175 en 176 van de Gemeentewet). De beoordeling of hiervan sprake is, is afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden. De wanordelijkheden hoeven zich niet daadwerkelijk te hebben voorgedaan. Voldoende is dat de burgemeester concrete aanwijzingen heeft op grond waarvan de vrees voor ernstige wanordelijkheden gerechtvaardigd is.

Op grond van de noodbevoegdheden mag afgeweken mag worden van de wet in formele zin, met uitzondering van de Grondwet. De systematiek staat beperkingen op onder meer het recht van vergadering en betoging op grond van een noodbevoegdheid toe.

Noodbevelen en -verordeningen kunnen op onder meer de volgende onderwerpen worden ingezet:

- het bewerkstelligen dat activisten hun weg vervolgen zodra ze het grondgebied van de gemeente bereiken;
- gebiedsverboden;
- het verwijderen uit de gemeente en/of het ontzeggen van de toegang tot de gemeente aan activisten die de orde (dreigen te) verstoren;

- een samenscholingverbod/verbod hinderlijk gedrag (kan ook o.b.v. APV en artikel 172 Gemeentewet);
- het verbod om voorwerpen mee te voeren waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze bedoeld zijn om de orde te verstoren. De politie heeft de bevoegdheid deze in beslag te nemen;
- het verbod om alcohol op de openbare weg mee te voeren en/of te nuttigen.

Overtreding van een noodbevel is strafbaar op basis van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht (misdrijf). Overtreding van bepalingen uit een noodverordening is in artikel 443 van het Wetboek van Strafrecht strafbaar gesteld met een maximum van drie maanden hechtenis. Bij overtreding van een noodbevel dan wel een gemeentelijke noodverordening kan dan ook worden overgegaan tot strafrechtelijke aanhouding van individuele personen.

#### *Bestuurlijke ophouding – artikel 154a en artikel 176a Gemeentewet*

In artikel 154a en artikel 176a wordt – in voorzienbare gevallen door tussenkomst van de gemeenteraad – de burgemeester de bevoegdheid verleend om grote groepen ordeverstoorers (bestuurlijk) op te houden. Onder ophouden wordt verstaan het op een bepaalde plaats tijdelijk doen ophouden van de desbetreffende groep, inclusief het zo nodig overbrengen naar die plaats. Het ophouden is mogelijk indien sprake is van een oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden of rampen, dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De maatregel kan worden toegepast indien in dergelijke situaties groepen van personen specifieke voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of beperking van gevaar, niet naleven. Voor niet voorziene situaties (artikel 176a) kan de burgemeester voorschriften opnemen in een noodbevel of een noodverordening. Aan de niet-naleving van dat specifieke voorschrift moet expliciet de bevoegdheid zijn gekoppeld dat de burgemeester naar aanleiding daarvan kan overgaan tot bestuurlijke ophouding. Dit kan gebeuren door een bepaling hieromtrent op te nemen in de raadverordening respectievelijk in de noodbevelen of noodverordeningen. In de voorschriften kunnen verplichtingen worden opgelegd, zoals de verplichting dat een groep zich naar een bepaalde plaats moet begeven of juist dat een bepaald gebied voor hen niet toegankelijk is.

Het ophouden moet noodzakelijk zijn ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving van de voorschriften. Verder is de mogelijkheid om tot bestuurlijke ophouding over te gaan beperkt tot situaties waarin de naleving redelijkerwijs niet op andere geschikte wijze kan worden verzekerd.

Voordat wordt overgegaan tot effectuering van de ophouding moeten de personen uit de groep in de gelegenheid worden gesteld de tenuitvoerlegging van de beschikking tot ophouding te voorkomen, door alsnog het bedoelde voorschrift na te leven. Hiertoe wordt een waarschuwing gegeven.

De bestuurlijke ophouding mag niet langer duren dan nodig is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving van het voorschrift. De maximale duur van de bestuurlijke ophouding bedraagt twaalf uur.

Het besluit tot ophouding kan aan een rechterlijke toetsing worden onderworpen. Deze toetsing vindt plaats via de gebruikelijke bestuursprocesrechtelijke procedure van beroep op de bestuursrechter. Gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift kan een belanghebbende een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen. Is dit laatste het geval dan zal de president van de arrondissementsrechtbank de indiener

van het verzoek zo mogelijk nog tijdens de ophouding horen. De president doet dan direct uitspraak en besluit daarbij over de eventuele invrijheidstelling van de verzoeker. Voor de indiening van een verzoek om voorlopige voorziening wordt geen griffierecht geheven. De mogelijkheid om – zoals gebruikelijk voorafgaand aan de beroepsprocedure – bezwaar te maken bij de burgemeester, is komen te vervallen.

*Juridische mogelijkheden m.b.t. demonstraties- Wet openbare manifestaties (WOM)*

Op basis van de WOM is de organisator van een betoging die wordt gehouden op openbare plaatsen verplicht hiervan kennisgeving te doen aan de burgemeester. Deze kan naar aanleiding van de kennisgeving voorschriften stellen aan het organiseren van de betoging of deze verbieden. Aan een openbare manifestatie kunnen slechts beperkingen worden gesteld op basis van een beperkt aantal criteria. Dit zijn:

- de bescherming van de gezondheid,
- het belang van het verkeer, en
- het bestrijden of voorkomen van wanordelijkheden.

Voorschriften die in dit kader kunnen worden gesteld zijn het op afstand houden van belangstellenden (zgn. eiergooi-afstand) en het verplaatsen van een voorgenomen demonstratie naar een locatie die voor wat betreft de verkeersveiligheid en -afwikkeling en het voorkomen van wanordelijkheden, naar verwachting minder problemen zal opleveren dan de door de organisatie opgegeven locatie. Tevens kunnen voorschriften worden gesteld aan de meegevoerde voorwerpen. Zo kan worden bepaald dat geen spandoeken e.d. mogen worden meegevoerd indien deze discriminerende teksten bevatten of (anderszins) de openbare orde kunnen verstoren. Buiten het kader van de WOM kunnen aan een demonstratie géén voorschriften worden verbonden.

Wanneer een betoging niet is aangemeld kan de burgemeester overgaan tot het opleggen van een verbod, zodra hij bekend wordt met het voornemen om een betoging te houden. Tevens kan de burgemeester tijdens de betoging aanwijzingen geven waaraan de deelnemers zich dienen te houden of de opdracht geven de betoging terstond te beëindigen.

*Identificatieplicht – artikel 2 Wet identificatieplicht en artikel 8a Politiewet*

Een ieder die de leeftijd van veertien jaar heeft bereikt, is verplicht op de eerste vordering van een ambtenaar van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak, een identiteitsbewijs ter inzage aan te bieden. Hierbij kan gedacht worden aan openbare manifestaties waarbij gevaar van ordeverstoring aanwezig is. Wanneer niet voldaan wordt aan de verplichting maakt men zich schuldig aan het strafbare feit van artikel 447e van het Wetboek van Strafrecht. Er wordt gestraft met een geldboete.

*Gebiedsverbod en groepsverbod (eventueel met meldingsplicht) – art. 172a Gemeentewet (Wetsvoorstel bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast)*

De burgemeester kan aan een persoon die herhaaldelijk groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of daarbij een leidende rol heeft gehad, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel geven:

- a. zich niet te bevinden in of in de omgeving van een of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in een of meer bepaalde delen van de gemeente

- b. zich niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een voor het publiek toegankelijke plaats zonder redelijk doel met meer dan drie andere personen in groepsverband op te houden; of
- c. zich op bepaalde tijdstippen te melden op bepaalde plaatsen, al dan niet in een andere gemeente.

*Weigeren/intrekken subsidies- Wet BIBOB*

De wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) biedt de mogelijkheid aan bestuursorganen om subsidies te weigeren of in te trekken als een relatie met (dreigend) strafbaar gedrag (van private partijen) aannemelijk is of de eisen van betrouwbaarheid van marktpartijen/opdrachtnemers in het gedrag komen.