

Vergaderjaar 2001–2002

- 28 028** **Uitvoering van het op 15 december 1997 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (Trb. 1998, 84) en het op 9 december 1994 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel (Trb. 1996, 62)**
- 28 029 (R 1700)** **Goedkeuring van het op 15 december 1997 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (Trb. 1998, 84)**
- 28 030 (R 1701)** **Goedkeuring van het op 9 december 1999 te New York totstandgekomen Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12)**
- 28 031** **Uitvoering van het op 9 december 1999 te New York totstandgekomen Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12)**

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 22 november 2001

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP) en Wijn (CDA).
Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 19 november 2001 overleg gevoerd met de minister van Justitie over **terrorismebestrijding**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe

Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Justitie

Maandag 19 november 2001

Aanvang 19.00 uur

Voorzitter: Dittrich

Aanwezig zijn 10 leden der Kamer, te weten:

Van Oven, Kuijper, O.P.G. Vos, Niederer, Halsema, Van Middelkoop, Van der Staaij, De Wit, Verhagen en Dittrich,

en de heer Korthals, minister van Justitie, die vergezeld is van enige ambtenaren. Hiervan voert de heer mr. R. Böcker (ministerie van Buitenlandse Zaken) mede het woord.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Uitvoering van het op 15 december 1997 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (Trb. 1998, 84) en het op 9 december 1994 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel (Trb. 1996, 62) (28028);**
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 15 december 1997 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen (Trb. 1998, 84) (28029, R1700);**
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 9 december 1999 te New York totstandgekomen Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12) (28030, R1701);**
- **het wetsvoorstel Uitvoering van het op 9 december 1999 te New York totstandgekomen Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering**

van terrorisme (Trb. 2000, 12) (28031).

De **voorzitter**: Ik heet de minister en de hem vergezellende ambtenaren van harte welkom.

Er heeft zich een groot aantal sprekers aangemeld. Wij hebben de tijd tot ongeveer elf uur. Ik doe een klemmend beroep op de leden om kort en bondig te zijn.

Wij hebben ook de minister van Buitenlandse Zaken voor dit overleg uitgenodigd, maar die kon niet komen, omdat hij in het buitenland verblijft.

Eerste termijn van de zijde van de commissie

De heer **Van Oven** (PvdA): Voorzitter. Het is goed dat de Kamer met de regering tot het oordeel is gekomen dat deze wetgeving snel moet geschieden. Het is ook goed dat wij er zoveel tijd voor nemen dat dit op een behoorlijke manier kan gebeuren.

Mijn fractie kan instemmen met het voorstel inzake het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen en in grote trekken ook met de voorgestelde uitvoering. Ik wil daarbij de volgende opmerkingen maken.

Het begrip "terrorisme" is in internationaal verband nog steeds niet vastgelegd. Het zal als ik het goed begrijp ook niet lukken in het alomvattend ontwerpverdrag dat nu aan de orde is. Dit betekent dat wij ons moeten behelpen met de koppeling van een terroristische intentie aan een aantal klassieke misdrijven. Het is van het grootste belang dat dit verdrag Nederland verplichtingen oplegt, terwijl dit ook het gevolg zal zijn van het

EU-kaderbesluit dat momenteel aan de orde is. Wij hebben vandaag nog een fax gekregen waaruit duidelijk blijkt dat het EU-kaderbesluit ruimer is dan het VN-verdrag terzake. Ik heb nog geen tijd gehad, dit naast elkaar te leggen. Korthedshalve wil ik de minister vragen, op de verhouding tussen beide in te gaan en mee te delen wat dit concreet betekent voor de vertaling van het verdrag en het kaderbesluit in de Nederlandse wetgeving.

Het tweede punt betreft het Statuut voor het Internationaal Strafhof. Terrorismen is geen misdrijf dat in dat Statuut strafbaar is gesteld, ondanks pogingen daartoe tijdens de oprichtingsonderhandelingen. Helaas voorziet dit Statuut in een gecompliceerde en vooral langdurige wijzigingsprocedure die inhoudt dat pas na zeven jaar tot aanpassing kan worden gekomen. Wanneer de onderhandelende lidstaten in 1998 geweten hadden wat zich op 11 september van dit jaar zou afspelen, zou die beslissing misschien anders zijn uitgevallen. Mijn vraag aan de minister is of hij bereid is, ten eerste in de eerste bijeenkomst van de lidstaten die naar ik aanneem in Nederland zal plaatsvinden voor te stellen om wellicht door middel van een protocol het tijdschema voor statuutswijziging aan te passen, in het bijzonder gericht op terroristische misdrijven, en ten tweede het terrorisme als misdrijf aan het Statuut toe te voegen. Op basis daarvan kunnen de besprekingen meteen beginnen in plaats van over een aantal jaren. Het zal nog genoeg moeite kosten om tot een eensluidende definitie te komen. Ik realiseer mij daarbij dat een aantal van de terroristische misdrijven, waarvan de uitwerking in de Nederlandse

wetgeving is genoemd, al valt onder misdrijven tegen de menselijkheid. Dit is wel in het Statuut opgenomen, maar het zal niet de hele range dekken.

Dan nog een opmerking over het strafbaar stellen van het lidmaatschap van een terroristische organisatie. Mijn fractie heeft begrepen dat het de bedoeling van de regering is om dit wetsvoorstel nog dit jaar af te handelen. Wanneer kunnen wij het verwachten, want de tijd is wel erg kort. Zo kort zelfs dat ik dat feitelijk niet meer mogelijk acht. De PvdA acht snelle behandeling overigens van het grootste belang.

Minister **Korthals**: Het gaat erom dat het nog dit jaar bij de Raad van State zal worden aanhangig gemaakt. Afhandeling in dit jaar is natuurlijk niet meer haalbaar. Zelfs is het nog maar de vraag of indiening dit jaar wordt gehaald.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Mijns inziens is dit ook afhankelijk van de besluitvorming in de EU. Of wil de PvdA, vooruitlopend daarop, al zelfstandig overgaan tot het strafbaar stellen van terroristische organisaties, met het risico dat het later nog eens moet worden herzien?

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik denk dat dit kan en dat het in technische zin ook niet zoveel bezwaar zou behoeven op te leveren. Ik hoor dat nog graag van de regering. Belangrijkste punt is uitbreiding van de rechtsmacht. Dan gaat het om invoering van de ongeclausuleerde, secundaire universele rechtsmacht. Daarmee zetten wij echt een enorme stap in de ontwikkeling van de mondiale strafrechtspleging. Een stap die mijn fractie trouwens toejuicht. Nu het verdrag zelf geen onderscheid maakt tussen primaire en secundaire rechtsmacht – althans niet in formele zin – is het de vraag of het verschil nog consequenties kan hebben, bijvoorbeeld omdat staten die partij zijn bij het verdrag, daarover onderling afspraken maken. Het gevaar van rechtsmachtconcurrentie is aanwezig en moet zo goed mogelijk worden gekeerd. Technisch punt in dit verband is dat vervolgingsmogelijkheden beperkt zijn tot personen die zich daadwerkelijk op Nederlands grondgebied bevinden. Dat is een aanzienlijke beperking op de gedachte van een

universele rechtsmacht. Dan is de vraag of in een land waar die rechtsmacht geldt – dus ook in Nederland – opsporingshandelingen kunnen plaatsvinden voordat een persoon zich op het desbetreffende grondgebied bevindt. Als dat zo is, kan men zich voorbereiden op eventuele vervolging. Als dat niet mag, loopt men het risico dat men wordt verrast door de komst van iemand die voor vervolging in aanmerking zou komen. Dan heeft men geen materiaal om tot vervolging over te gaan. Hierbij speelt op de achtergrond de informatie die men van andere landen zou kunnen krijgen. Ook ware te denken aan de werking van het contactpersonenstelsel dat de regering in EU-verband aan de orde heeft gesteld en dat door de JBZ-raad is aanvaard en teruggestuurd naar het COREPER. Wat is de stand van zaken daar?

De heer **Vos** (VVD): Als ik het goed begrijp stelt u voor een proactief opsporingsbeleid te gaan voeren voor terroristen die zich mogelijk in Nederland zullen gaan bevinden. Kunt u uitleggen hoe er wordt geselecteerd en op welke rechtsgrond er dan überhaupt iets in Nederland zou kunnen worden ondernomen?

De heer **Van Oven** (PvdA): Over de rechtsgrond bevrage ik nu juist de minister. Als het mogelijk is om mensen te vervolgen als die zich op Nederlands grondgebied bevinden, is het toch niet zo gek dat je je in grote trekken op zo'n situatie voorbereidt. Doe je dat niet, dan loop je het risico dat je wordt verrast door hun komst. Denk bijvoorbeeld aan Pinochet die op een gegeven moment opdook in het Amstelhotel. Ik zou er voor zijn. Dat is overigens niet nieuw, want in november 1999 heeft de PvdA-fractie al bepleit dat in EU-verband moest worden gecoördineerd. Dat zou betekenen dat EU-lidstaten informatie zouden moeten uitwisselen en dat ze wellicht zelfs zouden komen tot beslissingen over de vraag wie wat zou gaan doen, ten einde op die manier een zo effectief mogelijke vervolging van oorlogsmisdadigers – daar ging het toen om – te bewerkstelligen. Dat laat zich ook denken voor terroristen. Bij de ratificatie wordt door Nederland een verklaring afgelegd, waarin wordt vastgelegd dat niet

wordt vervolgd wanneer zwaarwichtige redenen van procedurele aard de vervolging in Nederland in de weg zouden staan. De regering heeft gezegd dat het hierbij niet om puur politieke redenen kan gaan. De vraag is of er nog wel ruimte is voor rechtspolitieke redenen. Dit is een vraag die voor terroristische misdrijven niet geweldig relevant is, omdat te verwachten is dat die wel snel vervolgd zullen worden, maar in het algemenere verband van de beperking die je op het opportuniteitsbeginsel zou kunnen aanbrengen, is deze vraag wel degelijk van belang, zeker als het gaat om het gedogen van bepaalde misdrijven in het kader van het EU-aanhoudingsbevel.

De heer **Verhagen** (CDA): Hoe ziet de heer Van Oven de koppeling tussen deze verklaring – de mogelijkheid om het opportuniteitsbeginsel in te roepen – en hetgeen hij hiervóór bepleitte, namelijk om al onderzoek te doen naar mogelijke plegers van de misdrijven zoals omschreven, wat betreft Nederland?

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik heb met betrekking tot de rechtspolitieke redenen een tendens willen aangeven, want straks hebben wij met het Europese aanhoudingsbevel te maken en dan zullen wij voor die vraag komen te staan. Ik verwacht niet dat het in het kader van het Terrorismeverdrag aan de orde zal komen. Daar zou ik juist graag willen dat Nederland zich, net als andere lidstaten, zo goed mogelijk voorbereidt op de eventuele komst van terroristen; dat houdt ook in het verzamelen van materiaal en eventueel het gebruiken van opsporingsmiddelen, als dat aan de orde is. Ik heb een vraag over de depolitiseringsclausule, een clausule die mijn fractie begrijpt en die ook past in de Europese uitleveringstraditie. Daarvoor komt dan wel een gematigde vorm in de plaats, in die zin dat niet zal worden uitgeleverd, als verwacht moet worden dat wordt vervolgd in verband met ras, godsdienst, nationaliteit, etnische afkomst of politieke overtuiging. Als ik het goed zie, spoot deze lijst van redenen niet volstrekt met artikel 552I van het Wetboek van Strafvordering, waar het bijvoorbeeld ook gaat om levensbeschouwelijke dan wel staatkundige overtuiging. Is dat nu een grond die als het ware is

vervallen en waardoor, ook bij de vrees hiervoor, in het kader van het Terrorismeverdrag wél zou moeten worden uitgeleverd, terwijl dit op grond van het Wetboek van Strafvordering niet zou dienen te gebeuren?

Wat betreft de samenspanning beperk ik mij korthedshalve tot de vraag of het samenspanningsbegrip, zoals het omschreven is in artikel 2, derde lid, onder c, van het verdrag, voldoende gedekt is in het Wetboek van Strafvordering, met name in de deelnemingsbepalingen en ook in artikel 140 Wetboek van Strafrecht. Wordt daarbij niet miskend dat, zeker in het geval van deelneming, sprake zou moeten zijn van een begin van uitvoering, terwijl de verdragstekst zelf dat eigenlijk niet eist?

Voorts maak ik een opmerking over de uitzondering voor nationale strijdkrachten tijdens een gewapend conflict of tijdens interne taakuitoefening. Daar lijkt een geweldig risico van interpretatiegeschillen op de loer te liggen. Immers, wanneer houden nationale strijdkrachten zich met reguliere oorlogsvoering of met interne ordehandhaving bezig? Dat is één interpretatiekwestie. De tweede betreft de vraag wat moet worden verstaan onder "andere bepalingen van internationaal recht" waar die strijdkrachten dan wel onder zouden moeten vallen. Uiteraard zijn deze interpretatiekwesties van het grootste belang, als het gaat om strijdkrachten van landen die de rechtsmacht van het Internationaal Gerechtshof in Den Haag niet hebben erkend en dus ook niet voor interpretatiebeslissingen op interpretatiegeschillen in aanmerking willen komen.

Tot slot maak ik een opmerking over de rechtshulp. Staten die partij zijn bij het verdrag, verlenen elkaar zo ruim mogelijke rechtshulp. Dat bepaalt artikel 10 van het verdrag. Daarbij zouden dus ook dwangmiddelen nodig kunnen zijn. Rechtshulp met dwangmiddelen kan in Nederland alleen geleverd worden op basis van een verdrag. Biedt artikel 10 van het verdrag, in de algemene bewoordingen waarin het gesteld is en zonder nadere uitwerking, daarvoor voldoende basis, gezien de tekst van artikel 552k van het Wetboek van Strafvordering?

De heer **Kuijper** (PvdA): Voorzitter. Ik zal mij met mijn opmerkingen over de goedkeuring en de uitvoering van

het verdrag dat aan de orde is beperken tot de financiering van het terrorisme. Dit verdrag verplicht ons, in onze nationale wetgeving een aantal feiten strafbaar te stellen. Er worden regels geschapen om ten aanzien van die feiten rechtsmacht te vestigen en om vervolging en uitlevering mogelijk te maken. Kenmerkend voor het verdrag zijn de uitgebreide delictomschrijvingen, de aansprakelijkheid van rechtspersonen, de inbeslagneming van fondsen, de samenwerking op het terrein van preventie, de identificatie van financiers en de opheffing van het bankgeheim. Het verdrag voorziet in de behoefte en in de randvoorwaarden om terroristen aan te pakken. Dat vind ik terecht. De mogelijkheid van het aanpakken van terroristen is er vanaf het moment waarop vermogens of financiële stromen van personen of organisaties echt worden aangetroffen. Voorafgaand aan het aantreffen van de vermogens gebeurt echter ook het een en ander wat absoluut van belang is voor het vervolg. Om de financiering van het terrorisme te kunnen bestrijden zijn inmiddels lijsten verstrekt op grond waarvan bijvoorbeeld De Nederlandsche Bank rechercheert. Zij doet dat dan op grond van een Europese richtlijn. Als gevolg van een resolutie van de Verenigde Naties worden fondsen en financiële middelen van Osama Bin Laden en van individuen die bij zijn organisatie zijn aangesloten, opgespoord en eventueel bevroren. Na de aanslag heeft de FBI een eigen lijst opgesteld en de op die lijst staande personen en organisaties worden onderzocht via een rechtshulpverzoek. Kort na de aanslag heeft ook president Bush een lijst gepubliceerd die in Nederland via een ministeriële regeling wordt ingepast in de werking van de sanctiewetgeving. Daarmee hebben naar mijn gevoel deze lijsten in ieder gevoel een juridische titel op grond waarvan er mee kan worden gewerkt. De Nederlandsche Bank heeft op basis van deze lijsten, maar ook op basis van nationale informatie nog een totaalijst met 400 personen en organisaties naar de financiële instellingen verzonden. Aan de hand van deze lijsten wordt onderzoek gedaan.

In de nota naar aanleiding van het verslag meldt de regering dat het werken met deze lijsten los gezien

moet worden van de strafrechtelijke aanpak van personen en instanties. De werkwijze moet plaatsvinden binnen het kader van de systematiek die voortvloeit uit internationale afspraken voor het treffen van maatregelen op financieel gebied. Ik ben het eens met het kabinet dat je onderscheid kunt aanbrengen tussen deze lijsten en de strafrechtelijke aanpak, maar ik vraag mij wel af of beide activiteiten echt gescheiden kunnen worden. Eerst als een bank financiën van iemand die op een lijst staat aantreft, gaat de juridische molen van dit verdrag lopen. Hoe is echter het traject van de banken en de lijsten politiek afgedekt? De Taliban-lijst is samengesteld door de Verenigde Naties, maar de andere zijn samengesteld door een enkel land, door Amerika. Deze lijsten zullen, voorzover wij kunnen inschatten, nog een behoorlijke tijd blijven bestaan. Daarmee hebben zij heel wat consequenties. Mijn fractie wil weten hoe een en ander functioneert.

Bij de schriftelijke behandeling heb ik gevraagd op grond van welke criteria bepaald wordt wanneer iemand of een organisatie als terroristisch moet worden aangemerkt. Het antwoord is uitermate vaag. Er staat: Als criterium wordt gehanteerd dat hetzij in het buitenland hetzij hier te lande veelal vertrouwelijke informatie voorhanden is waaruit degene die over informatie beschikt afleidt dat de betrokken persoon of organisatie mogelijkzwaars in verband kan worden gebracht met het financieren van terroristische activiteiten. Maar wie bepaalt dat dit zo is? Doet dat de minister van Justitie die bijvoorbeeld de FBI-lijst kenmerkt als een rechtshulpverzoek? Doet dit de minister van Financiën die de Bush-lijst onder de werking van de sanctiewetgeving plaatst? Of doen dat de banken die over de informatie beschikken? Ik heb zelf de indruk dat de lijsten die door het kabinet naar De Nederlandsche Bank worden doorgestuurd, niet inhoudelijk zijn beoordeeld, maar integraal onder de juridische titel zijn gebracht. Worden die lijsten überhaupt inhoudelijk door het kabinet beoordeeld? Zo ja, welke criteria hanteert het daarbij? In het debat dat wij naar aanleiding van de aanslagen hebben gehouden, heeft het kabinet een ministeriële stuurgroep ingesteld die een integraal beleid gaat ontwikkelen. Onder andere zal een lijst worden

samengesteld van personen en organisaties in Nederland die zich met terrorisme bezighouden. Hoe verhouden de lijsten die het kabinet zelf samenstelt, zich met de lijsten die wij van andere landen krijgen? Zijn daar verschillen in en, zo ja, waarom?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik zou graag van de heer Kuijper willen weten of de uitvoering en goedkeuring van de verdragen die voorliggen betrekking hebben op de samenstelling van de lijsten? Ik heb dat verband nog niet kunnen ontdekken.

De **voorzitter**: Ik geef eerst het woord aan de minister van Justitie. Daarna kan de heer Kuijper antwoorden.

Minister **Korthals**: Over de lijsten wordt uitgebreid gesproken op 29 november en daarbij zal ook de minister van Financiën, die hier een belangrijke rol in speelt, aanwezig zijn. Het punt dat de heer Kuijper naar voren brengt, betekent een hele uitbreiding van dit debat.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik heb het gevoel dat deze lijsten ook zonder de verdragen opgesteld kunnen worden. Als dat niet zo is, hoor ik dat graag van de heer Kuijper, want dat heeft dan invloed op mijn inbreng.

De heer **Kuijper** (PvdA): Zoals ik zojuist al zei, heb ik stellig de indruk dat je een aantal zaken kunt onderscheiden, maar niet echt kunt scheiden. Ik zal een voorbeeld geven waaruit dat blijkt. Ik heb navraag gedaan naar de status van de lijsten. Daaruit is gebleken dat de verdragen die wij vandaag bespreken gaan over allerlei activiteiten die van toepassing zijn op het moment dat tegoeden worden bevroren. Dat kun je niet los zien van wat daaraan voorafgegaan is. Het kan toch niet zo zijn dat er nu lijsten naar de financiële instellingen worden gezonden, die er zelfstandig mee gaan werken, tot bevroering van de vermogens overgaan en dat er pas dan een rechtsmatige beoordeling wordt gepleegd over wat er verder moet gebeuren. De situatie kan dus ontstaan dat de banken tegoeden van organisaties bevroren, terwijl deze organisaties vervolgens naar het oordeel van het kabinet geen handelingen verrichten die genoemd

worden in dit verdrag. Dan vindt er geen vervolging plaats. Daarmee is een nadrukkelijke relatie gelegd tussen de werking van deze verdragen en de werking van die lijsten.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Volgens mij is dat pas aan de orde als dit verdrag zou leiden tot verandering van de strafwet. Dat is naar mijn idee niet aan de orde, behalve dat het verdrag toegevoegd wordt.

De heer **Verhagen** (CDA): Op het moment dat men op basis van zo'n lijst besluit tot bevroering van tegoeden, wil men vermijden dat er terroristische activiteiten gefinancierd worden. Dat staat naar mijn mening volstrekt los van strafrechtelijke vervolging die het plegen van misdrijven tegen de Nederlandse wetgeving inhoudt op basis van de uitvoeringsverdragen die wij vanavond bespreken. Als dat niet zo was, zouden die lijsten op dit moment ook niet gehanteerd kunnen worden. Evenals mevrouw Halsema begrijp ik deze redenering van de heer Kuijper op dit punt niet.

De heer **Kuijper** (PvdA): Het gaat mij om de rechtmatigheid van het gehele voortraject. Het een is niet van het ander te scheiden. Er is inderdaad een juridisch gedeelte dat in werking treedt op het moment dat financiële tegoeden worden bevroren, maar de rechtmatigheid van het traject daaraan voorafgaand is voor mijn gevoel niet afgedekt. Wij beginnen dus met het een zonder dat wij over de rechtmatigheid van het voorafgaande met elkaar kunnen praten.

De heer **Verhagen** (CDA): Vindt u dan dat de huidige werkwijze niet rechtmatig is? Dan moet u dat stellen.

De heer **Kuijper** (PvdA): Die vraag stel ik aan het kabinet. Ik wil er wel een voorbeeld van geven. Wij hebben aan het ministerie gevraagd of wij over de lijsten konden beschikken. Die lijsten heb ik noch van Justitie noch van Financiën gekregen en daarom heb ik ze van het Internet afgehaald. Ik heb inmiddels begrepen dat die lijsten geweldig zijn uitgebreid, onder andere met de PKK en met het Lichtend Pad. Dat betekent dat banken gaan rechercheren naar de

financiële tegoeden van dat soort organisaties, terwijl wij nog niet met elkaar hebben afgesproken of deze organisaties wel onder die noemer vallen. Toch werken de banken nu al met die lijsten.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat heeft niets met het verdrag te maken.

De heer **Kuijper** (PvdA): Het heeft alles met het verdrag te maken, omdat die lijsten voorafgaande aan dit verdrag worden verzonden.

De **voorzitter**: Laten wij het antwoord van de minister afwachten op deze bespiegelingen. De heer Kuijper vervolgt zijn betoeg.

De heer **Kuijper** (PvdA): Wij moeten niet in een situatie terechtkomen dat het openbaar ministerie, nadat bevroering van vermogens op tafel is gekomen, hier afstand van neemt, omdat het van mening is dat een dergelijke organisatie niet als zodanig moet worden opgevat. Ik vraag het kabinet nadrukkelijk om ons uitleg te geven over de werking tussen het voorafgaande en het vervolg volgens deze verdragen. Ik wil het kabinet ook vragen welke rechtsmiddelen er zijn om te voorkomen dat een persoon of organisatie op die lijst wordt geplaatst of in geval een organisatie van die lijst moet worden afgevoerd. In artikel 14 van het verdrag is nadrukkelijk een depolitiseringsclausule opgenomen. Daarmee wordt voorkomen dat een delict niet kan worden aangemerkt als een politiek delict. Wij zijn het daarmee eens, maar wij willen vermijden dat de lijsten die daaraan voorafgaand werken, worden gevuld om politieke redenen. Als andere landen voor ons de lijsten gaan samenstellen, dan sluit ik niet uit dat daar organisaties worden opgevoerd niet uitsluitend om terroristische maar ook om politieke redenen. Ik heb zojuist al aangegeven dat er nu al met 400 organisaties en personen wordt gewerkt. Ik heb verder begrepen dat er al bevroeringen plaatsvinden. Niet onbelangrijk is daarom de vraag of de huidige werkwijze waarbij vermogens worden bevroren door banken zonder dat daaraan een aparte wettelijke grondslag is gegeven, in strijd is met artikel 8 van het EVRM. Immers, goederen en daarmee ook

vermogens genieten bescherming van dat artikel. Inbreuk op die bescherming mag alleen plaatsvinden als daar een wettelijke regeling voor is getroffen. Kan het kabinet daarop ingaan?

Voorzitter. In het antwoord wordt gezegd dat de financierslijnen voor kerkgenootschappen en liefdadigheidsinstellingen vallen onder de regels ten aanzien van het melden van ongebruikelijke transacties. Wij hebben gevraagd of er voldoende inzicht en toezicht is in de aard en de opzet van die financieringslijnen via kerkgenootschappen en liefdadigheidsinstellingen. Wij hebben onlangs begrepen dat daarover nogal wat twijfel bestaat. Die vraag is echter niet beantwoord. Ik wil het kabinet vragen of de regelingen nog manco's of belemmeringen hebben, waardoor de opzet van het onderhavige wordt gefrustreerd.

Mijn fractiegenoot Van Oven heeft over het vestigen van rechtsmacht het een en ander gezegd, waarbij ik mij aansluit. Het verdrag maakt vervolging en uitlevering mogelijk. Daar zijn wij het mee eens. Wij zijn het er ook mee eens dat er geen verplichting tot uitlevering of rechtshulp is als er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat het verzoek is gedaan om personen te vervolgen of te bestraffen op grond van ras, godsdienst, nationaliteit en dergelijke. Mijn fractie wil extra onderstrepen dat dit ook niet geldt als de doodstraf ten uitvoer wordt gelegd.

De heer **Vos** (VVD): Voorzitter. Ik zal het hebben over de verdragen betreffende terroristische bomaanslagen en de bescherming van VN- en geassocieerd personeel. De instemming met de beide verdragen heb ik reeds betuigd in de schriftelijke voorbereiding. Mijn behandeling nu strekt ertoe om een aantal punten nog even op te lichten en daar enkele informerende vragen over te stellen.

In eerste instantie is duidelijk dat het voorliggende verdrag een sectorverdrag is en dat zowel op het terrein van de VN als op dat van de Europese Unie nog meerdere onderhandelingen plaatsvinden over aanvullende rechtsinstrumenten. Het gaat om het algemene verdrag inzake terrorismebestrijding en het EU-kaderbesluit. Ik had mij voorgenomen om te vragen hoe het met de

afstemming zit tussen de bewuste verdragen, omdat er nu voor gekozen is niet de definitie van terrorisme centraal te stellen, maar het oogmerk van terrorisme. Ik was geïnteresseerd of het oogmerk van de VN aansluit bij het EU-oogmerk. Ik kreeg om kwart voor zes een mail waaruit bleek dat dit waarschijnlijk het geval is. Misschien kan hier nog even op worden ingegaan. Overigens dank voor de snelle mail over de aansluiting van het terroristisch oogmerk VN-EU.

Het uitgangspunt van de ongeclausuleerde secundaire rechtsmacht valt te prijzen. Terroristen mogen hun straf niet ontlopen. De consequenties van deze rechtsmacht kunnen echter voor Nederland niet eenvoudig zijn. Er moet niet worden uitgesloten dat Nederland ooit geconfronteerd wordt met personen die zich hier vestigen en in het land van oorsprong terroristische bomaanslagen hebben gepleegd. Het is voorstelbaar dat het land van oorsprong in een zodanige wanorde verkeert, dat een verzoek aan zo'n land – ik heb hem gevonden, zorg voor een verzoek om uit te leveren – gewoon nog niet werkt. Ook al zou het werken, dan nog is het voorstelbaar dat zich in zo'n land van oorsprong militaire rechtbanken bevinden of een andere wildwestvorm van rechtspleging. Hoe zal Nederland daarmee omgaan? Vinden reeds voorbereidingen plaats om te anticiperen op de zaken die kennelijk in Nederland kunnen gaan dienen? Hoe wordt het vervolgingsbeleid ingevuld? Worden daar al voorbereidingen voor getroffen? Verwacht het kabinet geen enorme problemen in de bewijs sfeer? Het zal heel moeilijk worden als Nederland zo'n zaak voor zijn kiezen krijgt.

Ik sluit mij aan bij de stelling van collega Van Oven dat uiteindelijk het Internationaal Strafhof over terrorisme behoort te oordelen. Ik zie graag dat de regering dat nu aan de orde stelt en daarmee niet vele jaren wacht tot allerlei evaluaties zijn afgerond. Bovendien is mij bekend dat de Raad van Europa heeft opgeroepen tot een specifiek hof in Europees kader dat zich reeds nu gaat richten op de berechting van terroristische daden. Ik zie daar best wat in. Heeft de minister van zoiets gehoord en hoe staat hij daartegenover?

De toepassing van de depolitiseringsgedachte lijkt in de praktijk niet eenvoudig. Het is goed denkbaar dat

in een onrustig land na een bomaanslag snel de verdenking op politieke tegenstanders zal komen te liggen. Wordt in zo'n geval van Nederland verwacht dat voetstoots wordt meegewerkt aan een verzoek tot uitlevering? Wat wordt bedoeld in de nota naar aanleiding van het verslag met de mededeling "dat de politieke component niet in de weg kan staan aan de inwilliging van een verzoek om uitlevering"? Als twijfel bestaat over het antwoord op de vraag of het verzoek om uitlevering is gericht op het in de kraag vatten van een politieke opponent, aanvaard je dat kennelijk. Wellicht moet dan worden uitgeleverd, maar ik zie niet graag dat Nederland voor het karretje van een onduidelijke politieke groepering in een ver land wordt gezet.

De heer **Verhagen** (CDA): Moet ik daaruit afleiden dat de VVD van mening is dat politieke motieven een rechtvaardiging zijn voor het plegen van bomaanslagen?

De heer **Vos** (VVD): Dat vind ik een onzinnige vraag. Die is helemaal niet aan de orde.

De **voorzitter**: Geeft u toch maar antwoord.

De heer **Vos** (VVD): De heer Verhagen vraagt of politieke motieven een reden kunnen zijn om een bomaanslag te plegen. Mensen kunnen de politiek misbruiken en stellen dat een politiek doel ten grondslag ligt aan een terroristische aanslag.

De heer **Verhagen** (CDA): In uw interventie stelt u dat wij door deze formulering voetstoots zouden moeten uitleveren, ondanks het feit dat daar politieke motieven aan ten grondslag liggen. Klaarblijkelijk heeft u bezwaar tegen de formulering. Vindt de VVD dat bomaanslagen gerechtvaardigd, dus niet veroorzaakt, kunnen worden door politieke motieven?

De heer **Vos** (VVD): Nee, dat vind ik niet. De heer Verhagen heeft het kennelijk niet begrepen, daarom geef ik een toelichting. Het risico bestaat dat een groepering in een ver land vraagt mijnheer X uit te leveren. Dat wordt lichtvaardig gedaan omdat het heel goed zou uitkomen als mijnheer X, die toevallig een politieke

tegenstander is, verbonden wordt met een of andere aanslag. Ik zie graag dat Nederland daar verstandig mee omgaat.

De heer **Verhagen** (CDA): Dat staat er niet. Er staat dat men tot uitlevering zal overgaan indien men verdacht is van de bomaanslag, ook al zouden politieke motieven ten grondslag liggen aan het plegen van die bomaanslag.

De heer **Vos** (VVD): Ik denk dat het iets anders is, maar ik heb de vraag aan de minister doorgespeeld. Het opportuniteitsbeginsel wordt ingeperkt omdat alleen zwaarwichtige procesrechtelijke overwegingen in de weg kunnen staan aan vervolging. Wat wordt daar precies onder verstaan? Is dat een voorbode van een verdere inperking van het opportuniteitsbeginsel? Het wetsvoorstel bevat geen afzonderlijke strafbaarstelling voor terroristische bomaanslagen. In de nota naar aanleiding van het verslag kondigt de minister echter aan, reeds nu een vergelijking te maken met de manier waarop daarmee in de ons omringende landen wordt omgegaan. Zijn er onder hen landen die wel een aparte strafbepaling creëren? In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gezegd dat daar bij deze behandeling op wordt teruggekomen. Mijn laatste punt betreft het initiatief van president Bush om militaire rechtbanken in te stellen voor het berechten van terroristische activiteiten. Engeland heeft het EVRM tijdelijk buiten werking gesteld. Hoe staat Nederland tegenover die ontwikkeling? Hoe moeten wij omgaan met een eventueel verzoek van een Amerikaanse militaire rechtbank, iemand uit te leveren? Is zo'n rechtsgang wel met voldoende waarborgen omkleed?

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter. Ik zal mij beperken tot de bestrijding van de financiering van het terrorisme in het kader van de twee aan de orde zijnde wetsvoorstellen. Zowel in de goedkeuringswet als in de uitvoeringswet steunen wij de keuze voor de onbeperkte secundaire universele rechtsmacht. Het maakt het mogelijk dat buitenlanders die in het buitenland terroristische aanslagen hebben gefinancierd in Nederland kunnen worden vervolgd,

indien de staat die de primaire rechtsmacht heeft om welke reden dan ook het verzoek tot uitlevering niet kan of wil indienen. Het is en blijft belangrijk dat als zo'n staat met primaire rechtsmacht zijn verantwoordelijkheid niet wil of kan nemen in elk geval in Nederland de mogelijkheid bestaat, die financier strafrechtelijk aan te pakken. Ook dit soort lieden mag nergens een schuilplaats vinden. Kiezen alle staten die het Verdrag van New York ratificeren inderdaad voor die onbeperkte secundaire rechtsmacht of is het een soort lappendeken en kiest de een er wel voor en de ander niet met alle mogelijke varianten? Ook hiervoor geldt: eenheid maakt macht. Met macht bedoel ik een eendrachtige aanpak van dit probleem.

In onze schriftelijke inbreng stuiten wij op het bestanddeel "in vereniging begaan" van artikel 46 Wetboek van Strafrecht. In dat artikel wordt de voorbereiding op het plegen van misdrijven met een strafbedreiging van acht jaar of hoger strafbaar gesteld. De VVD-fractie is buitengewoon ingenomen met het feit dat ook de regering ons standpunt deelt en inmiddels heeft aangekondigd te willen overgaan tot schrapping van dat bestanddeel "in vereniging begaan". Naar ons idee is dat een bijzonder goede verbetering van de werkingsfeer van artikel 46 Wetboek van Strafrecht.

Ik kom te spreken over de strafbaarstelling van de financiering van terrorisme. Het VN-verdrag verplicht de deelnemende staten, financiering van terrorisme strafbaar te stellen. Nederland werkt die verplichting zo uit dat het niet overgaat tot een afzonderlijke strafbaarstelling. In een uitvoerig betoog wijst de regering op het geldende Nederlandse strafrecht waarin reeds in de strafbaarstelling van de financiering van terrorisme zou worden voorzien. Het verdrag verplicht onder meer, personen strafbaar te stellen die fondsen verstrekken of vergaren met de bedoeling, die fondsen te gebruiken of te laten gebruiken voor misdrijven bedoeld om de dood bij een ander dan wel zwaar lichamelijk letsel bij een ander te veroorzaken. De regering wijst er vervolgens op dat de misdrijven waarop wordt gedoeld, zullen zijn: moord, doodslag, zware mishandeling en dergelijke, waarop reeds gevangenisstraffen staan van acht jaar of meer. Door deze

achtjaargrens wordt ook de voorbereiding op het plegen van deze misdrijven, waaronder de financiering, strafbaar gesteld en wel door het meer genoemde artikel 46. Hoewel mijn fractie dit betoog van de regering wel kan volgen, blijft voor ons de vraag waarom de regering aan deze verdragsverplichting geen vorm geeft met een aparte delictomschrijving voor de strafbaarstelling van de financiering van terrorisme. Hoe regelen andere staten dat die het verdrag hebben geratificeerd of dat zullen doen? Mij is verteld dat onder andere Groot-Brittannië wel een aparte strafbaarstelling en een aparte delictomschrijving kent. Los van de juridische merites van zo'n aparte delictomschrijving gaat er een belangrijk internationaal signaal van uit. Je zegt daarmee dat een land, in dat geval Nederland, de bestrijding van de financiering van terrorisme dermate belangrijk vindt dat het daartoe een aparte voorziening opneemt in het eigen materiële strafrecht. Daarmee geef je wereldwijd een signaal af aan de dames en heren financiers dat zij Nederland met hun malafide praktijken moeten mijden, omdat wij een aparte strafbaarstelling hebben opgenomen voor hun praktijken. Die boodschap is weggestopt in de bestaande regels in ons materiële strafrecht. Ik vraag de minister om in te gaan op de kracht of de psychologie van het apart strafbaar stellen, met name in internationaal verband en gelet op 11 september. Die kracht of psychologie moet bepaald niet onderschat worden.

De heer **Verhagen** (CDA): Wat is naar uw mening de psychologie of de kracht van het verdrag en van het feit dat wij dat ondertekenen en ratificeren?

De heer **Niederer** (VVD): Het verdrag heeft veel kracht en heeft ongelooflijk veel psychologie, maar een verdrag vindt zijn uitvoering in de praktijk van alledag doordat het geïncorporeerd wordt in de nationale wetgeving. Vandaar mijn opmerking dat het verdrag, waar dat duidelijk is, wordt weggestopt in de bestaande regels; u hebt daar in uw schriftelijke inbreng een vraag over gesteld. Je zou je inderdaad kunnen afvragen waarom de kracht en de psychologie van het verdrag niet worden doorgetrokken naar ons nationale

niveau. Ik heb daar nog geen eendoordeel over. Ik ben daarom echt benieuwd naar het standpunt van de minister.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik begrijp dat u nog niet geheel overtuigd bent door de antwoorden van de minister op de vragen die onder andere door mijn fractie zijn gesteld. Sluit u amendering van de uitvoeringswetgeving op dit punt uit of stelt u amendering afhankelijk van de beantwoording?

De heer **Niederer** (VVD): De interrupties van de heer Verhagen zijn zeer voorzienbaar. Ik sluit niets uit, maar ik heb echt het antwoord van de minister nodig. Daarna komt er wellicht een tweede termijn. Ik vind het van belang dat de minister ingaat op de praktijk van de opsporing en de vervolging van dit soort financiers. Laten wij een voorbeeld nemen. Onder het mom van fondsenwerving voor een goed doel – bijvoorbeeld bevordering van het Groene Kruis in het Midden-Oosten – zal een financier in Nederland geld inzamelen; dat geld gaat natuurlijk niet naar dat fictieve doel, maar via allerlei constructies naar een terroristische organisatie aldaar, bijvoorbeeld de Hezbollah. Dan zou mijns inziens het enkele feit dat geld is ingezameld ten behoeve van die organisatie, los van enige koppeling aan welk toekomstig misdrijf dan ook, reeds strafbaar moeten zijn. In het voorbeeld is het immers denkbaar dat de Hezbollah dat geld gebruikt voor trainingskampen; het wordt dan weliswaar niet heel concreet voor een misdrijf of een toekomstig misdrijf gebruikt, maar het is natuurlijk zonneklaar dat daarmee terrorisme wordt gefinancierd, hetgeen het VN-verdrag juist beoogt tegen te gaan. Het lijkt mij dat door een afzonderlijke strafbaarstelling, gekoppeld aan een door de VN geautoriseerde en steeds geactualiseerde zwarte lijst van terroristische organisaties, effectiever kan worden opgetreden tegen financiers, maar ik laat mij graag overtuigen dat het anders ligt. Mag ik voorlopig concluderen dat in het geval van deze casus de financier op basis van het regeringsvoorstel de dans ontspringt? Dat is echt een open vraag.

De heer **Kuijper** (PvdA): U zei in een bijzin dat u waarde hecht aan een

door de VN geautoriseerde zwarte lijst. Betekent dit dat de manier waarop de lijst nu wordt samengesteld, u onwelgevallig is?

De heer **Niederer** (VVD): Nee, daar twijfel ik geen seconde aan. Als je een VN-verdrag ratificeert en uitvoert, is het echter chic als je de VN die lijst laat autoriseren en vaststellen.

De heer **Kuijper** (PvdA): Wij werken nu slechts met één VN-lijst, de Taliban-lijst, en voor de rest met andere lijsten waarop duizenden namen zijn vermeld, maar niemand weet of die mensen terecht op die lijsten staan. Die lijsten zijn niet geautoriseerd door de VN.

De heer **Niederer** (VVD): Hierover is zojuist al gediscussieerd. Dit heeft geen betrekking op de voorstellen voor goedkeurings- en uitvoeringswetten. Ik zeg alleen maar dat als het zover komt dat die verdragen zijn bekrachtigd, je met een lijst moet komen die door de VN is geratificeerd. Alles kan dan ineens worden geschoven. Je kunt beter een paar namen te veel opschrijven dan er een vergeten.

De heer **Kuijper** (PvdA): Ik hoop dat de VVD-fractie iets zorgvuldiger zal zijn.

De heer **Niederer** (VVD): Wij zijn buitengewoon zorgvuldig, maar je moet op een gegeven ogenblik toch iets.

Ik heb een vraag aan de minister naar aanleiding van mijn eerdere opmerking over de financier die in Nederland geld inzamelt. Welke rol speelt het Centraal bureau fondsenwerving? Is het als toezichthouder op de fondsenwerfers gehouden en gerechtigd inzamelaars te controleren op eventuele malafide intenties? Ik weet dat de vergelijking op vele punten mank gaat, maar ik verwijs toch naar een zekere parallelie met het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT). Zal het bureau ongebruikelijke fondsenwervingen doorgeven aan het ministerie van Justitie en/of de BVD? Zullen die berichten tot nader onderzoek leiden? Voorkomen is immers beter dan genezen. Als wij zo'n fondsenwerfer in een vroegtijdig stadium kunnen stoppen, zou mij dat zeer lief zijn. Met andere woorden: schakelt de minister het Centraal bureau

fondsenwerving in om te voorkomen dat iemand hier vaste voet aan de grond krijgt en, als hij of zij toch aan de slag is, die activiteiten zo snel mogelijk te verhinderen?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij onderschrijven het belang van de bestrijding van terrorisme in VN-verband. Daarom kijken wij met een positieve grondhouding naar de voorliggende verdragen.

Wij wachten nog op het alomvattende verdrag ter bestrijding van terrorisme. Uit de nota naar aanleiding van het verslag bij een van de vier stukken heb ik afgeleid dat op dit moment nog gediscussieerd wordt over de toevoeging van een preambule waarin het zelfbeschikkingsrecht van volkeren zou worden opgenomen. Dit zou eigenlijk een soort tegemoetkoming zijn aan de Arabische landen, omdat het alomvattende verdrag blijkbaar geen definitie van terrorisme noch van een terroristisch misdrijf zal bevatten. Dit heeft mij verbaasd en ik krijg hierop graag een toelichting.

Het baart mij zorgen dat dit alomvattende verdrag ook geen uitzondering op de strafbaarstelling zal behelzen van de gewapende strijd tegen een bezettingsmacht. Dit zou met name voor een aantal Arabische landen een belemmering vormen om in te stemmen met dit verdrag. Het zou voor ons ook problematisch zijn als het deelnemen aan een gewapende strijd om een bezettingsmacht te weerstreven, ook onder de noemer van terrorisme wordt gebracht. Die indruk wordt nu gewekt.

Ik wil twee opmerkingen maken over de verdragen ter bestrijding van het bomterrorisme en de financiering. In de eerste plaats over de ongeclausuleerde universele rechtsmacht die zowel op het bomterrorisme als op de financiering van toepassing zou zijn. Ik sluit mij gemakshalve aan bij de vragen die hierover door de heren Vos en Van Oven zijn gesteld. Tot dusverre heeft de regering mijn fractie niet kunnen overtuigen met de redenering dat die ongeclausuleerde universele rechtsmacht voor zowel het bomterrorisme als de financiering is gebaseerd op de behoefte om geen vrijhavens te zijn. Dat is het vrij kernachtige argument dat telkens naar voren wordt gebracht. Ik vind dat geen overtuigend argument, want dat zou betekenen dat het terrorisme zich

alleen maar verplaatst naar de landen die niet zijn aangesloten bij het verdrag. Ik hoor graag een meer inhoudelijke argumentatie van de minister.

Mijn fractie heeft problemen met de depolitiseringsclausule die nu voorligt. Ik ben het eens met de opmerkingen die de heer Vos hierover heeft gemaakt. Deze clausule is voor ons vooral problematisch, omdat niet wordt gekozen voor aparte strafbaarstellingen in het Wetboek van Strafrecht voor bomterrorisme en de financiering van terroristische organisaties. Het effect hiervan is dat een hele reeks misdrijven uit het Wetboek van Strafrecht in verband wordt gebracht met terrorisme. Op geen van die misdrijven kan dan nog het argument van de politieke motieven van toepassing kunnen zijn. Het is daarom voor ons de vraag of door die depolitiseringsclausule niet ten onrechte een groot aantal misdrijven onder de noemer terrorisme kan worden gebracht. Is het niet verstandiger om over te gaan tot een aparte strafbaarstelling voor aan de ene kant bomterrorisme en aan de andere kant de financiering van terroristische organisaties?

De heer **Van Oven** (PvdA): Als op basis van dit verdrag om uitlevering wordt gevraagd, kan toch zeker worden aangenomen dat er sprake is van terroristische misdrijven?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nederland kiest wel voor een eigen interpretatie. Een grote reeks misdrijven is nu onder de definitie van bomterrorisme gebracht. Overigens vind ik die definitie vrij ruim. Een en ander kan betekenen dat een groot aantal andere misdrijven als bomterrorisme te boek kan komen te staan, met als gevolg dat men geen beroep meer kan doen op politieke motieven.

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat is toch alleen maar mogelijk als een verzoekende staat uitdrukkelijk een beroep doet op dit verdrag als basis voor de uitlevering? Als dat niet het geval is, gelden de al bestaande algemene depolitiseringsclausules uit andere verdragen. Elke keer zal moeten worden vastgesteld op basis van welk verdrag wordt uitgeleverd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De vertaling van dit verdrag naar een

groot aantal misdrijven in het Nederlandse strafrecht betekent dat er heel veel ruimte is voor een verzoek tot uitlevering. Met het oog daarop vraag ik mij af of die definitie nu niet te ruim is. Ik denk dat dit probleem door een aparte strafbaarstelling kan worden vermeden. Laat ik de vraag maar aan de minister stellen, want misschien maak ik mij voor niets zorgen.

De definitie van bomterrorisme in artikel 2 en de uitleg daarvan in artikel 1 in het verdrag inzake bomterrorisme zijn vrij ruim.

De heer **Verhagen** (CDA): Stel dat Spanje op basis van dit verdrag verzoekt om de uitlevering van een ETA-aanhanger die wordt verdacht van het plegen van een bomaanslag. Vindt u dan dat die verdachte ETA-aanhanger aan Spanje moet worden uitgeleverd?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het probleem waar ik op wees, doet zich niet zozeer voor bij een bomaanslag. Artikel 1 van het verdrag en de uitwerking daarvan zien niet alleen op bomaanslagen, maar ook op een groot aantal andere misdrijven. Die misdrijven worden nu onder bomterrorisme begrepen en dat roept bij mijn fractie de vraag op of mensen straks onder het mom van de verdenking van een bomaanslag kunnen worden uitgeleverd voor andere ernstige misdrijven. Daarover maak ik mij zorgen en daarom meen ik dat wij wellicht zouden moeten kiezen voor een aparte strafbaarstelling.

Naar mijn idee is in artikel 1, lid 3, geen sprake van een limitatieve opsomming van de definitie van bomterrorisme. Wat kan er verder onder deze definitie vallen? Er lijkt bijna sprake van een alomvattende definitie in plaats van een definitie van bomterrorisme. Kan de minister hierop reageren? In artikel 2 wordt ook gesproken over "extensive destruction" met "lethal devices". Betekent dit dat ook het doorknippen van een benzinekabel of een elektriciteitskabel met een schaar kan vallen onder bomterrorisme? In dat geval zou de definitie naar mijn mening te veelomvattend zijn. Kan de depolitiseringsclausule ook betrekking hebben op mensen die betrokken zijn bij de gewapende strijd tegen een bezettingsmacht?

De heer **Van Oven** (PvdA): Als u zich

op dit standpunt stelt, dan ontstaan er daarmee geweldig veel interpretatieproblemen die bijzonder moeilijk zijn op te lossen. Hoe kan het verdrag op die manier nog een praktische werking hebben? De vervolgde groep zal toch altijd stellen dat er sprake was van verzet tegen een bezettingsmacht? Er zullen daarvoor criteria moeten worden opgesteld en een beslissende instantie moeten worden opgericht om uit te maken of daarvan sprake is of niet.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik zal de zaak concretiseren. Stelt u zich voor dat in Nederland de pleger van de aanslag op de discotheek in Tel Aviv rondloopt. Bent u van mening dat wij die pleger dan moeten uitleveren aan Israël of niet? Naar mijn mening moet dit verdrag ons verplichten tot het uitleveren van degenen die de aanslag op die discotheek hebben gepleegd. Ik proef uit uw bewoordingen dat u dit punt ter discussie wilt stellen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Die pleger van de bomaanslag zou naar mijn mening direct uitgeleverd moeten worden, ook omdat Tel Aviv geen bezet gebied is. Er is daar in de zuivere zin van het woord geen sprake van een bezettingsmacht. Met betrekking tot de Palestijnse gebieden en het geweld tegen de aanwezige militairen aldaar ligt de zaak evenwel anders. Het is de vraag of ook in die situatie onder verwijzing naar het bomterrorisme uitgeleverd mag worden. Eerlijk gezegd sta ik daarover in dubio. Ik realiseer mij dat ik interpretatieproblemen in huis haal maar ik ben ook van mening dat wij nauwkeurig te werk moeten gaan. Deze verdragen mogen niet zo ver gaan dat zij raken aan vrijheidsstrijd. Wij moeten daarvoor waken, zeker in een tijd waarin om politieke redenen het gevaar dreigt dat de definitie van terrorisme uitdijt. Dit geldt ook voor groeperingen die in een vrij recent verleden nog als vrijheidsstrijders betiteld werden. Ik doel hiermee bijvoorbeeld op Tsjetsjenië. Ik heb op dit punt dus geen sluitend antwoord. Daar hoort nog bij dat ik wel de noodzaak zie van de ondertekening en de uitvoering van zo'n verdrag. Daar treedt het niet voor in de plaats. Ik vind dat je precies moet zijn in de reikwijdte ervan en ik heb daar zorgen over als ik het op deze wijze

geformuleerd zie. Naar mijn idee zou het uitermate logisch zijn geweest als het gestelde beperkt zou zijn tot bomaanslagen. Hetgeen staat in het derde lid van artikel 1 gaat echter over veel meer en die definitie is niet limitatief, geloof ik. Ik wil weten of wij eigenlijk niet al een allesomvattend verdrag tegen terrorisme aan het ondersteunen en uitvoeren zijn. De regering stelt dat een terroristische bomaanslag als zodanig niet strafbaar hoeft te worden gesteld. Het EU-kaderbesluit dat wij nog gaan behandelen, heeft tot gevolg dat misdrijven met een terroristisch oogmerk wel degelijk strafbaar worden gesteld en dat zij, na aanvaarding van dit verdrag, worden bestraft met een Europees vastgestelde minimum-maximumstraf. Mijn vraag is of het wenselijk is dat, om te vermijden dat de strafmaat van een hele serie misdrijven straks omhoog moet worden gebracht – ik geloof dat een deel van de woordvoerders daarvoor nu al het initiatief neemt – de terroristische bomaanslag in verlengde van het EU-kaderbesluit apart strafbaar wordt gesteld, of dat het beter is te wachten op de uitwerking van het EU-kaderbesluit. Ik kom tot de financiering. Het is mij nog steeds niet duidelijk wat het verband is tussen de inwerkingtreding van dit verdrag en de lijsten dat de heer Kuijper legde. Dit verdrag zou consequenties moeten hebben voor ons Wetboek van Strafrecht en dat heeft het niet. Ik ben benieuwd naar het antwoord op de vragen van de heer Kuijper terzake. De implicatie van die vragen is dat de manier waarop de lijsten nu zijn samengesteld niet rechtmatig is. Ik moet zeggen dat ik mij enigszins in zijn argumentatie kan vinden. Op 29 november a.s. zullen wij hierover verder spreken, maar ik ben intussen benieuwd naar de reactie van de regering.

Er is ook hier gekozen voor een vrij ruime strafbaarstelling. Ik vond de opmerking in de stukken interessant dat een groot aantal landen een voorbehoud heeft gemaakt inzake de ratificering vanwege die ruime strafbaarstelling. Ik wil weten welke landen dat zijn, welke argumenten daarvoor zijn aangedragen en wat de reactie van Nederland daarop is geweest.

De uitvoering van het verdrag leidt niet tot wijziging van de strafwet. Dit betekent dat wij vooralsnog geen

problemen zien met het verdrag zoals het er ligt.

Ik wil nog iets zeggen over de voorbereidingshandelingen. De minister heeft aangekondigd, deze ook naar de enkeling te willen uitbreiden. Ik heb het dan over 46 Strafrecht. Ik wil graag in herinnering brengen dat de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen al een breuk betekende met het vigerende strafrecht, in die zin dat er een begin van een strafbare handeling moet zijn doordat eigenlijk via een omweg ook de intenties strafbaar gesteld zijn. De eis van het in vereniging plegen was de enige objectivering die daarop werd aangebracht. Wij zouden zeer verontrust zijn over de strafbaarstelling van verdere uitbreiding van de voorbereidingshandelingen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voorzitter. Dat wij zoveel tempo maken met deze goedkeuringswetsvoorstellen en de uitvoeringswetgeving vloeit natuurlijk niet rechtstreeks voort uit de gebeurtenissen van 11 september, maar heeft er wel veel mee te maken. Los daarvan is Nederland met zijn legal capital of the world Den Haag tot enig resultaat verplicht. Ik herinner mij dat een paar jaar geleden een motie van mijn hand is aanvaard bij de behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken, erop gericht om meer tempo te maken met de goedkeuringswetgeving van verdragen. Ik weet niet hoe dit is vervlochten met het werk van andere ministeries, maar ik denk dat wij in de komende tijd wel meer met dit soort wetgeving te maken krijgen en ik hoop dat de zaak dan op orde is. Er komt overigens nog meer zoals het kaderbesluit en het alomvattend verdrag inzake terrorisme. Over het laatste heb ik een vraag, een beetje aanpalend aan wat mevrouw Halsema zo-even aan de orde stelde. Ik wil gewoon uitgelegd krijgen wat het probleem bij de Arabische landen is met het opnemen van het zelfbeschikkingsrecht van volken. Dat recht als zodanig is in tal van andere verdragen al lang vastgelegd. Simpelweg denk ik dan: waar maken ze zich druk over? Waarom is dat hier zo vitaal?

Verleden week is in een plenair debat met de ministers Van Aartsen en De Grave aan de orde geweest het besluit van de Amerikaanse

president om bij decreet tribunalen in te stellen. In dat debat heeft de minister van Buitenlandse Zaken mij toegezegd dat hij een en ander nog eens zou laten uitzoeken en dat wij daar nog een brief over krijgen. Het lijkt mij goed om dit te zwaluwstaarten. Ik ben feitelijk geïnteresseerd in wat daar gebeurt. Verleden week stond er nog een artikel in de NRC, waarin onder andere de vraag aan de orde kwam of bepaalde vormen van terrorisme niet onder het oorlogsrecht zouden moeten vallen. Ik beheers deze materie volstrekt onvoldoende, maar wel ben ik geïnteresseerd in die Amerikaanse tribunalen. Graag krijg ik een coherent en gecoördineerd antwoord van de regering op dit punt. Formeel krijgen wij dit natuurlijk altijd, maar materieel wil het daar nog wel eens aan schorten.

Dan een paar opmerkingen over het verdrag betreffende terroristische bomaanslagen. Kan de minister mij uitleggen wat de toegevoegde waarde is van het definiëren van het begrip terrorisme? In de stukken lees ik dat strafbepalingen worden geformuleerd via de band van het oogmerk om terrorisme te bedrijven. Dan ontgaat mij de zin van het formuleren van een mooi rondlopende definitie van het begrip terrorisme.

De heer **Verhagen** (CDA): Als het begrip terrorisme door verschillende verdragsstaten verschillend wordt geïnterpreteerd, zal ook hantering van het begrip "oogmerk tot terrorisme" niet leiden tot een oplossing. Het mooie van het verdrag tegen financiering van terrorisme is juist dat er wordt uitgegaan van een eenduidige verklaring van het begrip. Dat zal in ieder geval niet leiden tot verschillende interpretaties door lidstaten.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik sprak niet over de financiering van terroristische organisaties. Overigens is op dat punt ook geen sluitende definitie geformuleerd. Het ging mij nu om het begrip terrorisme als zodanig.

De heer **Verhagen** (CDA): In wezen ontkent u de noodzaak om tot een definitie te komen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Zo ken ik u weer; u formuleert nu wat ik zou hebben willen zeggen.

Welnu, ik ontken niets. Ik vraag slechts wat nog de toegevoegde waarde is van een definitie van terrorisme, gelet op wat wij met deze wetgeving beogen.

De heer **Verhagen** (CDA): Het tegengaan van interpretatieverschillen, dunkt mij. Lijkt u dat niet nuttig?

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Als dat antwoord wordt gegeven door de minister en hij kan het nog wat nader illustreren of expliciteren, dan zal ik daar in tweede termijn graag op reageren.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ook ik begrijp de vraag van de heer Van Middelkoop niet helemaal. Het is toch eigenlijk heel gek om mensen te bestraffen voor handelingen met een terroristisch oogmerk, zonder te weten wat terrorisme is. Op welke grond ga je mensen dan bestraffen?

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik zeg niet de wijsheid in pacht te hebben, maar ook al slaagt men erin een definitie te formuleren, dan nog zal het element "oogmerk" een heel belangrijke rol spelen. Het zal gaan om een type handelingen waarvan het niet geheel duidelijk is of het gaat om gewone criminaliteit of om terrorisme.

Dan nog iets over de verklaring die wordt toegevoegd. De strekking ervan vind ik sympathiek. Het is een poging om het opportuniteitsbeginsel te redden, maar laten wij eerlijk zijn, dat is toch maar in zeer beperkte mate gerealiseerd.

Laat ik de zaak eens omdraaien: wat zou er nu veranderen – het is voor mij een open vraag – als deze verklaring niet was afgelegd? Zou daar overigens geen argumentatie voor kunnen worden gevonden, voortvloeiend uit de aard van het type delicten waar wij het hier over hebben? Je mag toch aannemen dat in landen waar het legaliteitsbeginsel geldt, men ook niet met oogkleppen op en met een bril met houten glazen altijd maar vervolgt, ook al zijn er zwaarwichtige redenen van procedurele aard die effectieve vervolging in de weg staan? Kortom, waar gaat het hier precies over? Dan kom ik bij de depolitiseringsclausule. Daarvan is de ratio volstrekt duidelijk, maar de uitwerking ervan kan buitengewoon lastig zijn. Ik denk dat dit type verdragen, met de

daarbij behorende uitvoeringswetgeving, in de jaren zestig en zeventig nooit tot stand zou zijn gekomen. Immers, dan zouden wij een discussie hebben binnengehaald waar wij nooit uit zouden zijn gekomen, over vragen als: wat is een verzetsbeweging, wat is een legitieme verzetsbeweging, wat is terreur en wat is wettig gebruikt geweld?

Deze zaken komen echter telkens weer terug, als ons gevraagd wordt om uitlevering of als er sprake is van een verzoek om rechtshulp. Voordat je daartoe overgaat, moet je dan toch, zo vraag ik de minister, ook in Nederland voor jezelf aannemelijk hebben gemaakt dat wat daar gebeurd is, te beschouwen is als een terroristische aanslag. Daar zitten evenwel altijd oordelen in vervat over de aard van de handeling. Laat ik een voorbeeld noemen om duidelijker te zijn.

De afgelopen jaren hebben wij geweld gezien op de Molukken. Ik denk dat het niet zo moeilijk is om aan de hand van de stukken die wij erover hebben, daar het oogmerk terrorisme bij te componeren. Nu, dat wordt lastig, zonder wat dan ook maar goed te praten. Er zijn daar verschrikkelijke dingen gebeurd, die op hun beurt ook weer verschrikkelijke reacties tot gevolg hebben gekregen. Als die mensen hier in Nederland verzeild zouden zijn geraakt, moet je hen dan bijvoorbeeld uitleveren? Dat lijkt mij een heel lastige materie.

Ik heb, voor de volledigheid, een vraag over de objecten met een publiek karakter, waarover in de verdragen wordt gesproken. Ik mag het toch zo begrijpen dat het niet uitsluitend en alleen gaat om objecten die tot het openbaar bestuur of tot de staat behoren? Ik mag toch aannemen, om twee totaal verschillende zaken te noemen, dat als er sprake is van bomaanslagen op kerken of op theaters, het valt onder de reikwijdte van dit verdrag? Bij de uitvoeringswetgeving van dit verdrag heb ik een tweetal amendementen ingediend, waarvan de toelichting voor zich spreekt. De amendementen beogen in elk geval slechts die stap te nemen die de regering al voornemens is te doen, maar waar zij bij deze wetgeving nog niet toe is overgegaan.

Ik heb een tweetal opmerkingen tot slot over het verdrag en de uitvoeringswetgeving betreffende het

tegengaan van de financiering van terroristische organisaties. Wij moeten ons realiseren dat als wij dit aanvaarden, het wel wat verplichtingen met zich mee brengt. Het mogen immers geen dode letters worden; dat zal zeker lastig zijn. Om één voorbeeld te noemen, wijs ik op het volgende. Er zijn organisaties in de Palestijnse gebieden, zoals Hamas, die een charitatieve component kennen, maar ook een component waar menigeen zonder veel problemen het etiket terrorisme op zal plakken. Betekent het dan dat wij hier in Nederland, als er een verzoek om uitlevering of medewerking komt, daar een oordeel over moeten geven? Ik neem aan van wel, maar de vraag is hoe wij dat doen. Leg je het openbaar ministerie daarmee niet zeer vérgaande politieke verplichtingen op?

De heer **Kuijper** (PvdA): Ik heb een vraag over de financiering. De heer Van Middelkoop heeft zonet een voorbeeld gegeven waar het betrof de aanslagen op de Molukken en aangegeven in wat voor problemen je terecht zou kunnen komen, indien betrokkenen zich in Nederland zouden bevinden ...

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Toen had ik het nog over het vorige wetsvoorstel en verdrag.

De heer **Kuijper** (PvdA): Ik leg nu een relatie met de financiering. Bent u van mening dat als hier te lande financieringsstromen van Molukkers worden aangetroffen enkel en alleen het feit dat die stromen hier worden aangetroffen uitlevering mogelijk maakt? Het verdrag spreekt namelijk over de mogelijkheid van uitlevering.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik peins er niet over om die vraag te beantwoorden. Als ik u deze vraag zou stellen, zou u dat ook niet doen.

De heer **Kuijper** (PvdA): Dat geeft dus aan hoe moeilijk deze kwestie is.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Jazeker.

De heer **Kuijper** (PvdA): En waarom zou de ene organisatie dan wel en de andere niet worden aangepakt? Alleen omdat een ander land ons dat zegt?

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Mijnheer Kuijper, uw vragen zijn de mijne. Ik heb met enige zorg een sensitief voorbeeld gezocht. Kennelijk ben ik erin geslaagd dat te vinden. Wij moeten ons goed realiseren wat de consequentie kan zijn van de aanvaarding van dit soort verdragen en van de uitvoeringswetgeving en voor welke onaangename beslissingen wij zouden kunnen komen te staan. Voorzitter. Ik wilde dus enkele opmerkingen maken over de wet Melding ongebruikelijke transacties. Het zou mij een lief ding waard zijn geweest als ik wat meer tijd had gehad om mij op één punt wat meer in de materie te hebben kunnen verdiepen. Ik moet nu namelijk voor de heer Rouvoet invallen. Dat ene punt betreft de vraag of hier wel voldoende het beginsel van scheiding tussen kerk en staat wordt verdisconteerd. Dan doel ik op de op zichzelf begrijpelijke behoefte om financiële transacties die onder het mom van religieuze organisaties of hoe je ze ook wilt noemen worden gedaan, aan te pakken. Ik zie de brave broeders van mijn eigen kerk voor me. Ik moet er niet aan denken dat de diaconie bij welke officier dan ook op het matje moet komen omdat er een bepaald legaat is binnengekomen of omdat een bepaalde diaconale of charitatieve handeling is verricht enz. Ik zou het op prijs stellen als aan dit aspect nog eens aandacht werd besteed. Ik heb namelijk niet zoveel zin, al te gemakkelijk zwaarwegende, staatkundige beginselen te negeren. Misschien gebeurt dat nu wel en zou ik daaraan mede debet zijn. Dat zou ik heel vervelend vinden.

De heer **Van Oven** (PvdA): Wat zou uw suggestie zijn?

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Om daar eens serieus naar te kijken, collega Van Oven. Ik heb een eerste poging daartoe gedaan. Maar waarom zou ik dat doen, want de beginselen waaraan ik refereer zijn niet de beginselen van mijn politieke groepering, maar die welke wij allen delen. U zult ze ook willen respecteren. Het viel mij van u tegen dat u deze vraag stelde.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik wil die beginselen graag respecteren, maar ik kan mij moeilijk iets anders voorstellen dan dat u tot een

categorische uitsluiting van kerken wilt komen. U zegt dat niet, maar dit is wel de consequentie van uw stellingname.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Men zou ongebruikelijke transacties kunnen gaan doen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Daar zal de fractie van de Partij van de Arbeid in ieder geval niet voor zijn.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik begrijp nu dat mevrouw Halsema kerks wordt. Maar, collega Van Oven: ik weet het niet. U begrijpt echter wat de relevantie van mijn vraag is. Bovendien zijn wij ook een beetje tegenover ons zelf verplicht, deze beginselenafweging serieus te doen.

Dan mijn laatste feitelijke vraag. Wij hebben in het verslag vragen gesteld over de strafbaarstelling van de verspreiding van, wat ik voor het gemak noem, terreurhandleidingen in druk of via het internet. Het antwoord op die vragen was niet helemaal duidelijk. Is een objectieve, door een keurige ingenieur opgestelde, neutraal geformuleerde handleiding op het internet voor het maken van een Molotovcocktail of een wat zwaarder type bom strafbaar ingevolge deze bepaling, of niet? Minister Halsema roept nu: ja, natuurlijk. Maar ik wacht toch even het antwoord van de echte minister af.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter. De dramatische gebeurtenissen van 11 september hebben sterke impulsen gegeven om al het mogelijke te doen bij het voorkomen en het bestraffen van terrorisme. Niet voor niets wordt in het uitgebreide actieplan dat het kabinet na 11 september heeft gepresenteerd, niet alleen aandacht besteed aan nationale actiepunten, maar krijgt ook de internationale component ruim aandacht. In dit kader wordt allereerst gekeken naar de inzet binnen de Europese Unie. Over de twee tot stand te brengen belangrijke kaderbesluiten Aanhoudingsbevel en Terrorismebestrijding hebben wij al herhaaldelijk met de regering van gedachten gewisseld. Ook in VN-verband is in de loop der tijd een twaalfal verdragen tot stand gekomen die zijn gericht op terrorismebestrijding. Twee van die verdragen – zij betreffen bom-

terrorisme en de financiering van terrorisme – zijn door Nederland nog niet goedgekeurd. In het Nationale actieplan terrorismebestrijding prijkt dan ook terecht als een prominent punt de snelle totstandbrenging van de ratificatiewetgeving. Als bijzondere samenhang met de recente gebeurtenissen in New York springt nog in het oog dat de bomaanslag op het WTC in New York van 1993 heeft bijgedragen aan de totstandkoming van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen.

Terecht is na 11 september hard gewerkt aan de vier wetsvoorstellen die wij vandaag bespreken. Daarmee kwam overigens wel aan het licht dat de goedkeurings- en uitvoeringswetgeving voor 11 september veel te lang op zich heeft laten wachten. Naar aanleiding van die vertraging stel ik nog de algemene vraag of er ook ten aanzien van andere verdragen op justitieel gebied sprake is van een achterstand. Overigens is het belangrijk om op te merken dat de inhoud van de verdragen waar wij vanavond over spreken dateert van voor 11 september, dus anders dan de kaderbesluiten niet daaruit zijn voortgevloeid. Wij hoeven er ook niet voor te vrezen dat in het kader van een bijzondere, nogal voorbarige reactie op de gebeurtenissen op 11 september men nu tot veel te ruime bepalingen is gekomen. Voorzitter. De SGP-fractie kan instemmen met de strekking van de voorliggende wetsvoorstellen. In de schriftelijke gedachtewisseling is al een groot aantal vragen beantwoord. Ik heb nog een aantal vragen en kanttekeningen. Zou de minister allereerst in willen gaan op de verhouding tussen deze wetsvoorstellen en de ontwikkelingen in Europees verband? Spooft de tekst van het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding, zoals deze nu voorhanden is, met de inhoud van de VN-verdragen? Ook in VN-verband gaan de ontwikkelingen verder. Denk aan de voorbereiding van het verdrag inzake nucleair terrorisme en in het bijzonder aan het vaak genoemde alomvattende verdrag ten aanzien van de bestrijding van terrorisme. Gebleken is dat de totstandkoming van een dergelijk verdrag aanzienlijk wordt bemoeilijkt door de complicerende koppeling die de Arabische landen willen aanbrengen met het recht van volkeren op zelfbeschik-

king. Valt in dit licht te verwachten dat op korte termijn tot een oplossing kan worden gekomen? Wat is de stand van zaken in de totstandkoming van dat alomvattende verdrag? Een aandachtspunt blijft ook de verhouding van dat verdrag tot de sectorale verdragen die er al zijn. Wat voegt dit verdrag nu precies toe aan het geheel van de sectorale verdragen die al een heel breed terrein bestrijken? Biedt het compromis dat blijkt de stukken wordt voorzien over de verhouding tot de sectorale verdragen in concrete gevallen wel voldoende duidelijkheid over het toepasselijke recht? Een lappendeken van verdragen kan immers gemakkelijk slagvaardigheid in de weg staan.

Voorzitter. Een markante ommezwaai is dat de regering op het punt van het vestigen van rechtsmacht haar terughoudendheid heeft laten varen ten aanzien van de secundaire universele jurisdictie. Dat geldt zowel ten aanzien van de terroristische bomaanslagen als voor de financiering van het terrorisme. Die wijziging van het standpunt is in de stukken uitvoerig en naar onze mening ook overtuigend beargumenteerd. Het roept wel de vraag op welke consequenties dit veranderde standpunt moet hebben voor eerdere verdragen waarbij Nederland nog wel een voorbehoud heeft gemaakt. Begrijp ik goed uit de beantwoording van de regering dat het alomvattende verdrag daarvoor een oplossing moet bieden. Graag een verheldering op dit punt. Is gelet op het voorbehoud dat bij die eerdere verdragen nog wel is gehanteerd, onze wetgeving nu wel voldoende waterdicht, in die zin dat voldoende gewaarborgd is dat Nederland ten aanzien van die oudere sectorale verdragen niet als een vrijhaven kan fungeren voor enige categorie terroristen?

Voorzitter. De regering is van plan om bij de bekrachtiging van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen een verklaring af te leggen die erop neerkomt dat in bepaalde gevallen van vervolging wordt afgezien als uit zwaarwegende procesrechtelijke overwegingen blijkt dat effectieve vervolging onmogelijk zal zijn. Volgens de regering wordt hiermee een precisering gegeven van het opportuniteitsbeginsel. Uit de toelichting blijkt overigens niet wat die zwaarwegende procesrechtelijke

overwegingen zoal kunnen zijn. Graag een nadere toelichting daarop. Hoewel wij op zichzelf met de gekozen benadering kunnen instemmen, roept dit wel belangrijke vragen op over de omgang met het opportuniteitsbeginsel. De regering noemt deze verklaring een op maat snijden van het opportuniteitsbeginsel voor de toepassing van het verdrag. Wat wordt daar precies mee bedoeld? Anderen hebben het woord inperking laten vallen. Is er in feite niet sprake van een goeddeels uitschakelen van het opportuniteitsbeginsel voor deze categorie gevallen? Nogmaals, er zijn zeker goede argumenten voor aan te voeren, maar de vraag is wel hoe de regering het opportuniteitsbeginsel beschouwt in relatie tot andere verdragen. Ik vroeg mij af – maar misschien zoek ik er dan te veel achter – of de regering misschien uitgaat van de zogenoemde negatieve opvatting van het opportuniteitsbeginsel, waarbij vervolging regel is en niet vervolgen een uitzondering die alleen gerechtvaardigd kan worden door gronden aan het algemeen belang ontleend. Graag een reactie daarop.

Bij de effectiviteit van de verdragen die wij vandaag behandelen, plaats ik nog de volgende kanttekening. De regering beklemtoont dat met de verdragen duidelijk wordt gemaakt dat het ernst is met de bestrijding van het terrorisme. Het gaat hier dus om een zekere symboliek. Daar kan ook een preventieve werking van uitgaan. Toch zie ik een zwakte, omdat de verdragen geen instrument kennen dat voorziet in de uitoefening van toezicht op de naleving. Diplomatieke druk zou de oplossing voor het ontbreken van dit sluitpunt moeten zijn, maar de praktijk leert hoe gebrekkig en incidenteel die druk soms wordt uitgeoefend. Is het denkbaar dat de naleving van deze verdragen op een of andere manier ook uitdrukkelijker gemonitord wordt? Het is immers heel relevant om erop toe te zien dat verdragstaten hun wetgeving aanpassen en die vervolgens ook implementeren en naleven.

Dan kom ik nu tot een enkele opmerking over de twee uitvoeringswetten. Overigens verdient dan de aandacht dat wetsvoorstel 28028 ook strekt tot uitvoering van het Verdrag inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel. Wij hebben dus twee

goedkeuringswetten en twee uitvoeringswetten, maar de ene uitvoeringswet gaat ook nog over een ander verdrag, namelijk dat inzake de veiligheid van VN-personeel en geassocieerd personeel. De goedkeuringswetgeving terzake van dit verdrag is nog niet afgehandeld. Bij nota van wijziging is daarom nu terecht voorzien in een mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding. Daarmee is dat punt opgelost, maar het blijft een merkwaardige gang van zaken dat we over een uitvoeringswet spreken van een goedkeuringswet die de eindstreep nog niet gehaald heeft. Dit punt hebben we onszelf aan te trekken. Er is inmiddels een nota naar aanleiding van het verslag bij dat goedkeuringswetsvoorstel ingediend. Dit ligt verder op het bord van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, die het primaat heeft en het voortouw moet nemen om het zo snel mogelijk tot een eindresultaat te brengen.

De SGP-fractie kan zich voorstellen dat in het kader van de uitvoeringswetgeving de aanpassingen in het Wetboek van Strafrecht beperkt zijn gebleven en nogal toegespitst zijn op die bepalingen die als gevolg van de beide verdragen aangepast moeten worden. De regering heeft uitvoerig beargumenteerd waarom niet is overgegaan tot afzonderlijke strafbaarstelling van financiering van een terroristische aanslag. Wij kunnen de regering vooralsnog volgen in de redenering dat de bestaande strafbepalingen op zichzelf beschouwd toereikend zijn en het verdrag niet dwingt tot een expliciete strafbaarstelling. Ook los van die beide verdragen moet onder ogen worden gezien dat in de strijd tegen terrorisme verdergaande aanpassingen van ons strafrecht in de rede liggen. Natuurlijk ligt hier de link met het EU-kaderbesluit inzake terrorismebestrijding. Het zou ook verstandig zijn om daarop vooruitlopend te bezien welke wijzigingen nodig en wenselijk zijn. De regering geeft een duidelijke richting aan door de expliciete strafbaarstelling van deelneming aan een terroristische organisatie in het vooruitzicht te stellen. Wij steunen dat. Wij plaatsen daarentegen vraagtekens bij het feit dat de regering niet van plan is het lidmaatschap van een terroristische organisatie strafbaar te stellen. Het blijft daar bij een statement. Een

inhoudelijke argumentatie ontbreekt. Ik vind in ieder geval dat de discussie hierover zeker een vervolg moet krijgen. Er wordt in de nota naar aanleiding van het verslag een onderscheid gemaakt. Er wordt gezegd dat de regering deelneming aan een terroristische organisatie strafbaar wil gaan stellen, maar het lidmaatschap van een terroristische organisatie als zodanig niet.

Minister **Korthals**: Vooralsnog niet.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik ontvang dan graag een toelichting op dat "vooralsnog". Het viel mij vooral op dat er een onderscheid werd gemaakt tussen deelneming aan en het lidmaatschap van een terroristische organisatie. Dit werd uitdrukkelijk uit elkaar getrokken. Daarbij werd gesteld dat de regering voor het laatste niets voelde. Wij vinden de reactie van de regering op dit punt onbevredigend. Wij zijn van mening dat de discussie hierover zeker een vervolg moet krijgen. Ik erken dat dit verder reikt dan de uitvoeringswetgeving van de goedkeuringswet. Hiermee is echter wel duidelijk dat in de wijzigingen die nu in het Wetboek van Strafrecht zijn aangebracht, zeker nog niet het laatste woord is gezegd over aanpassing in het kader van de strijd tegen het terrorisme.

De heer **Van Oven** (PvdA): Misschien is dit de reden dat het nog niet zeker is dat het wetsontwerp dit jaar wordt ingediend.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Ook ik maak vooraf de opmerking dat ik constateer dat de wetsvoorstellen met grote snelheid behandeld moeten worden. Het gaat hier om ingrijpende wetsvoorstellen. De snelle behandeling mag niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid en de zorgvuldige afweging van wat we gaan regelen. Dat geldt des te meer omdat het gaat om zaken die tot in lengte van jaren zullen blijven gelden. Het eerste verdrag betreft het "bomterrorisme". Ik constateer dat het begrip "terrorisme" niet wordt gedefinieerd, ook niet in het tweede verdrag waar het om de bestrijding van het financiële terrorisme gaat. Bij het bomterrorisme wordt opnieuw de uitleg gezocht in het oogmerk van de betrokkene, de verdachte of de dader. Daar zit een probleem. Het

oogmerk moet in ieder geval zijn het intimideren van de bevolking of het onder druk zetten van de regering om iets te doen of na te laten. Je moet daarbij kijken naar de subjectieve bedoeling van de verdachte. Dat levert een probleem op want als mij iets wordt aangewreven als een oogmerk, kan ik dat simpelweg ontkennen. Het is dan ook de vraag hoe sterk je daarmee het terroristisch oogmerk kunt bewijzen.

Een ander probleem betreft de zwaarwegende procesrechtelijke overwegingen. Wat zijn nu zwaarwegende procesrechtelijke overwegingen? Op welke situaties doelt de regering hier? Spreken wij dan over waarborgen voor een fatsoenlijk proces, over het omkleden van de rechten van de verdachte, de positie van de verdachte, het rechtsstelsel in het betrokken land? Waar ziet deze passage nu precies op toe? In de schriftelijke voorbereiding is dat niet verduidelijkt aan de hand van nadere argumenten.

In de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag heb ik bij herhaling kunnen lezen dat de regering op basis van de depolitiseringsclausule een beroep op politieke motieven uitsluit. Ik lees de minister graag twee passages voor uit de twee nota's naar aanleiding van het verslag. Wat bedoelt hij daarmee precies? De eerste passage komt uit de nota naar aanleiding van het verslag op wetsvoorstel 28029, het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen. "Het aldus op uitvoering van het Verdrag toegesneden opportuniteitsbeginsel staat er aan in de weg dat van vervolging wordt afgezien om puur politieke redenen." Dat is helder. "Dat laat overigens onverlet dat (puur) politieke redenen ten grondslag kunnen liggen aan het besluit van een staat (met een primaire jurisdictieaanspraak) om niet de medewerking te verlenen die nodig is voor een effectieve vervolging." Wordt hier uitdrukkelijk de mogelijkheid opengelaten dat een staat met primaire jurisdictie met een beroep op politieke motieven toch afziet van het verlenen van medewerking? De vraag is dan wiens politieke motieven dat zijn. Zijn dat de politieke motieven van de betrokken staat, of zijn dat de politieke motieven van een dader of een verdachte? Eenzelfde passage staat in de nota naar aanleiding van

het verslag van het Verdrag ter bestrijding van de financiering van het terrorisme (28030). "De situatie kan zich inderdaad voordoen, dat een verdragsstaat een verzoek om uitlevering voor een terroristische daad met een politieke component niet inwilligt, terwijl er – objectief gesproken – geen ernstige redenen zijn om aan te nemen dat het verzoek om uitlevering is gedaan met de bedoeling de betrokken persoon te vervolgen op grond van zijn politieke overtuiging." Ik vind dat toch een nuancering van, in dit geval, de staat die zou moeten gaan uitleveren. Ik denk dan bijvoorbeeld aan een staat zoals Nederland, waar dan iemand wordt aangetroffen. Over welke politieke motieven spreken wij hier? Betekent dit dat de depolitiseringsclausule moet worden genuanceerd? Graag verduidelijking. Dan kom ik op het financiële terrorisme. Ook daar ontbreekt een definitie van terrorisme en wordt een koppeling gelegd met de wetenschap van de betrokkene die bijvoorbeeld financiële operaties pleegt, maar bijvoorbeeld ook geld kan ophalen. In de beantwoording spreekt de minister over de wetenschap. Die hoeft overigens niet zo heel ver te gaan. Men hoeft alleen maar de wetenschap te hebben dat er een mogelijk verband bestaat. Ook dan is het echter de vraag hoe in zo'n geval die wetenschap boven tafel kan komen. Hoe kan dat bewijs geleverd worden? In hetzelfde stuk zegt de minister immers: niet noodzakelijk behoeft te worden aangetoond dat er ook een daad van terrorisme op volgt of dat er een directe link ligt met een terroristische daad. Kan de minister opheldering geven over deze subjectieve wetenschap aan de kant van de dader? Mijn volgende vraag over het financieel terrorisme sluit aan bij de opmerking van de heer Kuijper over de lijsten. Ook ik heb mijn twijfel over de inhoud van de lijst, mede naar aanleiding van hetgeen daarover is gepubliceerd. De heer Kuijper heeft al gezegd dat je wel makkelijk op die lijst komt, maar hoe kom je eraf? In principe ben je verdachte. Wie moet nu het bewijs leveren voor dat geplaatst zijn op die lijst? Moet degene die erop staat dat doen? Moet hij aantonen dat het onjuist is? Of moet de overheid zeggen: u blijft erop staan, want er is een redelijke grond voor verdenking?

Kan de minister daar opheldering over verschaffen?

De heer **Verhagen** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Voor beide verdragen geldt dat ik namens de CDA-fractie bij de schriftelijke voorbereiding het belang ervan heb onderstreept en onze instemming heb betuigd met het feit dat wij deze verdragen nu behandelen. Het zal mevrouw Halsema niet verbazen. Om de woorden van de minister te gebruiken: de noodzaak voor deze verdragen is nog eens onomstotelijk en meedogenloos bevestigd door de gebeurtenissen van 11 september. Dit onderstreept de noodzaak, een effectief instrumentarium te hebben om daders, voorbereiders en handlangers van het internationale terrorisme strafrechtelijk aan te pakken en daarin samen te werken. Over het goedkeuringsverdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme heb ik de volgende vragen. Bij de schriftelijke voorbereiding heb ik stilgestaan bij de mogelijke interpretatieverschillen van de artikelen 14 en 15 in de verschillende verdragsstaten. Volgens de antwoorden van de minister kunnen personen zich nog steeds aan strafvervolging onttrekken door te vluchten naar een verdragsstaat die deze artikelen ruim interpreteert. Het heeft te maken met de depolitiseringsclausule. Verschillende fracties hebben de noodzaak onderstreept dat een verdachte geen schuilplaats kan vinden en zich dus niet aan strafrechtelijke vervolging kan onttrekken. Op mijn vraag hoe voorkomen kan worden dat door interpretatieverschillen in de diverse verdragsstaten men zich kan onttrekken aan strafvervolging door naar een verdragsstaat te vluchten waar de interpretatie van artikel 15 niet tot uitleveren leidt, antwoordt de regering dat er diplomatieke druk kan worden uitgeoefend... Als ultimatum kan gedreigd worden met het opleggen van sancties. Ook kan de sanctie daadwerkelijk worden opgelegd. Dit soort verdragen heeft tot doel, ervoor te zorgen dat men geen schuilplaats kan vinden, dat er strafrechtelijke vervolging zal plaatsvinden en dat er wordt samengewerkt. Waarom is er dan niet simpelweg gekozen voor een nauwere omschrijving die interpretatieverschillen onmogelijk

maakt? Uit de nota naar aanleiding van het verslag krijg ik de indruk dat een aantal lidstaten bezwaar hiertegen had. Welke waren dat? Was Nederland daar een van? Welke problemen voorziet de minister in de toekomst met deze staten?

De heer **Van Oven** (PvdA): Het probleem van de CDA-fractie zou kunnen worden ondervangen door een interpreterende instantie aan het verdrag toe te voegen in het kader van het protocol.

De heer **Verhagen** (CDA): Deze oplossing behoort inderdaad tot de mogelijkheden. Er is een koppeling mogelijk aan een VN-orgaan dat toeziet op de uitvoering van de verdragen. Beide elementen kun je dan koppelen, zodat lidstaten aan een goede uitvoering van hun verdragsverplichting gehouden worden. Ik ben het daarvoor eens met de heer Van Oven. Indien de minister daartoe initiatieven neemt, zal hij daarvoor een medestander in de CDA-fractie kunnen vinden. De minister antwoordt nu dat er sancties opgelegd kunnen worden, maar wat kan Nederland feitelijk doen om een verdragsstaat daartoe te dwingen? Mijn volgende punt betreft de aanpak van landen die door een bankgeheim financiële transacties voor terroristische organisaties mogelijk maken. Uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat de in 1989 reeds opgerichte financial action task force on money laundering tegenwoordig ook tot doel heeft, de strijd tegen de financiering van het terrorisme te organiseren. Juist de FATF en de uitbreiding van het mandaat zijn erop gericht om non-coöperatieve landen te dwingen. De vraag blijft hoe dat gebeurt. Op dit punt wil ik nadere informatie van de minister, want als je non-coöperatieve landen niet of onvoldoende kunt dwingen, blijft dat een zwak punt van het verdrag. Nogmaals: op dat punt kan meer worden gedaan, deels door middel van de suggestie van de heer Van Oven. Het derde punt betreft de ongeclassificeerde secundaire universele rechtsmacht. In het verslag heb ik namens de CDA-fractie gevraagd welke consequenties de vestiging daarvan zal hebben voor de voorbehouden van Nederland bij eerdere verdragen. Ik heb daarbij gesteld dat er met name aanleiding

is om de eerdere voorbehouden ten aanzien van de ongeclassificeerde secundaire rechtsmacht bij het verdrag tegen het nemen van gijzelaars in te trekken. De nota naar aanleiding van het verslag draait op dit punt in feite om de hete brij heen. De regering wil immers in een later stadium nog eens bezien of dit consequenties moet hebben voor eerder gemaakte voorbehouden. Naar mijn mening is er helemaal geen plaats voor verdere aarzeling. Juist als de terechte argumentatie van de regering op het punt van het vestigen van de secundaire rechtsmacht wordt gehanteerd en als naar de huidige omstandigheden en feiten wordt gekeken, kan de belangenafweging slechts naar één kant uitvallen en is er geen plaats meer voor terughoudendheid ten aanzien van het vestigen van secundaire universele jurisprudentie. Ik begrijp daarom niet waarom in een later stadium nog bezien moet worden of dit consequenties moet hebben. Als de door ons onderschreven redenering geldt voor de onderhavige verdragen, geldt zij ook voor de andere verdragen. Op dit punt wil ik klip en klaar een antwoord hebben; anders zal ik overwegen om hierover een motie in te dienen. Nu kom ik bij het wetsvoorstel inzake goedkeuring van het Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme. Allereerst ga ik in op het opportuniteitsbeginsel. Ik ga niet zover als mijn collega's, maar ik wil wel graag nadere informatie: wat zouden zwaarwichtige redenen van procedurele aard kunnen zijn die effectieve vervolging onmogelijk maken en die tot inroeping van het opportuniteitsbeginsel leiden? Anderen hebben gesteld dat dit een inperking is. Voordat ik tot die conclusie kom, wil ik weten wat in de ogen van de minister die zwaarwichtige redenen zijn. Artikel 7, vierde lid, gaat over de rechtsmachtgeschillen en stelt dat de staten daar in onderling overleg uit moeten komen. Wordt, bijvoorbeeld door de VN, in die gevallen ondersteuning geboden om er in dat overleg uit te komen? Wie monitort dat overleg? Waarom worden lidstaten er in dit geval wel expliciet toe opgeroepen om er in onderling overleg uit te komen, terwijl zo'n bepaling in het andere verdrag ontbreekt? Hoe worden rechtsgeschillen op dat punt dan opgelost?

In artikel 8, vierde lid, wordt heel nadrukkelijk gesteld dat Nederland geen voorzieningen zal treffen voor de schadeloosstelling van slachtoffers van terroristische aanslagen. Hoe is dat in andere landen geregeld? Wijkt Nederland op dat punt af van bijvoorbeeld de omliggende landen? Ook op dat punt moet immers sprake zijn van enige afstemming dan wel gelijke behandeling.

Met betrekking tot de uitvoeringswetgeving inzake dit verdrag hanteert de regering een redelijk goede argumentatie ten aanzien van de vraag of er niet tot een aparte strafbaarstelling moet worden gekomen. De door mij namens de CDA-fractie gestelde vraag is uitvoerig beantwoord op basis van redelijk goede argumenten. Daardoor neig ik ertoe de regering op dit punt te volgen en dus niet te komen tot een aparte strafbaarstelling van de financiering van terrorisme.

Overigens staat of valt dit met de algehele discussie over de strafbaarstelling van terrorisme als zodanig. Als dat geregeld is, speelt dit hier veel minder. Met name de aanpassingen die de regering heeft aangebracht naar aanleiding van het verslag, kunnen rekenen op de instemming van mijn fractie. Daardoor is in wezen zeker gesteld dat er geen lacunes kunnen ontstaan bij de implementatie van het verdrag door eventuele bewijsproblemen indien bijvoorbeeld slechts een persoon als financier geldt. Ik vind dit een belangrijke wijziging. Wij hadden hierom gevraagd, mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State. De minister is ons hierin ruimhartig en afdoende tegemoet gekomen. Dit maakt onze zorgen over het niet apart strafbaar stellen van de financiering van terrorisme aanmerkelijk kleiner. Dit geldt ook voor het voornemen van de regering om te komen tot een *lex specialis* bij het huidige artikel 140 Strafrecht, waardoor de deelneming aan een organisatie die het plegen van terroristische misdrijven tot oogmerk heeft, apart strafbaar wordt gesteld en aanmerkelijk strafbaarder dan het lidmaatschap van een criminele organisatie zoals verwoord in artikel 140. De minister schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag dat hij bij de behandeling nader zou ingaan op de verhouding van de strafmaat. Hij geeft aan dat als de wijzigingen

worden doorgevoerd die hij voorziet voor de strafbaarstelling of de hoogte, hij die verschillen niet eenduidig kan aangeven. Om te voorkomen dat in Nederland een beter klimaat zou heersen voor de vestiging van terroristen dan in andere lidstaten, stel ik het juist op prijs om een overzicht te ontvangen. Ik wil graag meer informatie over de mogelijkheid om de strafmaxima op ernstige misdrijven met een terroristisch oogmerk te verhogen, zoals de minister in de nota naar aanleiding van het verslag aankondigt. Uit de gedachtewisseling met de heer Van Oven leid ik af dat de Kamer die voorstellen in ieder geval niet dit jaar zal ontvangen. Die informatie is niet uit de nota naar aanleiding van het verslag af te leiden. Wanneer is de minister van zins met dit wetsvoorstel naar de Kamer te komen? Ik had verwacht dat de heer Van Middelkoop een opmerking zou hebben gemaakt over het late tijdstip van aanbidding van het voorstel met betrekking tot bomaanslagen. Hij maakt zich altijd terecht druk over het late tijdstip van ratificatie van verdragen. Bij dit verdrag is dit zeker van toepassing. In de nota schrijft de regering dat zij zich bezighield met de totstandkoming van een verdrag over nucleair terrorisme. Dit zou tot de vertraging hebben geleid. Ik vind dit antwoord absoluut niet overtuigend, omdat het verdrag inzake terroristische bomaanslagen al klaar was en al was ondertekend door de regering, voordat er sprake was van onderhandelingen over de bestrijding van nucleair terrorisme. Gelet op het feit dat deze mededeling al in de memorie van toelichting stond en dat daarover vragen zijn gesteld door verschillende fracties, kan de regering niet volstaan met hetzelfde antwoord. Als zij dit vaker herhaalt, wordt het niet overtuigender. In andere landen was dit toch ook het geval en zij hebben dit verdrag wel geratificeerd. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de urgentie en de noodzaak om te komen tot een internationale aanpak van bom-terrorisme, zoals die werd gevoeld tijdens de totstandkoming van het onderhavige verdrag, niet meer door het kabinet werd gevoeld toen dit verdrag eenmaal was ondertekend. Ik vind dit een slechte gang van zaken. De onderhandelingen over het alomvattende terrorismeverdrag bevinden zich in de eindfase.

Uiteraard vindt mijn fractie het positief dat de regering zich inzet conform de toezeggingen die minister Van Aartsen heeft gedaan in het plenaire debat over dit onderwerp. Kan de minister de laatste stand van zaken geven?

De zorgen van mijn fractie over dit verdrag richten zich wederom op de beperkte mogelijkheden om de nakoming van de verdragsbepalingen te verzekeren. Hoe zal het "comity on counter-terrorism" zijn rol eigenlijk invullen? Zo valt bijvoorbeeld Soedan niet onder de rechtsmacht en daarmee valt ook de mogelijkheid weg om dit land tot medewerking te dwingen. Dat is betreurenswaardig, omdat dit land niet de beste staat van dienst heeft op het terrein van terrorismebestrijding.

Ik heb het amendement van de heer Van Middelkoop over delictomschrijving ondertekend. Ik sluit mij kortheidshalve aan bij de opmerkingen die hij hierover heeft gemaakt.

Ik onderschrijf de argumentatie van het kabinet voor de aparte strafbaarstelling. Deze argumentatie kan echter alleen dan standhouden als niet alleen deelneming aan, maar ook lidmaatschap van een terroristische organisatie strafbaar wordt gesteld. In de nota naar aanleiding van het verslag over het bomverdrag stelt de minister expliciet dat hij overweegt om deelneming aan een terroristische organisatie strafbaar te stellen, maar niet het lidmaatschap. Mijn fractie heeft daar grote moeite mee en wij overwegen dan ook, een motie hierover in te dienen. Overigens geldt ook hier dat moet worden vermeden dat het water naar het laagste punt stroomt en dat Nederland een afvalputje wordt. Ik wil de minister dan ook vragen om ons een overzicht van de verschillende strafmaten te geven en in te gaan op de verschillen tussen de strafdelen in de andere verdragsstaten en hetgeen in deze uitvoeringswetgeving voorligt. Kan hij verder aangeven hoe de strafbaarstelling in de andere verdragsstaten is geregeld?

Voorzitter: Van Oven

De heer **Vos** (VVD): Kan de heer Verhagen toelichten hoe hij tot de conclusie is gekomen dat de strafmaat tot twintig jaar moet worden verhoogd? Uit het amende-

ment krijg ik de indruk dat de indieners vinden dat alle straffen moeten worden verhoogd en het liefst naar twintig jaar.

De heer **Verhagen** (CDA): Het zou u sieren als u deze vraag had gesteld aan de eerste indiener van dit amendement. Mijn naam staat echter ook onder het amendement en daarom ben ik zonder meer bereid om dit amendement te verdedigen. In de toelichting staat dat in een aantal andere artikelen de strafmaat al op twintig jaar is gesteld en dat het in de rede ligt om in het Wetboek van Strafrecht een gelijke strafmaat te hanteren bij gelijksoortige terrorismeartikelen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Als de heer Vos de strafbepalingen vergelijkt, zal hij zien dat het van enige willekeur zou getuigen om de verhoging van de strafmaat tot twintig jaar te beperken tot de artikelen 157 en 158 van het Wetboek van Strafrecht. Wij beogen niets meer dan die willekeur weg te nemen. Overigens is dit amendement in lijn met hetgeen de minister op de iets langere termijn wil regelen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De heer Verhagen spreekt over terrorismeartikelen. Kan hij zeggen waar die in het Wetboek van Strafrecht staan? Volgens mij worden daar alleen algemene misdrijven genoemd. Ik denk dan ook dat het de koninklijke weg is om een verhoging van de strafmaat met maar liefst een vierde te regelen via initiatiefwetgeving en gewone wetgeving. In dat geval kan namelijk ook de Raad van State worden gekend en de ernst van de gepleegde misdrijven worden gewogen.

De heer **Verhagen** (CDA): De minister stelt dat er gelet op de aard van de misdrijven alle redenen is om te komen tot een verhoging van de strafmaat. Wij onderschrijven die stelling. De minister stelt zich op dit standpunt in antwoord op onze vragen bij deze uitvoeringswetgeving. Er is niet gekozen voor een aparte strafbaarstelling van terroristische bomaanslagen; een en ander is gevat in normale strafrechtartikelen. De minister ziet dat probleem ook en hij komt aan ons bezwaar dat er niet gekozen is voor aparte strafbaarstelling van

terroristische aanslagen tegemoet door de strafmaat te verhogen. Hij wil die strafmaat verhogen in aparte wetgeving. Het is echter naar onze mening consequent om die strafmaat in deze uitvoeringswetgeving te verhogen. Met het amendement op stuk nr. 8, waarover de heer Vos vragen stelde, wordt beoogd geen onderscheid te maken op willekeur. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat terroristische activiteiten, zoals vervat in de voorliggende uitvoeringswetgeving, met één strafmaat bestraft behoren te worden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): U bent het toch wel met mij eens dat de misdrijven waarop de artikelen die genoemd worden in het amendement op stuk nr. 8 toeziën niet alleen betrekking hebben op terrorisme?

De heer **Verhagen** (CDA): U doelt op de toelichting. Daarin wordt een duidelijke richting aangegeven.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij hierop na de beantwoording door de minister terugkomen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik wil graag reageren als initiatiefnemer van dit amendement, want ik heb er geen zin in om het slachtoffer te worden van het raffinement van mevrouw Halsema. In de toelichting wordt het woord "terrorismeartikelen" gebruikt. Het woord staat echter tussen grote aanhalingstekens dus het moge duidelijk zijn dat de term begrepen moet worden op de wijze waarop hij geformuleerd is. De bepalingen waarvoor de verhoging van de strafmaat geldt, hangen als het ware onder het verdrag. Het verdrag gaat over terroristische bomaanslagen en dat weet mevrouw Halsema heel goed.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter. Ik kan echt kort zijn in vergelijking met andere sprekers die dit aankondigden omdat er reeds enorm veel naar voren is gebracht. Ik vermoed dat het zwaartepunt van de discussie zal liggen bij de wijze waarop politieke diensten en veiligheidsdiensten zullen samenwerken, hoe belangrijk de inhoud van de voorliggende wetsvoorstellen ook is. Die samenwerking is echt belangrijk bij het opsporen van terroristische

organisaties. Natuurlijk is het goed dat de landen in de wereld zich verenigd hebben om terrorisme aan te pakken en de wetgeving daarop aan te passen. In andere debatten die binnenkort met de regering gevoerd zullen worden, zal met name op die andere aspecten worden ingegaan.

Met betrekking tot de verdragen over terroristische bomaanslagen constateer ik dat de regering ervoor heeft gekozen, de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht bij te schaven in plaats van nieuwe definities te introduceren. De regering stelt dat hiermee overlap wordt voorkomen en ingewikkelde juridische samenloopcomplicaties worden vermeden. Mijn fractie onderschrijft dit standpunt hoewel het lastig is dat er geen definitie is van het begrip "terrorisme". Verder is mijn fractie van mening dat er onduidelijkheid is over de reikwijdte van artikel 2 van het verdrag. De regering stelt in beide memories van toelichting dat zij die bepalingen wil laten gelden in de huidige strafbepalingen. Hoe verhoudt het oogmerk van het verdrag zich in dat geval met de opzet van onze strafartikelen? Hoe wordt het misdadige karakter in de artikelen in het Wetboek van Strafrecht gelezen? Hoe verhoudt de jurisprudentie op het element "voorwaardelijke opzet" zich tot het verdrag?

Over het kaderbesluit terrorismebestrijding wordt in Europees verband onderhandeld. Dat zou de voorliggende regeling kunnen doorkruisen. Mijn vraag is in hoeverre dat zal kunnen en of de regering daarop nu al kan antwoorden.

Er is gevraagd naar de belofte van de regering om ik meen in deze vergadering aan te geven in hoeverre de Nederlandse wetgeving afwijkt qua strafmaat van de wetgeving in andere landen. Ik onderstreep die vraag.

Wij hebben geconstateerd dat de regering in het voorjaar terug zal komen op de strafmaxima in het Wetboek van Strafrecht. Ik verneem graag of de minister van plan is om wat in de amendementen van de heer Van Middelkoop c.s. wordt beoogd mee te nemen in de voorstellen die naar aanleiding van de strafmaxima worden gedaan. Indien dit geval is, geeft mijn fractie er de voorkeur aan, daarop te wachten om die zaken in de totaliteit

te kunnen beschouwen. Wij hebben het gevoel dat er nu wat uitgeplukt wordt, terwijl de onderlinge verbanden niet goed zichtbaar zijn. Per slot van rekening gaat het om een strafmaximum van maar liefst twintig jaar.

Wat mij uit de stukken niet helemaal duidelijk is geworden, is dat er situaties denkbaar zijn waarin Nederland geen rechtsmacht heeft. Ik wijs op het geval waarin iemand met een andere nationaliteit op Nederlands grondgebied wordt aangetroffen die in een ander land iets misdaan heeft, terwijl dat andere land niet om uitlevering vraagt. De vraag is dan of Nederland verplicht is een strafproces tegen die verdachte aanhangig te maken. De regering zegt dat artikel 552hh van het Wetboek van Strafvordering wordt aangevuld. In artikel 4a van het Wetboek van Strafrecht is de rechtsmacht in hoofdlijnen geregeld. Ik vraag de minister waarom in die lacune, voorzover die er is, niet in artikel 4a van het Wetboek van Strafrecht wordt voorzien in plaats van in artikel 552hh van het Wetboek van Strafvordering.

Ik kom tot het opportuniteitsbeginsel en de verklaring. Vrijwel iedereen heeft gesproken over de zwaarwichtige procesrechtelijke redenen. Wat houdt dit precies in? Zou het te maken kunnen hebben met de tekorten in onze strafrechtsketen? Als dit wordt gezien als een zwaarwichtige reden denk ik dat het geen invulling betreft van het opportuniteitsbeginsel. Ik heb uit de stukken begrepen dat het niet alleen gaat om een precisering van het opportuniteitsbeginsel, maar ook om een inperking ervan. Ik hoor graag een reactie hierop van de minister. Het is mijn fractie opgevallen dat in de verdragen geen melding is gemaakt van een mechanisme dat voorziet in de uitoefening van toezicht op de naleving van de verdragsverplichtingen. Hoe kunnen wij weten of die talloze verdragen goed worden uitgevoerd door de betrokken landen? Is juist dat er ook geen controleorgaan van de VN is dat daarop toeziet? Als dit waar is, verzoek ik de regering initiatieven te nemen om in ieder geval een goede controle op de feitelijke uitvoering van alle verdragen tot stand te brengen. Wat is de reactie van de minister hierop?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks):

Wat bedoelt u met een toezichhoudend orgaan van de VN?

De heer **Dittrich** (D66): Er zijn allerlei verdragen op grond waarvan landen zich verplichten hun wetgeving aan te passen en die wetgeving toe te passen in de geest van de verdragen. Het gekke is dat niet gecontroleerd wordt hoe die landen dat doen. Ik denk dat het belangrijk is dat er een soort centraal toetsingsorgaan is dat eventueel een land aan zijn jasje kan trekken. Ik denk dat het een VN-controleorgaan zou moeten zijn.

Dan kom ik te spreken over beide verdragen inzake financiering van terrorisme. Het lijkt mij duidelijk dat voor voorbereidingshandelingen en de financiering geen aparte strafbepaling nodig is. Ik onderschrijf de vraag van de heer Van Middelloop over financiering van organisaties met een gemengde doelstelling. Collega Kuijper heeft het gehad over de lijsten. Toen hij daarover vragen stelde, dacht ik dat er niet alleen mogelijkheden zijn via het strafrecht. Ook via een kort geding kan een instantie die op de lijst staat, trachten de rechtmatigheid van een bevoeging te doorbreken. Ik wacht het antwoord van de minister af.

Voorzitter: Dittrich

De vergadering wordt van 21.08 uur tot 21.15 uur geschorst.

Eerste termijn van de zijde van de regering

Minister **Korthals**: Voorzitter. Laat ik beginnen met een vraag die door de heer Verhagen en anderen is gesteld over de voortgang van dit "bomverdrag". Aanvankelijk was het de bedoeling om het internationale verdrag ter bestrijding van nucleair terrorisme samen te laten gaan met het bomverdrag, maar zoals vaker gebeurt, bleek die ontwikkeling daar niet erg snel te gaan en vandaar dat dit ook wel enige vertraging heeft opgelopen. Nederland loopt niet voorop, maar zeker ook niet achterop. Zes EU-landen hebben het verdrag geratificeerd en er zijn vele landen, waaronder de Verenigde Staten, die nog niet hebben geratificeerd. Wat dat betreft is enige relativisering op zijn plaats. Verschillende sprekers hebben erop gewezen dat de wereld ingrijpend is veranderd na 11 september jongst-

leden. Dat geldt ook voor de strafrechtelijke bestrijding van het terrorisme in internationaal en nationaal verband. De regering is de Tweede Kamer er erkentelijk voor dat zij bereid en in staat is geweest om met grote voortvarendheid de behandeling van de vier wetsvoorstellen ter hand te nemen. Dat heeft ertoe geleid dat wij heden deze voorstellen kunnen behandelen in het wetgevingsoverleg en wellicht kunnen de wetsvoorstellen, naar ik hoop, zelfs nog deze week worden afgehandeld. De Tweede Kamer geeft met deze voortvarende wijze van behandeling heel duidelijk harerzijds te kennen – het is gebleken uit de vier verslagen en uit hetgeen vandaag naar voren is gebracht – dat ook zij het van groot belang acht dat het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen en het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme tot stand zijn gekomen en dat Nederland op korte termijn tot bekrachtiging van deze verdragen kan overgaan.

De heer **Kuijper** (PvdA): Waarom dringt de minister er mogelijk op aan om nog deze week de zaak af te handelen, als hij kort daarvoor zegt dat nog vele landen het verdrag niet geratificeerd hebben? In één van de stukken heb ik gelezen dat het verdrag pas ingaat, als in ieder geval 22 landen geratificeerd hebben. Nu zijn het er nog maar zes, zodat wij nog alle gelegenheid hebben om op een later moment deze maand tot afhandeling over te gaan. Het hoeft toch niet pertinent deze week?

Minister **Korthals**: Ik dacht in de geest van met name uw partijgenoot de heer Van Oven te handelen door te zorgen dat wij snel zijn, ook omdat Nederland zo'n bijzondere plaats inneemt. Ik geef toe dat het in verband met het Internationaal Strafhof was, dat hij aangaf dat het van belang voor Nederland is om te komen tot snelle behandeling van dit soort verdragen. Nu, als dat niet kan, dan gebeurt het niet, maar ik heb de indruk uit de verslagen dat ook de Kamer er veel prioriteit aan geeft. Wat dat betreft zie ik wel hoe het loopt. Bovendien is het toch ook van belang dat de Eerste Kamer zo snel mogelijk de stukken toegezonden krijgt. Voorzitter. Het stemt tot voldoening dat alle fracties zich kunnen

verenigen met de strekking en het doel en grotendeels ook met de inhoud van de beide verdragen. Zij gaan dan ook akkoord met de voorstellen van Rijkswet tot goedkeuring van de twee verdragen. Met deze kamerbrede instemming wordt eendrachtig uitgedrukt dat de totstandkoming van de internationale verdragen erg belangrijk is. De urgentie daarvan is ook iedereen duidelijk.

Over enige onderdelen van de uitvoering van beide verdragen en van het verdrag inzake de veiligheid van het VN-personeel en het geassocieerd personeel zijn niettemin wat vragen gerezen. Die vragen hebben in het bijzonder betrekking op de wijze waarop de regering de verdragsverplichtingen tot strafbaarstelling van terroristische bomaanslagen en de financiering van het terrorisme vorm heeft gegeven.

Voorzitter. Wat is nu het eigenlijke belang van deze verdragen? Dat belang is naar mijn oordeel primair daarin gelegen dat deze instrumenten bestaan en dat zij zo nodig kunnen worden toegepast. Een groot aantal ratificaties brengt tot uitdrukking dat het de wereldgemeenschap ernst is met de bestrijding van het terrorisme. Aan het bestaan van deze verdragen en protocollen kan aldus een preventieve werking worden toegekend. De instrumenten verplichten de landen die partij zijn bij een dergelijk verdrag tot strafbaarstelling en tot strafrechtelijk optreden tegen de daarin omschreven strafbare feiten en zij bevorderen de samenwerking bij de bestrijding ervan, met name op terrein van de rechtshulp en de uitlevering.

Helaas vlot het niet met de afhandeling van twee andere ontwerpverdragen ter bestrijding van het terrorisme. Ik heb al gezegd dat het werk aan het internationale verdrag ter bestrijding van nucleair terrorisme vastzit. Er is nog geen doorbraak bereikt in de onderhandelingen over het ontwerp van het alomvattend verdrag inzake de bestrijding van het terrorisme. Ik verwijs naar de brief van 9 november jongstleden hierover van mijn collega van Buitenlandse Zaken. Het lijkt erop dat bij sommige landen de politieke wil ontbreekt om met name voor de kwesties bij het laatstgenoemde verdrag een oplossing te vinden. Als die wil er wel is, zijn er

juridische woorden te vinden die de onderscheiden standpunten, al dan niet met aandacht voor het recht van volken op zelfbeschikking, in balans kunnen houden. Het blijft te betreuren dat die doorbraak er nog niet is, maar er wordt met alle mogelijke inspanning naar gestreefd die te bereiken.

Ik wil nu overgaan tot beantwoording van de gestelde vragen. De heren Van Oven en Vos vroegen wat de verhouding van het kaderbesluit tot het VN-verdrag is. Het oogmerk van het kaderbesluit betreft de elementen van de VN-omschrijving: een bevolking vrees aanjagen of een overheid of internationale organisatie dwingen iets te doen of na te laten, aangevuld met een derde element. Dat element luidt: het ernstig destabiliseren of vernietigen van de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie. Om ieder misverstand omtrent politieke actiegroepen te vermijden, zal in de preambule en in een raadsverklaring worden vastgelegd dat het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding niet betrekking heeft op activisten die in de rechtmatige uitoefening van het recht op vrije meningsuiting en demonstratie eventueel misdrijven plegen. Hierbij moet dan worden gedacht aan de antiglobalisten. De gevolgen hiervan zijn dat de reikwijdte van het kaderbesluit groter is dan de reikwijdte van het alomvattend verdrag, maar dat het alomvattend verdrag goed verenigbaar is met het kaderbesluit. We komen overigens binnenkort uitvoerig over het EU-kaderbesluit te spreken.

Het kaderbesluit behelst onder meer een strafbaarstellingsverplichting bij deelneming aan een terroristische organisatie, maar het bevat uiteraard nog meer. Er wordt in de EU naar gestreefd dit kaderbesluit op 6 en 7 december gereed te hebben. De voorbereidingen van de implementatie van het kaderbesluit zijn inmiddels ter hand genomen en de bedoeling is om in ieder geval zo snel mogelijk nadat het Europese kaderbesluit is aangenomen – ik ga ervan uit dat het op 6 en 7 december zal komen – een voorstel voor advies naar de Raad van State te zenden.

De heer **Verhagen** (CDA): De minister is bijzonder positief over de totstandkoming van het kaderbesluit.

Hij verwacht dat het op 6 en 7 december aanvaard wordt en dat hij dan de implementatie daarvan aan de Raad van State kan voorleggen. Hoe verhouden deze uitspraken zich tot de artikelen in Trouw van afgelopen zaterdag met betrekking tot het aanhoudingsbevel, dat juist Nederland weer roet in het eten gegooid heeft met betrekking tot de totstandkoming? Op het moment dat het kaderbesluit er ligt moeten toch ook de problemen ten aanzien van het aanhoudingsbevel verdwenen zijn?

Minister **Korthals**: Ik heb nu de indruk dat de heer Verhagen twee besluiten door elkaar haalt. Ik heb het over het kaderbesluit terrorisme, terwijl zijn zorg betrekking heeft op het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel. Overigens ben ik ook wat dat betreft geen roet in het eten aan het gooien.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Mag ik zeggen dat mij dat tegenvalt?

De **voorzitter**: Je wordt of door de kat of door de hond gebeten.

Minister **Korthals**: Het is altijd verkeerd. Ik zal het trachten uit te leggen. Het is wel zo dat het Europees aanhoudingsbevel een positieve lijst heeft met vele misdrijven. Daar staan bijvoorbeeld de geharmoniseerde misdrijven en de zware misdrijven op. Over de definitie van zware misdrijven is nog geen duidelijkheid. Er ligt een Luxemburgs voorstel om als ernstig of zwaar misdrijf aan te merken, misdrijven waar een gevangenisstraf van vier jaar of meer op staat. Het is nog zeer de vraag of dat voorstel het haalt. Op die positieve lijst staan ook de dubbele strafbaarheidsmisdrijven. Aanvankelijk wilden wij een wat beperktere positieve lijst. Wij vinden het namelijk belangrijk dat er een Europees aanhoudingsbevel komt. In artikel 2, lid 3, staat de mogelijkheid voor een flexibele lijst, waarbij de lijst na verloop van tijd zou kunnen worden uitgebreid. Het standpunt van de Nederlandse regering was: begin met de misdrijven waar iedereen het over eens is. Inmiddels is er een tamelijk uitgebreide lijst verschenen. De Nederlandse regering heeft daarop gezegd dat daarin het territorialiteitsaspect meegenomen moet worden. Daar zijn twee opmerkingen over te

maken. In de eerste plaats dat er een Frans voorstel ligt, dat stelt dat het misdrijf geheel of gedeeltelijk in het verzoekende land moet zijn gepleegd. In de tweede plaats dat artikel 4 over de weigeringsgronden nog niet is besproken. Ik ben er voorstander van om als weigeringsgrond op te nemen dat er geen uitleveringsverzoek gedaan kan worden door een land bijvoorbeeld aan Nederland wanneer het misdrijf zich in Nederland heeft voorgedaan. Waarom vind ik dat? Omdat wij dan de problemen ten aanzien van abortus, euthanasie, coffeeshops en dergelijke niet krijgen. Daar moet nog over onderhandeld worden. Maar dat is niet roet in het eten gooien. Wij hebben nu een paar punten besproken waar wij voor een groot deel uit zijn, maar wij moeten ook nog de andere punten bespreken en uiteindelijk zullen wij het gehele kaderbesluit in zijn totaliteit moeten beoordelen. Ik heb dat artikel in Trouw niet gelezen, maar als dat erin staat, is het goed weergegeven. Staat er iets anders in, dan is het niet helemaal helder overgebracht door mij.

De heer **Kuijper** (PvdA): Voorzitter. Dat kaderbesluit wordt op 6 of 7 december voor advies aan de Raad van State gestuurd. Het duurt dan nog wel even voordat de Kamer daarover kan spreken.

Minister **Korthals**: Voor alle duidelijkheid: op 6 en 7 december wordt een besluit over het kaderbesluit terrorisme genomen. In dat kaderbesluit wordt in ieder geval strafbaar gesteld het leidinggeven en het deelnemen aan een terroristische organisatie. Anticiperend daarop zijn wij bezig met de voorbereiding van het wetsvoorstel in de geest zoals is besproken. Ik sluit niet uit dat er op 6 en 7 december wellicht nog enige aanpassingen moeten plaatsvinden. Ik kom direct nog op de strafbaarstelling terug. Het wetsvoorstel wordt dan zo snel mogelijk gereedgemaakt. Het gaat dan naar de Raad van State voor advies. Ik hoop dat behandeling voor het kerstreces zal kunnen plaatsvinden.

De heer **Kuijper** (PvdA): Het duurt in ieder geval nog een aantal weken voordat er een definitieve beslissing over wordt genomen. Mijn vraag is dan of de financiële tegoeden van iemand die enkel lid is van een

terroristische organisatie, bevroren worden.

Minister **Korthals**: Ik kom op het punt van de lijsten nog terug. De strekking van mijn antwoord zal zijn dat we daar op 6 en 7 december ook over komen te praten. Het is heel belangrijk wat de minister van Financiën daarover zegt, maar ik zie niet de directe relatie van de lijsten met de voorliggende verdragen. Mijn verzoek aan u is om de vraagstelling voor een belangrijk deel te laten beantwoorden op 29 november a.s.

De heer **Kuijper** (PvdA): Akkoord, maar mijn vraag blijft of, zolang het kaderbesluit nog niet definitief bij ons is afgehandeld, de financiële tegoeden van iemand die enkel lid is van een terroristische organisatie, worden bevroren. Er staan dus mensen op de lijsten enkel en alleen omdat ze lid zijn van een terroristische organisatie.

Minister **Korthals**: Laat ik heel helder zijn. We spreken met deze verdragen over een strafrechtelijk traject. Het bevroren van de tegoeden is een ander traject. Er wordt in feite een stolp overheen gezet, in afwachting van andere ontwikkelingen. We zullen over de rechtsgrond voor dit soort lijsten op 29 november spreken. Als het al gebeurt, dan zal langs civielrechtelijke weg de eventuele bevroering moeten worden opgeheven. De heer Dittrich heeft hierop gewezen. Ik kom bij artikel 19 van het bomterrorismeverdrag over de interpretatieverschillen voor de militaire exceptie. Voorzover het risico van interpretatieverschillen bestaat over de vraag wanneer de militaire exceptie van toepassing is, is dat hetzelfde risico dat nu reeds bestaat bij de interpretatie van de vraag naar de toepasselijkheid van het humanitaire oorlogsrecht. Met andere woorden, dit verdrag lost niet het allang bestaande vraagstuk op wanneer het humanitaire oorlogsrecht geldt en wanneer niet. Het verdrag beperkt zich tot de vaststelling dat het niet van toepassing is als het humanitaire oorlogsrecht van toepassing is. Overigens is er gewoonlijk geen misverstand over de toepasselijkheid van het humanitaire oorlogsrecht.

De heer **Van Oven** (PvdA): Als ik het goed heb, gaat het niet alleen om

een gewapend conflict, maar ook om interne ordehandhaving. Er staat: ... Evenmin als de handelingen ondernomen door de strijdkrachten van een staat bij de uitoefening van hun officiële taken voorzover onderworpen aan andere bepalingen van internationaal recht. Wat moeten wij ons daarbij dan voorstellen? Is dat niet wel degelijk een uitbreiding die tot toenemende interpretatieverschillen leidt?

Minister **Korthals**: Voorzover ik weet, gaat het tweede deel van artikel 19 over vredesoperaties en dergelijke. Dat is de bedoeling ervan.

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat verbaast mij een beetje omdat er staat: _ door de strijdkrachten bij de uitoefening van hun officiële taken.

Minister **Korthals**: Voorzover ik weet gaat artikel 19, tweede lid, over vredesoperaties en dergelijke. Dat is de bedoeling daarvan.

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat verbaast mij wel een beetje. In artikel 19 staat immers: door de strijdkrachten bij de uitoefening van hun officiële taken. Hoe moeten wij daaruit opmaken dat het om vredesoperaties gaat?

Minister **Korthals**: Het tweede deel van lid twee maakt een uitzondering voor activiteiten van strijdkrachten van staten in de uitoefening van hun officiële functies, voorzover die worden beheerst door andere regels van internationaal recht. Gedacht moet worden aan de activiteiten van peace keepers. Ook deze bepaling spooft weer geheel met lid een, waar andere regels van internationaal recht van toepassing zijn, zoals het VN-handvest en/of een status of forces agreement. Daar slaat het tweede lid op.

Is artikel 12 niet beperkter dan artikel 552l Strafvervolgung? Dat betreft de discriminatoire vervolging. Artikel 552l Strafvervolgung bevat als criterium de levensbeschouwelijke overtuiging. Dat komt niet voor in artikel 12 van het verdrag. Dit criterium wordt gehanteerd om een gelijkstelling tussen bijvoorbeeld de humanistische levensovertuiging en geloofsovertuiging te bewerkstelligen. Het extra criterium geeft overigens in de praktijk minder problemen. Dat heeft het ook nauwelijks gedaan en zal dat ook in

de toekomst niet doen. Overigens dient "staatkundige overtuiging" te worden gelezen als gelijk aan "political opinion". In de praktijk heeft het nog niet tot problemen geleid.

Zowel de heer Van Oven als de heer Vos heeft een belangrijke vraag gesteld. De vergadering van de statenpartijen zal naar verwachting medio 2002 in New York plaatsvinden, en dus niet in Nederland. Naar ik meen, dacht de heer Van Oven dat deze in Nederland zou plaatsvinden. Bij de laatste bijeenkomst van de Prepcom voor het strafhof, die eind september of begin oktober plaatsvond, is door Turkije voorgesteld het Statuut open te breken om het mogelijk te maken dat het misdrijf terrorisme alsnog in het Statuut wordt opgenomen. Dit voorstel kreeg geen enkele steun en wel om twee redenen. 1. Het Statuut zelf verbiedt wijzigingen in het Statuut te behandelen voordat een periode van zeven jaar na de inwerkingtreding van het Statuut voorbij is. 2. Als het Statuut voor dit doel wordt opengebroken, is het gevaar reëel dat andere landen het Statuut ook op punten willen aanpassen. Dan moet je met name denken aan de Verenigde Staten. Men is het er thans over eens dat over zeven jaar na de inwerkingtreding van het Statuut aanpassing moet plaatsvinden.

De heer **Verhagen** (CDA): Het verbaast mij dat Nederland geen steun heeft gegeven aan de uitbreiding van het Statuut inzake terrorisme, te meer omdat de minister van Buitenlandse Zaken in het verleden op dit punt juist heeft gezegd, dat men dat wel wilde, maar dat het niet kon vanwege de periode van zeven jaar. Nu is de mogelijkheid er, maar nu wordt gesteld dat Nederland er niet aan heeft meegewerkt omdat andere landen dan ook het Statuut ter discussie gaan stellen. Ik vraag mij overigens af wat de Verenigde Staten in dit verband kunnen doen. 1. Waarom heeft Nederland het niet gesteund, in tegenstelling tot eerdere uitspraken van de minister van Buitenlandse Zaken? 2. Wat hebben wij te duchten van Amerika op dit punt?

Minister **Korthals**: Ik denk niet dat de minister van Buitenlandse Zaken heeft gezegd dat wij er steun aan hebben gegeven. Mijn beantwoor-

ding loopt parallel aan die van de minister van Buitenlandse Zaken. De reden daarvoor is dat er geen enkele steun voor was. Om redenen die ik zo-even heb genoemd, vinden wij het belangrijk het Statuut nu niet ter discussie te stellen. Wij beginnen met het Statuut in zijn huidige vorm, kijken hoe het in die zeven jaar werkt. Vervolgens zullen wij nagaan of het al dan niet aangepast moet worden.

De heer **Van Oven** (PvdA): Het is van belang te weten of de Prepcom voor of na 11 september heeft plaatsgevonden. De minister van Buitenlandse Zaken heeft op vragen van de heer Hoekema en mijzelf over de houding van de Verenigde Staten inzake het strafhof geantwoord dat het denkbaar is dat de vraag of terrorisme onder het Statuut moet vallen in de huidige omstandigheden een ander antwoord zou krijgen. Is de minister bereid, onder invloed van hetgeen op 11 september heeft plaatsgevonden, opnieuw het initiatief te nemen en te kijken of de periode van zeven jaar voor terrorismemisdrijven kan worden bekort? Het is immers goed denkbaar dat nu de tijd rijp is, dat voor te stellen.

Minister **Korthals**: Dat zou dan hebben moeten blijken tijdens de Prepcom-bijeenkomst die eind september heeft plaatsgevonden, dus na de gebeurtenissen van 11 september. Er was gewoon weinig animo voor bij de betrokken landen. De heer Van Oven heeft gesproken over de rechtsmacht. Artikel 6, lid 1, gaat over verplichte, primaire rechtsmacht. Artikel 6, lid 2, gaat over optionele, primaire rechtsmacht. Artikel 6, lid 4, gaat over secundaire rechtsmacht. Er is geen onderlinge rangorde. Wel ligt het voor de hand dat de staten overleggen over de vraag welke staat de meest gereede partij is om daadwerkelijk tot vervolging over te gaan. Zolang er geen primaire rechtsmacht is, ligt het niet in de rede dat reeds opsporingsbevoegdheden worden gebruikt. Dat laat onverlet dat inlichtingendiensten kunnen samenwerken in de fase voorafgaand aan het uitoefenen van de rechtsmacht.

De **voorzitter**: Voordat ik de heer Van Oven het woord geef voor een interruptie, merk ik op dat het al kwart voor tien is. Ik verzoek de

leden alleen op hoofdpunten te interrumperen, want anders voorzie ik dat wij bij lange na niet binnen de gestelde tijd het debat kunnen afronden. De minister heeft nog een hele stapel antwoorden voor zich liggen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Volgt niet uit de redenering van de minister dat wij met open ogen verrast kunnen worden door de komst van een terrorist doordat er niets aan concrete opsporing is gedaan?

Minister **Korthals**: Dat kan, maar er zijn inlichtingendiensten, er is samenwerking tussen die diensten en er is een landelijk officier. Dat zou moeten inhouden dat wij niet daadwerkelijk verrast worden. In veel gevallen zullen wij wel verrast zijn. In de duidelijke gevallen waar het Nederland om te doen is, zullen wij heel vaak via de inlichtingendiensten op de hoogte zijn zodat wij niet daadwerkelijk worden verrast. Wij kunnen natuurlijk ook geen opsporing verrichten naar alle mogelijke terroristen, waar ook ter wereld, mochten zij ooit naar Nederland komen. Dat zou een onevenredige belasting zijn van het politieke en justitiële apparaat.

De heer **Van Oven** (PvdA): Vandaar dat wij altijd hebben gepleit voor coördinatie van de opsporingsspanningen. Is het volgens het wettelijke systeem dat nu wordt ontworpen, wel mogelijk dat opsporingshandelingen worden verrichten naar een persoon die zich nog niet op Nederlands grondgebied bevindt?

Minister **Korthals**: Volgens mij is dat zeer wel mogelijk. Zo iemand heeft een strafbaar feit begaan en er bestaat rechtsmacht in Nederland. Men kan dus opsporingshandelingen verrichten.

Dan de samenspanning en dergelijke in het verdrag inzake terroristische bomaanslagen. De heer Van Oven heeft gevraagd naar de strafbaarstelling van poging en deelneming ingevolge artikel 2, lid 3, van het verdrag. Naar mijn mening voldoet het Nederlandse strafrecht hieraan. De in artikel 45 van het Wetboek van Strafrecht opgenomen strafbaarstelling van een poging geldt algemeen. Het organiseren of opdracht geven tot een feit als medepleger, uitlokken of doen plegen, worden vervolgd.

Als dit feit niet gepleegd wordt, is op basis van artikel 46a van het Wetboek van Strafrecht van mislukte uitlokking sprake. Het bijdragen tot het plegen door een groep is strafbaar gesteld in artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht. Over samenspanning wordt in artikel 2 van het verdrag niet gerept. De heer Kuijper vroeg naar inzameling door kerkgenootschappen en liefdadigheidsinstellingen. In de pers is namelijk de aandacht gevestigd op de mogelijkheden om bijvoorbeeld via kerkgenootschappen en liefdadigheidsinstellingen financieel steun te verlenen aan terroristische groeperingen. Dit soort berichten wordt door het kabinet uiteraard niet veronachtzaamd. Met de Wet melding ongebruikelijke transacties is reeds een adequaat instrument voorhanden om allerlei verdachte geldstromen te achterhalen. Niettemin kan de meldingsstructuur van deze wet nog worden verfijnd. Op dit moment zijn financiële instellingen gehouden om transacties te toetsen op witwasgevoeligheid. Door de reikwijdte van het toezicht op transacties uit te breiden in die zin dat ook gekeken wordt naar een mogelijke relatie tussen een transactie en terroristische groeperingen kan nog een belangrijke verbetering worden bereikt op het punt van het onderscheppen van geldstromen die verband houden met terrorisme. Om dit mogelijk te maken moet de Wet melding ongebruikelijke transacties worden gewijzigd. Aan het opstellen van een daartoe strekkend voorstel wordt op dit moment binnen het ministerie van Financiën in nauw overleg met mijn ministerie gewerkt. Dan zal men dus ook inzicht krijgen in inzamelingen door bijvoorbeeld liefdadigheidsinstellingen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Mag ik dit zo verstaan dat bij de wijziging van de wet MOT voldoende rekening wordt gehouden met de scheiding tussen kerk en staat?

Minister **Korthals**: Dan komt dat punt in ieder geval aan de orde.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik laat geen kans lopen om dit punt hier aan de orde te stellen. U begrijpt misschien mijn onrust op dit punt.

Minister **Korthals**: Ja, maar het moet natuurlijk ook niet zo zijn dat men via kerkgenootschappen allerlei terroristische activiteiten gaat steunen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Zo geformuleerd kan ik het er alleen maar mee eens zijn, maar het gaat hier echt om de nuance.

Minister **Korthals**: Dat punt komt dus aan de orde bij de wijziging van de wet MOT.

Wat kan een ad-hocstrafhof betekenen voor de bestrijding van het terrorisme? Bij de instelling van de ad-hoctribunalen voor de berechting van ernstige misdrijven in het voormalige Joegoslavië en Rwanda, alsmede bij de opstelling van het Statuut van het Internationaal Strafhof heeft de overweging dat de bevoegdheid van deze gerechten en de omschrijving van de betrokken misdrijven stevig verankerd waren in bestaande regels van ongeschreven internationaal recht, steeds een belangrijke rol gespeeld. Deze verankering is van groot belang voor de legitimiteit van deze gerechten in de internationale statengemeenschap. Juist het feit dat het misdrijf van terrorisme nog niet kon en niet kan steunen op een basis in het ongeschreven internationale recht, was een belangrijke reden waarom een meerderheid van staten, waaronder Nederland, tegen opnemings van dit misdrijf in het Statuut van het Internationaal Strafhof was. Een andere overweging was dat gevreesd werd dat opnemings van terrorisme het strafhof zou politiseren. Beide overwegingen zijn ook van belang voor de vraag of de eventuele instelling van een terrorismetribunaal naast de ad-hoctribunalen en het toekomstige Internationaal Strafhof gewenst is. Vooralsnog gaat de regering ervan uit dat de traditionele interstatelijke samenwerking een adequaat en effectief middel biedt voor de strafrechtelijke bestrijding van terrorisme. Verder zal tijdens de eerste herzieningsconferentie van het Statuut van het internationaal strafrecht zeven jaar na inwerkingtreding daarvan, de mogelijkheid van het opnemen van terrorisme opnieuw worden bezien. De vraag is gesteld hoe de EU-lidstaten die dit Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bom-aanslagen hebben geratificeerd, dit

verdrag hebben geïmplementeerd in hun strafwetgeving. Onderzoek heeft uitgewezen dat bij de meeste van de zes EU-lidstaten die partij zijn bij het verdrag, het goedkeuringsproces niet heeft geleid tot aanpassing van nationale wetgeving. Die wetgeving voorziet al in uitlevering en andere maatregelen nodig voor de uitvoering van dit verdrag. Die wetgeving is soms tot stand gebracht in het kader van andere verdragen. Alleen in Denemarken is de nationale wetgeving iets aangepast. Deze aanpassing betreft de bepaling inzake de uitlevering van personen die worden verdacht van politiek geïnspireerde misdaden. Voorzover bekend heeft geen aanpassing van het materiële strafrecht in de hiervoor genoemde landen plaatsgevonden.

De heer **Verhagen** (CDA): Heeft dit te maken met het feit dat die landen minimumstraffen kennen?

Minister **Korthals**: Nee, daarmee heeft het niets te maken.

De heer **Verhagen** (CDA): Heeft het iets te maken met de strafhoogte?

Minister **Korthals**: De heer Verhagen komt hiermee op een andere vraag, namelijk wat nu de straf is. Het gaat dan niet om de strafbedreiging, maar om de feitelijke straf en nog niet eens alleen om de feitelijke straf, maar ook om alle andere zaken die daarmee te maken hebben, zoals vervroegde invrijheidstelling. Duitsland heeft voorgesteld dat de Europese Commissie een inventarisatie opstelt van de gang van zaken in de lidstaten. Dit lijkt mij nuttig, maar dit is woest ingewikkeld.

De heer **Verhagen** (CDA): Steunt de minister dit voorstel?

Minister **Korthals**: Zeker, ik ben hier erg voor. Hoe meer inzicht wij hebben in elkaars straftoemetingssysteem, des te beter is het. Maar ik moet eerlijk zijn: in Nederland weten wij dit ook maar in beperkte mate van de verschillende gerechten. Daarom doen wij ons uiterste best eenheid in het straftoemetingsbeleid in Nederland via het openbaar ministerie tot stand te doen brengen en tegelijkertijd een vergelijking te maken binnen de verschillende gerechten. Als het in Nederland al ingewikkeld is, dan zal dit in

internationaal verband zeker niet eenvoudiger zijn.

Vrijwel alle aanwezige leden hebben gesproken over het opportuniteitsbeginsel. Naar mijn mening wordt het opportuniteitsbeginsel door de onderhavige verdragen niet wezenlijk ingeperkt. Daarbij wil ik nog een algemene opmerking maken. Het opportuniteitsbeginsel geeft geen absolute vrijheid om te vervolgen of niet. Het is een gebonden vrijheid, gebonden aan de doelstellingen van het strafrecht. Dit betekent dat naarmate de verdenking een ernstiger strafbaar feit betreft, het openbaar ministerie eerder tot vervolging zal moeten overgaan.

De heer **Van Oven** (PvdA): In de nota naar aanleiding van het verslag wordt andere taal gesproken. Daar staat heel duidelijk dat het verdrag eraan in de weg staat dat van vervolging wordt afgezien om puur politieke redenen. Ik heb gevraagd of rechts-politieke redenen wel onder die zwaarwegende procedurele belangen zouden kunnen vallen. Wat de minister nu zegt, gaat eigenlijk nog verder, namelijk dat die beperking tot zwaarwegende procedurele redenen geen betekenis heeft voor het opportuniteitsbeginsel. Dit verbaast mij zeer.

Minister **Korthals**: Dat zeg ik dan ook niet. Op deze specifieke vraag kom ik overigens later nog te spreken.

Voorzitter. De heer Niederer heeft een vraag gesteld over de mogelijke rol van het Centraal bureau fondsenwerving. Ik kan dat niet geheel overzien. Ik zal daarover overleg moeten voeren met de minister van Financiën. Deze kwestie kan opnieuw aan de orde komen in het overleg van 29 november aanstaande.

De heer **Niederer** (VVD): Ik wijs er wel op dat dit bureau onder de politieke verantwoordelijkheid valt van de staatssecretarissen van Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. U kunt dus wel overleggen met de minister van Financiën, maar ...

Minister **Korthals**: Dat zij zo, het komt in ieder geval opnieuw aan de orde op 29 november. Voorzitter. Ik kan tegen de heer Niederer zeggen dat mij niet het signaal heeft bereikt dat er staten zijn

die niet kiezen voor een onbeperkte secundaire rechtsmacht.

De heer Vos vroeg hoe Nederland om zal gaan met de uitleveringsverzoeken van Amerikaanse militaire rechtbanken. Ik meen dat de Amerikaanse plannen inhouden dat verdachten van terrorisme die tijdens militaire acties worden opgespoord, meteen ter plaatse moeten kunnen worden berecht door militaire rechtbanken te velde. Van uitleveringsverzoeken aan Nederland ten behoeve van deze rechtbanken zal dus geen sprake zijn.

Het wetsvoorstel inzake de opschorting van het EVRM door het Verenigd Koninkrijk heeft ook mij verrast. De regering volgt de parlementaire behandeling in het Verenigd Koninkrijk daarom op de voet. Thans zien wij echter geen aanleiding om meer te doen dan dat. Wij zullen dit voorbeeld in dit stadium echter zeker niet volgen.

De heer Vos vroeg naar de werking van artikel 12 van het bomterrorismeverdrag. Dit artikel biedt bescherming tegen een discriminatoire vervolging, dat wil zeggen tegen de mogelijkheid dat er medewerking wordt gevraagd aan een uitlevering om een politieke tegenstander of iemand van een minderheid uit te schakelen. De tenlastelegging van een bomaanslag is in zo'n geval slechts een excuus. Dit voorbeeld staat geheel los van de vraag of een bomaanslag ingegeven is door politieke motieven. Dat laatste is ingevolge artikel 11 niet relevant en kan aan uitlevering niet in de weg staan. Wanneer een ETA-lid dat in Nederland verblijft, een bomaanslag heeft gepleegd, zal Nederland desgevraagd moeten uitleveren.

Mevrouw Halsema heeft een vraag gesteld over de strafbaarstelling van bomaanslagen. In het uitleveringsverkeer is traditioneel uitlevering voor welk delict dan ook uitgesloten, indien dit delict moet worden aangemerkt als een politiek delict. De opgeëiste persoon voert dan het politieke karakter van zijn daad aan en dat moet in Nederland door de rechter worden beoordeeld. De depolitiseringsclausule maakt een eind aan een dergelijk verweer. Vroeger kon door de pleger van een bomaanslag namelijk altijd worden aangevoerd dat hij dit uit politieke motieven had gedaan, hetgeen tot gevolg had dat uitlevering onmogelijk werd. Dit wordt inderdaad

onmogelijk gemaakt door dit verdrag. Met andere woorden, het gaat niet om de wijze van strafbaarstelling in ons recht maar om de reikwijdte van de verdragsbepaling. Mevrouw Halsema gaf een mooi voorbeeld, namelijk het doorknippen van een elektriciteitskabel met een schaar. Zij vroeg of deze handeling een misdrijf is ingevolge het bomterrorismeverdrag. Een schaar lijkt mij niet een instrument dat ontworpen is of het vermogen heeft om de dood te veroorzaken in de zin van het verdrag. Het gebruik van een schaar valt dan ook niet onder het bomterrorismeverdrag.

De **voorzitter**: Naar mijn mening is dat vreemd. Ik kan mij voorstellen dat er een lijst wordt opgesteld van wapens of werktuigen die daarvoor wel geschikt zijn, want anders ontstaan er allerlei interpretatieverschillen.

Minister **Korthals**: Het is toch logisch dat het bij bomterrorisme gaat om bommen en dergelijke? Het gaat niet om de schaar waarmee het touwtje waaraan de bom hangt wordt doorgeknipt.

De **voorzitter**: U hebt op een vraag van de fractie van D66 geantwoord dat een vliegtuig dat als bom gebruikt wordt wel valt onder het verdrag. Ik kan mij voorstellen dat een en ander ook geldt voor andere voorwerpen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Daarbij werd verwezen naar de brandstof in een vliegtuig. In de stukken staat dat vliegtuigen het karakter van een bom hebben vanwege de brandstof.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Mijn vraag komt voort uit de Engelse tekst. De Nederlandse vertaling van het verdrag is minder dubbelzinnig want daarin staat de term "explosief" of "brandveroorzakend wapen". Een schaar valt vanzelfsprekend buiten die term. De Engelse tekst laat naar mijn idee meer ruimte om ook andere wapens, die niet explosief of brandveroorzakend zijn maar wel de dood tot gevolg kunnen hebben, onder het bomterrorisme te scharen.

Minister **Korthals**: Ik adviseer u de Nederlandse tekst te volgen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik

doe dat alleen als ik zeker weet dat u de Engelse tekst goed vertaald heeft en dat is maar de vraag.

Minister **Korthals**: Gelukkig heb ik die tekst niet vertaald.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan zal het wel goed zijn.

Minister **Korthals**: Het alomvattend verdrag zal geen definitie van terrorisme bevatten. Die is niet noodzakelijk want er zal wel degelijk een delictomschrijving worden opgesteld. Dat is het enige aspect waaraan de vervolgingspraktijk behoefte heeft. De bepaling dat vrijheidsstrijders wel of niet onder het verdrag vallen, heeft niets te maken met de hoedanigheid van de vrijheidsstrijder. Als een vrijheidsstrijd als gewapend conflict gekwalificeerd kan worden, geldt de militaire exceptie en is het verdrag niet van toepassing. In een andere situatie kan inderdaad gesproken worden van terrorisme. Het eventueel sympathieke doel heiligt dus niet de middelen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De minister doelt nu op het alomvattend verdrag?

Minister **Korthals**: Ja. Om genoemde reden is de regering, evenals de overgrote meerderheid van de lidstaten van de Verenigde Naties, tegen verwijzing naar vrijheidsstrijd in het alomvattend verdrag. Een verwijzing naar het recht op zelfbeschikking is acceptabel. Het wordt genoemd in artikel 1 van het handvest van de Verenigde Naties, waarmee niets wordt gezegd over de te gebruiken middelen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dit punt speelt ook bij vragen die door anderen zijn gesteld over de toevoeging in de preambule over de zelfbeschikking van volkeren. Door een aantal leden is terecht opgemerkt dat deze overbodig is. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat met name de Arabische landen erover verontrust zijn dat in de strafbaarstelling niet wordt voorzien in een uitzondering voor de gewapende strijd tegen vreemde bezetting.

De **voorzitter**: Wat is uw vraag?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks):

Wordt een groot deel legitieme vrijheidsstrijders, bijvoorbeeld in de Palestijnse gebieden, hiermee niet onrechtmatig als terroristisch gekwalificeerd?

Minister **Korthals**: Ook daar kom ik later op terug.

Voorzitter. Moet een terroristische bomaanslag niet apart strafbaar worden gesteld in het licht van het kaderbesluit, vroeg mevrouw Halsema. In het kaderbesluit worden onder meer als misdrijven moord, zware mishandeling en het toebrengen van massale schade genoemd. Daarbij wordt geen beperking opgenomen ten aanzien van de wijze waarop een en ander wordt bewerkstelligd. Het kaderbesluit noopt dus ook niet tot het zelfstandig strafbaar stellen van een terroristische bomaanslag.

Voorzitter. Nederland is nog geen partij bij het financieringsverdrag en het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen. Het is op grond daarvan niet mogelijk, commentaar te geven op de voorbehouden van andere landen. Indien wij wel partij zijn, zal een reactie bij voorkeur in Europees verband worden overwogen als een voorbehoud strijdig is met object and purpose van het verdrag.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het verbaast mij dat de minister zegt dat geen uitspraak mag worden gedaan over voorbehouden zolang wij geen partij zijn. In de nota naar aanleiding van het verslag inzake de financiering van terroristische organisaties wordt wel een verklaring gegeven, namelijk voor het niet ratificeren, omdat een groot aantal landen de strafbaarstelling te ruim zou vinden. Mijn vraag is welke landen dat zijn en hoe dit wordt beargumenteerd.

Minister **Korthals**: Daar kom ik nog op terug. Ik weet nu niet welke landen dat zijn.

De **voorzitter**: Als u daar vanavond niet achter komt, kunt u het schriftelijk aan de Kamer meedelen.

Minister **Korthals**: Zeker. Ik kom tot de vraag van mevrouw Halsema inzake terrorismebestrijding. Het enige artikel waarover nog geen overeenstemming is bereikt, is het artikel dat regelt wanneer het verdrag niet van toepassing is. Het vergelijkbare

artikel in het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen is artikel 19. Daarin staat dat het verdrag niet van invloed is op andere rechten, plichten en verantwoordelijkheden van staten en individuen onder internationaal recht en dat het niet van toepassing is op de strijdkrachten. Op zichzelf is het overnemen van de inhoud van artikel 19 van het Verdrag inzake de bestrijding van terroristische bomaanslagen in het alomvattend verdrag niet het grootste probleem. De crux zit hem in een aanvullende eis van een groot aantal lidstaten van de organisatie van de islamitische conferentie, de OIC. Die lidstaten willen een uitzondering op de werking van het verdrag toevoegen voor activiteiten in het kader van de strijd tegen vreemde overheersing ter realisering van het recht van volken op zelfbeschikking. De positie van de EU luidt dat een verwijzing naar het recht van volken op zelfbeschikking nog acceptabel is daar dat recht bijvoorbeeld is opgenomen in artikel 1 van het Handvest van de VN, maar dat een expliciete verwijzing naar strijd tegen vreemde overheersing een stap te ver is, omdat het als vrijbrief geïnterpreteerd zou kunnen worden voor groeperingen die het op zichzelf respectabele doel van zelfbeschikking nastreven door gebruik te maken van terroristische methoden. Het is overigens opmerkelijk dat de VS iedere verwijzing naar het recht op zelfbeschikking in een verdrag van strafrechtelijke aard afwijzen. Het geschetste probleem heeft helaas tot op de dag van vandaag overeenstemming over een alomvattend verdrag geblokkeerd. Onder Australisch coördinatorschap vinden echter onverminderd informele consultaties plaats in de zesde commissie van de Algemene Vergadering van de VN, ten einde voor de kerst een oplossing te bereiken. Dat gebeurt met name in een contactgroep waarin de OIC, de EU, de Riogroep, de VS en de Russische Federatie zijn vertegenwoordigd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik kan mij voorstellen dat expliciete opname van zelfbeschikkingsrecht in dit verdrag wellicht te ver voert, maar de consequentie daarvan is dat in het kader van dit verdrag geen beroep op vrijheidstrijd kan worden gedaan.

Minister **Korthals**: U zegt dat nu zo stellig, maar ik weet dat niet. In dit soort gevallen is altijd nog een beroep op de rechter mogelijk. Die zal dan een beslissing moeten nemen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik denk dat wij hier heel voorzichtig mee moeten zijn. Denk aan Oost-Timor. De legitimiteit van het verzet van de Oost-Timorezen tegen de Indonesiërs werd niet bestreden. Ik kan mij moeilijk voorstellen dat dit zou hebben geleid tot strijd met dit soort verdragen. Ik zeg het aarzelend en voorzichtig, maar ik denk dat je niet zonder meer voor de volle 100% kunt beweren dat iedere strijd hieronder zou vallen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voor mijn fractie is dit echt een springend punt bij de aanvaarding van deze verdragen. Voor de stemming moet daar duidelijkheid over komen. Het lijkt mij heel verontrustend als wij een Oost-Timorees zouden moeten uitleveren op basis van dit verdrag. Dat kan volgens mij niet de bedoeling van dit verdrag zijn.

Minister **Korthals**: Ik wijs in dit verband nog weer eens op artikel 1 van het Handvest van de Verenigde Naties. Dat laat een zekere mate van vrijheid om dit soort acties niet onder dit verdrag te doen plaatsen. Ik kan daar op dit moment echter geen zekerheid over geven. Dat is een zaak voor de rechter.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het spijt mij zeer, maar ik vind dat wij het als wetgever niet op de rechter kunnen laten aankomen. Als artikel 1 van het Handvest bescherming zou moeten bieden, zou er ook geen bezwaar zijn om dit expliciet in het verdrag op te nemen. Juist de weigering om het expliciet in het verdrag op te nemen, duidt erop dat vrijheidsstrijders wel degelijk als bomterroristen veroordeeld kunnen worden.

Minister **Korthals**: Dat kan inderdaad. Daar is geen misverstand over mogelijk en eerlijk gezegd, vind ik dat op zich niet onredelijk.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Denkt u eens aan Palestijnen in bezet gebied. Als het daarom gaat, raken wij aan een heel andere discussie.

Minister **Korthals**: Naar mijn gevoel gaat het dan om een gewapend conflict waarop het oorlogsrecht van toepassing is. Oorlogsrecht sluit dit verdrag uit.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Het zelfbeschikkingsrecht van volken zoals dit is opgenomen in het Handvest en in aanpalende verdragen, is in hoge mate geformuleerd met het oog op de dekolonisatieperiode. Er zijn volkenrechtgeleerden die menen dat dit recht in die zin al bijna is uitgewerkt. Een restrictieve toepassing, het terugbrengen van het zelfbeschikkingsrecht naar een historische periode, ligt mijns inziens mede ten grondslag aan de weigering om het in deze verdragen op te nemen. Ik denk ook dat dit juist is. Over wat voor situatie wij dan spreken, is vers twee.

Minister **Korthals**: De heer Van Middelkoop en ik zijn het eens, maar er blijft natuurlijk altijd een element van onzekerheid aanwezig. Je kunt nooit helemaal bij de totstandkoming en de implementatie van dit soort verdragen op alle punten volledige zekerheid geven.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik wil graag per brief meer duidelijkheid hebben, want in de nota naar aanleiding van het verslag staat letterlijk dat er niet wordt voorzien in een uitzondering voor de gewapende strijd tegen vreemde bezetting. In die algemene termen gaat het mij echt te ver.

Minister **Korthals**: Voorzitter. Dit is een belangrijk punt en daarom denk ik dat het goed is dat wij dit toezeggen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik sluit mij hierbij aan, maar zou dan het volgende willen vragen. Mocht de minister inderdaad suggereren dat de rechter wel met dit soort omstandigheden rekening kan houden, wil hij dan ook aangeven op welke manier dat zou moeten geschieden? Je moet dan immers denken aan het honoreren van overmachtsverweer of het niet strafbaar zijn in verband met andere beginselen, zoals noodtoestand of de afwezigheid van alle schuld. Het lijkt mij niet goed om dat open te laten, want dan zadel je de rechter ermee op...

Minister **Korthals**: Nee, de uitkomst laat je open, maar ten aanzien van het proces geef je aan langs welke wegen dat zou kunnen geschieden.

De **voorzitter**: Ik zou u dan willen verzoeken om in die brief ook in te gaan op het voorbeeld van mevrouw Halsema inzake de Palestijnse gebieden. Ik denk dat dit, het ingaan op een concreet voorbeeld, belangrijk is.

Minister **Korthals**: Goed, dat zullen wij doen.

Voorzitter. De formulering "in vereniging begaan" zou een belangrijke beperking zijn, zo werd opgemerkt. Naar mijn mening betreft dit bestanddeel echter geen wezenlijke inperking. Het gaat er niet om dat naar geldend recht de voorbereiding in vereniging plaatsvindt, maar het gaat erom dat het voorbereide delict in vereniging begaan zou moeten worden. Dit komt mij niet wezenlijk voor en daarom stellen wij voor om dit te schrappen ten behoeve van een goede implementatie.

Wat betreft de verklaring merk ik op dat het zinvol is, dat Nederland bij gelegenheid van de bekrachtiging van beide verdragen verklaart dat het de bevoegdheid heeft van vervolging af te zien, wanneer zwaarwichtige procesrechtelijke overwegingen een effectieve vervolging in de weg staan. Het aldus op de uitvoering van het verdrag toegesneden opportuniteitsbeginsel staat eraan in de weg dat van vervolging wordt afgezien om puur politieke redenen. Dat laat overigens onverlet dat puur politieke redenen ten grondslag kunnen liggen aan het besluit van een staat met een primaire jurisdictieaanspraak om niet de medewerking te verlenen die nodig is voor een effectieve vervolging. Wat houden nu de zwaarwichtige redenen van processuele aard in? Zoals ik heb aangegeven, kan bij zwaarwichtige redenen van processuele aard niet gedacht worden aan politieke overwegingen. Waar wij hierbij aan moeten denken, is dat bijvoorbeeld een zaak ter vervolging wordt voorgelegd, waarbij het misdrijf in het buitenland is gepleegd. Indien dat land vervolgens niet zou meewerken aan het verzamelen van bewijs zodat een succesvolle vervolging in Nederland niet aannemelijk is, zou dat een zwaarwichtige reden van processuele

aard kunnen zijn om de vervolging niet door te zetten.

De heer **De Wit** (SP): Zouden het ook argumenten kunnen zijn ontleend aan het rechtsstelsel in het betreffende land, waarvan men hier zegt er geen enkel vertrouwen in te hebben dat dit een deugdelijke rechtsgang waarborgt, omkleed met rechten voor de verdachte enz.?

Minister **Korthals**: Het gaat om de vervolging in Nederland. Als men daar, in het andere land, niet bereid is om bijvoorbeeld bepaalde informatie te geven, kan dat een reden zijn om niet tot verdere vervolging over te gaan.

De **voorzitter**: Ik heb gevraagd of dit te maken kan hebben met capaciteitstekorten in de Nederlandse strafrechtketen. Kan zo'n tekort een zwaarwegende reden zijn?

Minister **Korthals**: Nee, we hebben het hier over in het algemeen ernstige misdrijven. Zij zijn van dien aard dat bij de vervolging een capaciteitstekort geen overweging kan zijn.

De heer **Van Oven** (PvdA): Als ik het goed begrijp gaat het om rechts-technische redenen, niet om puur politieke en ook niet om rechts-politieke redenen. Er kan dus niet sprake zijn van iets wat past bij het gedoogbeleid. Nogmaals het gaat om rechtstechnische redenen. Dat betekent dat bij medeplegingshandelingen, als iemand met valse verklaringen terroristische activiteiten steunt, deze persoon niet hoeft te verwachten dat hij met een schikking van een miljoen gulden kan weggelaten worden.

Minister **Korthals**: De aard van het misdrijf leent zich daar niet voor. Laten wij hierover duidelijk zijn: als er de mogelijkheid van gevangenisstraf en een geldboete is, wordt de zaak bijna altijd aan de rechter voorgelegd, dus in dit geval zeker.

De heer **De Wit** (SP): Bij zwaarwegende procesrechtelijke motieven of overwegingen gaat het dus om de situatie voor Nederland zelf. Dan gaat het dus niet om de situatie waarin Nederland is verzocht uit te leveren, maar het twijfels heeft omtrent een aantal procesrechtelijke

regels in het land waaraan zou worden uitgeleverd.

Minister **Korthals**: Dat is heel juist. Zoals u het zegt, is het. Wij hebben het dan weer over de depolitisering. Met name de heer Van Middelkoop heeft hierover vragen gesteld. Het is belangrijk dat beide verdragen de daarin omschreven feiten depolitiseren. De omstandigheid dat de terroristische daad van politieke aard is, legitimeert deze niet. Dat laat onverlet dat elke staat die is geroepen om te beoordelen of een gepleegd feit een strafbaar feit is als omschreven in het verdrag, moet nagaan of de daad valt onder de reikwijdte van het verdrag en onder de delictsomschrijving. Bovendien zal de staat moeten waarborgen dat strafrechtelijk optreden op grond van het verdrag niet de rechten van staten of personen ingevolge het internationaal recht aantast. Met name denk ik hierbij aan de doelstellingen van het Handvest van de Verenigde Naties en aan het internationaal humanitair recht. Bovendien bevatten beide verdragen waarborgen tegen behandeling, vervolging en berechting in strijd met de fundamentele rechten van de mens. Het zij nogmaals herhaald: evenals vele andere gelijkgestemde landen binnen de Raad van Europa levert Nederland niet uit wanneer niet is verzekerd dat de doodstraf niet ten uitvoer zal worden gelegd. Ik zeg dit aan het adres van de heer Vos. Weliswaar spitste hij zijn vraag toe op mogelijke vonnissen van militaire rechtbanken, maar dit punt is ook aan de orde bij de uitlevering aan de Verenigde Staten. Wij lossen deze kwestie dan meestal op met een verklaring van de Verenigde Staten dat zij de doodstraf niet ten uitvoer zullen leggen.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Dit kan dus betekenen dat Nederland weigert uit te leveren omdat hier het oordeel bestaat – formuleert men dat ook niet? – dat het om een politieke situatie gaat, terwijl het land waaraan zou moeten worden uitgeleverd, geheel de overtuiging is toegedaan dat het een puur terroristische aanslag is. Mogelijk krijg je dan een buitenslands politiek verschil van mening.

Minister **Korthals**: In theorie kan deze situatie zich voordoen. Wij kunnen in Nederland van mening zijn

dat om iemands uitlevering wordt gevraagd, niet zozeer vanwege het delict dat hij heeft gepleegd, althans niet om iets wat valt onder de delictsomschrijving van het verdrag, maar meer vanwege politieke motieven. In dat geval zal de rechter de uitlevering niet toestaan.

De heer **Verhagen** (CDA): Op zichzelf is het terecht dat Nederland niet uitlevert als die uitlevering tot gevolg heeft dat de doodstraf het gevolg is. Ik wil de kwestie nu op een bepaalde situatie toespitsen. Stel dat Bin Laden hier wordt aangehouden. Dat kan toch gebeuren. Als wij geen verklaring van de Verenigde Staten krijgen dat zij de doodstraf niet ten uitvoer zullen brengen, wordt er niet uitgeleverd. Dat is principieel juist. Welke stappen worden er vervolgens gezet?

Minister **Korthals**: Dan leveren wij dus niet uit. Soms is het inderdaad moeilijk om gevolg te geven aan de principiële kant. Maar overigens staat ook in het verdrag dat tussen Nederland en de Verenigde Staten is gesloten dat uitsluitend uitgeleverd wordt wanneer de doodstraf niet ten uitvoer zal worden gebracht.

De **voorzitter**: Voortbordurend op wat de heer Van Middelkoop vroeg, zou ik graag willen weten of Nederland die andere interpretatie baseert op bijvoorbeeld ambtsberichten die via Buitenlandse Zaken over de situatie in dat land en de rechtsgang daar worden geschreven.

Minister **Korthals**: Wanneer je zo'n beslissing neemt in Nederland, weet je dat er diplomatieke druk kan worden uitgeoefend. Dus je moet er knap zeker van zijn dat je niet op verkeerde gronden handelt. Dat betekent dat men daar uitvoerig op ingaat in ambtsberichten en dat men informatie krijgt via andere ambassades en dergelijke om te bezien hoe de situatie aldaar is en wat er precies is gebeurd.

De heer **Van Oven** (PvdA): Valt nu te verwachten dat u bij de beslissing over dit soort zaken ook de vraag zult incalculeren of landen die lid zijn bij het Europese Verdrag voor de rechten van de mens reserves hebben aangebracht ten aanzien van hun verplichtingen onder dat verdrag?

Minister **Korthals**: Om die reden wordt ook zo goed gevolgd wat er in Engeland allemaal gebeurt. Als er inderdaad sprake is van een opschorting van sommige bepalingen van het EVRM in verband met terrorisme, zullen wij onze houding opnieuw moeten bepalen. Ik kan daar nu geen zinnig antwoord op geven. Bovendien zou ik daar mijn collega van Buitenlandse Zaken over moeten raadplegen.

Voorzitter. Verschillende woordvoerders hebben gesproken over de definitie van het terrorisme. Graag wil ik nog een relativerende opmerking maken ten aanzien van die definitie. Voor het soort verdragen waarover wij vandaag spreken en bijvoorbeeld ook het kaderbesluit terrorisme is niet zo zeer een definitie van terrorisme een noodzaak, maar is het noodzakelijk om overeenstemming te bereiken over de delictomschrijving. Het gaat immers om de internationale strafrechtelijke samenwerking, zoals uitlevering en rechtshulp en wat het kaderbesluit terrorisme betreft gaat het om de harmonisering van het materieel strafrecht. Voor die doelen is de delictomschrijving van terroristische misdrijven bepalend. De heer Van Middelkoop stipte aan dat organisaties waar gelden voor ingezameld worden een dubbele doelstelling kunnen hebben, een terroristische en een andere. Doorslaggevend voor de strafbaarheid is in die gevallen, zoals ook in andere, of het geld dan wel een substantieel deel daarvan voor het terroristische doel zal worden aangewend. Dan heeft de financier deze gelden voorhanden met de kennelijke bestemming dat daarmee terroristische misdrijven worden begaan.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voorzitter. Sta mij toe op te merken dat dit antwoord vermoedelijk heel ver verwijderd is van de werkelijkheid. Eén van de bekendste voorbeelden is de Hamas in de Palestijnse gebieden die een charitatieve nevenorganisatie heeft. En nu hoor ik de minister zeggen dat pas dan sprake is van het vallen onder deze bepalingen als aangevoerd kan worden dat het niet naar de ene poot maar naar de andere gaat. Staat u mij toe op te merken dat ik dat wat naïef vind.

Minister **Korthals**: Nee, dat is niet

naïef. Wij zullen toch altijd moeten aangeven dat het geld in strafrechtelijke zin ter beschikking wordt gesteld van terrorisme of andere zaken. Voorzitter. Het amendement van de heer Van Middelkoop op stuk nr. 7 wil ik graag nog wat uitgebreider bestuderen. Ik wil er wel vast de volgende opmerkingen over maken. De implementatie van deze verdragen noopt niet tot deze uitbreiding en het gaat hier om goedkeuringswetgeving. Het wetsvoorstel tot herijking van de wettelijke strafmaxima raakt ook aan deze materie. Er is dus binnenkort een gelegenheid om hier uitgebreider over te praten.

Ik wil het amendement op stuk nr. 8 ontraden, omdat ingevolge artikel 10, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht geen hogere tijdelijke gevangenisstraf mogelijk is dan vijftien jaar. Een straf van twintig jaar is alleen mogelijk indien tevens levenslange gevangenisstraf op het delict staat. Dit laatste lijkt mij niet goed toe te passen binnen ons systeem van strafmaxima. Dit punt komt ook aan de orde bij het Europees kaderbesluit terrorisme. Ook daar is het Nederlandse voorstel om vanwege dezelfde reden de straf van twintig jaar voor de leidinggevenden omlaag te brengen naar vijftien jaar en om de deelnemer aan de terroristische organisatie te bedreigen met een maximale gevangenisstraf van bijvoorbeeld acht jaar. Het Duitse voorstel is ongeveer hetzelfde. Duitsland wil een strafbedreiging van vijf jaar voor deelneming aan een terroristische organisatie en van vijftien jaar voor het leidinggeven. Dit is een van de weinige punten die over is bij het EU-kaderbesluit terrorisme. Ik heb overigens altijd gezegd dat dit punt niet keihard is voor Nederland. Dat neemt niet weg dat de inzet heel duidelijk is.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voorzitter. Ik heb goed geluisterd. Ik ben geen hardliner. Ik wil op mijn beurt nog eens goed kijken naar het amendement op stuk nr. 8. Ik heb niet de behoefte om de redelijkheid van de minister onmiddellijk te pareren. Ik wil alleen even weten hoe we met het amendement op stuk nr. 7 verder moeten opereren. Ik begrijp dat er over dit amendement zaken valt te doen, maar ik wil dan wel ruim voor de stemming weten wat het

definitieve oordeel van de minister is.

Minister **Korthals**: Laat ik het zo zeggen. Als er geen tweede termijn is, moet ik het amendement ontraden. Anderzijds kan ik zeggen dat er morgen nog een gedegen schriftelijke reactie komt op dit amendement, ervan uitgaande dat de stemmingen aanstaande donderdag zijn.

De **voorzitter**: Ik laat dit even nagaan, maar ik weet niet zeker of wij donderdag al over deze voorstellen kunnen stemmen. In ieder geval kan dat morgen niet.

Minister **Korthals**: Ik kom dan nu bij de vraag van de heer Van Middelkoop over de handleiding fabricage van bommen op internet. Het misbruik maken van internet, daarin bestaande dat opgeroepen wordt om bommen te fabriceren, compleet met handleiding, kan worden aangemerkt als verspreiding van een opruiend geschrift, strafbaar gesteld in artikel 132 Wetboek van Strafrecht. Onder omstandigheden kan die gedraging vallen onder de reikwijdte van artikel 2 van het verdrag.

De heer Van der Staaij vroeg nog naar de toegevoegde waarde van het alomvattende verdrag. De bestaande verdragen zijn sectoraal. Zij hebben het oog op bepaalde, welomschreven verschijningsvormen van terrorisme. Terroristen zijn echter inventief en het ontstaan van nieuwe vormen van terrorisme moet worden bestreden. De ruime delictomschrijving van het alomvattende verdrag biedt die mogelijkheid. Een voorbeeld van een vorm van terrorisme die tot dusver niet door een verdrag wordt bestreken, is het milieuterrorisme.

De heer De Wit vroeg hoe je het terroristische oogmerk bewijst. Wij kennen het oogmerk wel meer in ons strafrecht. Het terroristisch oogmerk kan worden aangetoond aan de hand van allerlei soorten informatie. Het kan worden afgeleid uit de context waarbinnen het misdrijf is gepleegd, dus uit feiten en omstandigheden. Bij andere subjectieve bestanddelen is dat overigens binnen ons Wetboek van Strafrecht niet anders. Over de depolitisering heb ik al gesproken.

De heer **De Wit** (SP): Ik heb twee passages voorgelezen. Wordt daar

gesproken over de politieke motieven van de staat die uitlevert of om uitlevering vraagt? Die staan dus los van de politieke motieven van de dader of de verdachte persoon.

Minister **Korthals**: Het kan zijn dat een staat die primaire rechtsmacht heeft, zijn verantwoordelijkheid niet neemt en nalaat een verzoek om uitlevering te doen. Het kan ook zijn dat die staat nalaat om de informatie te verschaffen die nodig is voor een effectieve vervolging. Het niet nemen van verantwoordelijkheid kan zijn ingegeven door de opvatting van die staat dat de terroristische daad politiek is.

De heer **De Wit** (SP): De argumenten van een bevrijdingsbeweging of politieke daad of wat dan ook, kunnen dus alleen maar door de dader aan de rechter aan wie hij wordt uitgeleverd, worden voorgehouden. Het is dan aan de rechter om die te wegen. Voor de rest spelen zij dus op basis van die clausule geen enkele rol meer. Het is dus alleen de dader die kan stellen dat hij bepaalde motieven heeft. Dat moet dan door de rechter worden vastgesteld. Voor de rest blijft dit dus buiten de procedure van uitlevering.

Minister **Korthals**: Dat is niet helemaal waar. Wanneer om uitlevering wordt gevraagd inzake een terroristische bomaanslag en uit feiten en omstandigheden blijkt dat het zeer discutabel is dat het om een terroristische bomaanslag gaat en de desbetreffende man is duidelijk een politiek interessant figuur, dan zal de rechter op grond daarvan bepalen dat niet wordt uitgeleverd. Naar ik meen zal de rechter dat uit eigen beweging doen, zonder dat daarop een beroep wordt gedaan.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het argument van de lichtvaardigheid bij een uitleveringsverzoek geldt volgens mij alleen ten aanzien van de twijfel over de daad. Het gaat niet om twijfel over de motieven. Daaraan staat de depolitiseringsclausule in de weg.

Minister **Korthals**: Nee. Het is belangrijk dat men nagaat of om politieke motieven om iemands uitlevering wordt gevraagd. Dat zijn dus oneigenlijke motieven. Als dat het geval is, wordt die persoon niet uitgeleverd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Volgens mij is dit volledig in strijd met de depolitiseringsclausule.

De **voorzitter**: De minister heeft al gezegd dat de Kamer hierover nog een brief ontvangt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dit gaat over iets anders dan vrijheidsstrijd. Er zijn namelijk andere politieke motieven dan vrijheidsstrijd. De depolitiseringsclausule maakt het onmogelijk dat bij twijfel over de motieven van degene die om uitlevering vraagt, uitlevering wordt opgeschort of niet wordt ingewilligd.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik heb het zo gelezen dat als er een verzoek om uitlevering is, wij alleen toetsen of dat verzoek om politieke motieven is ingegeven. Als dat het geval is, wordt niet uitgeleverd. Als de rechter in Nederland van mening is dat er geen politieke motieven achter het verzoek om uitlevering zitten, leveren wij de betrokkene uit. Dat heeft niets met de motieven van de dader te maken. Het gaat om de aanvrager.

Minister **Korthals**: Dat is juist.

De **voorzitter**: Ik constateer dat wij nog een kwartier de tijd hebben. Misschien kan de minister zijn beantwoording versnellen en afronden.

Minister **Korthals**: De heer Verhagen heeft gevraagd of verdragen niet te ruim zijn en wat er tegen misbruik gedaan wordt. Hij kent ongetwijfeld de uitdrukking *pacta sunt servanda*, een klassieke uitdrukking die heden ten dage nog niets aan kracht heeft ingeboet. Tegelijkertijd moeten wij ons geen illusie maken. Indien een land niet wil samenwerken, dan vindt het daarvoor een reden. Geen verdrag kan zo sluitend worden gemaakt, dat dit onmogelijk is. Een eventueel interpretatieprotocol klinkt mooi, maar het is een lange weg, zonder dat wij daarvoor een degelijke aanleiding kunnen aanvoeren. Bij alles wat wij zeggen, moeten wij realistisch zijn en voorlopig vertrouwen op de bestaande politieke en juridische drukmiddelen. Bij dat laatste denk ik in het bijzonder aan het Internationale Gerechtshof dat interpretatievragen kan betrekken in zijn beoordeling van geschillen tussen

staten over de toepassing van het verdrag.

De heer Verhagen heeft gevraagd om een overzicht van de strafbaarstelling in andere landen. De Europese Commissie zal daartoe het initiatief nemen op voorspraak van Duitsland, gesteund door Nederland. Het zal een heidens karwei zijn.

Het is niet mogelijk, de Tweede Kamer te informeren over de vraag welke landen om welke reden dan ook niet zullen overgaan tot ratificatie van het verdrag. Wij kunnen daar in de loop van de tijd wel achter komen, maar het is onbegonnen werk daarvan nu een overzicht te geven.

De heer Verhagen heeft bovendien gevraagd naar de rechtsmachtverschillen bij het financieringsverdrag. Artikel 7, lid 5, van het financieringsverdrag ziet op het voorkomen van rechtsmachtconflicten. Het uitgangspunt van het verdrag is het vermijden van een safe haven. Als er sprake is van primaire rechtsmacht zal men vervolgen. Daarna komt er een zekere gradatie. Als men niet wil, zal men in Nederland zelfs tot vervolging kunnen overgaan.

Er was nog een vraag over de interpretatieverschillen.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik heb gevraagd naar een protocol of een VN-orgaan dat toezicht kan houden op dat punt, zodat er meer eenduidigheid komt in de naleving en implementatie en interpretatieverschillen worden vermeden.

Minister **Korthals**: Er is een CTC. Het is opgericht op basis van resolutie 1373 van de Veiligheidsraad. Dat is een bindend besluit op grond van hoofdstuk VII van het VN-Handvest. De verzoeken aan het CTC zijn derhalve bindend. Bij niet-naleving kan de Veiligheidsraad vervolgens sancties opleggen. Het kan dus aan het Counter Terrorism Committee worden gevraagd.

De **voorzitter**: Welke bevoegdheden heeft dat CTC?

Minister **Korthals**: Dat heb ik zojuist gezegd: het heeft de bevoegdheid om bij interpretatieverschillen een beslissing te nemen.

De **voorzitter**: Wie vraagt aan het CTC om te bekijken of er interpretatieverschillen zijn?

Minister **Korthals**: Het CTC ziet erop toe dat resolutie 1373 en dus ook dit verdrag op de juiste wijze worden nageleefd. Ieder land kan een verzoek richten tot het CTC, dat vervolgens een uitspraak daarover doet. Als men het daarmee niet eens is, kan men zich tot de Veiligheidsraad wenden.

De **voorzitter**: Kan het ene land een verzoek doen met betrekking tot de toepassing in een ander land? Of kan een verzoek van een land alleen betrekking hebben op de toepassing in dat land zelf?

Minister **Korthals**: Het antwoord zal worden gegeven door de echte CTC-deskundige.

De heer **Böcker**: Het CTC, opgericht op basis van Veiligheidsresolutie 1373, heeft als doel om de naleving te monitoren van alle clausules in die resolutie. Een van de clausules betreft de ratificatie en implementatie van de verdragen. Dat is één onderdeel. Het andere onderdeel betreft een heel ander onderwerp, namelijk conflicten tussen staten. Daarvoor kennen alle verdragen een apart artikel dat voorziet in arbitrage en eventueel in betrokkenheid van het Internationaal Gerechtshof. Dat is echter een heel ander hoofdstuk dan het CTC. Het is goed om die twee punten uit elkaar te houden.

De heer **Verhagen** (CDA): Een van de grote problemen is dat het CTC niet kan optreden ten opzichte van bijvoorbeeld Soedan.

De heer **Böcker**: Het is vanzelfsprekend dat dat kan. Ook Soedan is lid van de VN.

De heer **Verhagen** (CDA): Soedan heeft de verdragen echter niet ondertekend; bovendien valt ook het tweede instrument weg, want het land heeft zich buiten het Internationaal Gerechtshof gesloten.

De heer **Böcker**: Zolang een land het alomvattende verdrag, het "bom-terrorismeverdrag", het "financieringsverdrag" of een van de eerdere tien verdragen niet heeft geratificeerd, kan het vanzelfsprekend niet worden gedwongen om die verdragen na te leven. Het CTC heeft echter ook wel degelijk het doel om landen te stimuleren om de verdragen te ratificeren. Dat gaat

natuurlijk vooraf aan de mogelijkheid om landen aan de bepalingen van de verdragen te houden, maar resolutie 1373 heeft een enorme menigte aan overige bepalingen, los van de ratificatie van verdragen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het CTC heeft dus een zelfstandige actieve rol in het toezicht op de naleving van het verdrag.

De heer **Böcker**: Ja, maar dat geldt niet specifiek voor een van de verdragen die hier aan de orde zijn. Het geldt wel voor die verdragen, maar ook voor alle andere verdragen op dit terrein. Er zijn tien eerdere sectorale verdragen. Er komt – laten wij dat althans hopen – een alomvattend verdrag. Dat zijn, samen met de twee voorliggende verdragen, al dertien verdragen. Al die verdragen worden genoemd in resolutie 1373, alsmede een heleboel andere verplichtingen van staten. Dat alles wordt gemonitord door het CTC.

De **voorzitter**: Hoe komt het dan dat in de nota naar aanleiding van het verslag staat dat er geen mechanisme is afgesproken dat voorziet in de uitoefening van het toezicht op de naleving van de verdragsverplichtingen?

De heer **Böcker**: Dat geldt voor het verdrag zelf. In het verdrag zelf is een dergelijk mechanisme niet opgenomen.

De heer **Verhagen** (CDA): Resolutie 1373 is van vorige maand; dit is de tweede "11-septemberresolutie". Resolutie 1368 is de eerste, 1373 de tweede, dus die is vrij recent.

Minister **Korthals**: Ik wil het tot slot nog ingaan op de voorwaardelijke opzet in relatie tot het verdrag. De door het Nederlandse strafwet geëiste opzet is niet enger dan het oogmerk dat het verdrag eist. Onder dit oogmerk valt geen voorwaardelijke opzet. Waar de Nederlandse strafwet wel van opzettelijk spreekt zoals bij de voorbereidingshandeling en bij brandstichting valt voorwaardelijke opzet er wel onder. De Nederlandse strafwet is hierin dus ruimer.

De **voorzitter**: Ik kijk even naar de klok. Het is zeven minuten voor elf. Ik heb signalen gekregen van de Stenografische dienst dat het echt de

bedoeling is om om elf uur klaar te zijn. Dit lukt ons niet. Het heeft geen zin nu een tweede termijn te beginnen. Een aantal collega's heeft moties voorbereid. Misschien is het handig die nu nog in te dienen. Wij kunnen ons dan morgen in een procedurevergadering beraden op het vervolg van deze vergadering.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het komt mij een beetje raar voor dat er moties worden ingediend voordat er een inhoudelijke tweede termijn is geweest.

De **voorzitter**: Daar staat tegenover dat wij in ieder geval al donderdag aanstaande moeten stemmen. Ik stel voor dat wij de moties al indienen; die kunnen altijd nog worden aangehouden of ingetrokken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik wil het tijdstip van de tweede termijn afhankelijk stellen van het antwoord van de minister op een aantal naar mijn idee cruciale vragen over politieke motieven enz.

De **voorzitter**: Het heeft geen zin daarover nu nog te praten, want die antwoorden krijgen wij toch ook later. Wij zullen morgen in de procedurevergadering een besluit nemen en dit aan de minister meedelen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik heb geen antwoord gekregen op mijn vraag over de rechtshulp met dwangmiddelen. Kan dit op grond van dit verdrag? Voorzichtigheids halve dien ik op dit punt nu een amendement in. De minister kan dit dan van commentaar voorzien. Voorts heb ik op één punt onvrede, namelijk over de vraag of bevorderd kan worden dat terrorisme op korte termijn onder het Statuut van het Internationaal Strafhof kan worden gebracht. Mede namens mijn collegae Vos, Dittrich en Verhagen dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

geschokt door de terroristische aanslagen die op 11 september in de Verenigde Staten van Amerika hebben plaatsgevonden;

overwegende:

- dat terrorisme als zodanig niet behoort tot de misdrijven die strafbaar zijn gesteld in het Statuut voor het Internationaal Strafhof;
- dat misdrijven die onder die noemer zijn te vatten in verband met de ernst daarvan en de noodzaak van internationale bestrijding, bij uitstek geschikt zouden zijn voor berechting door het Internationaal Strafhof in aanmerking te komen;
- dat de bepalingen van het Statuut aanvulling van de daarin strafbaar gestelde feiten eerst zeven jaar na de inwerkingtreding daarvan mogelijk maken;

verzoekt de regering, tijdens de eerste bijeenkomst van de vereniging van lidstaten van het Statuut voor het Internationaal Strafhof het voorstel te doen:

a. bij Protocol voor terroristische misdrijven een uitzondering te maken op de regel dat aanvullingen van de strafbaarstelling pas mogelijk zijn zeven jaar na de inwerkingtreding van het Statuut, en
b. terroristische misdrijven zo spoedig mogelijk onder de werking van het Statuut te brengen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Van Oven, O.P.G. Vos, Dittrich en Verhagen. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 9 (28028, 28029, 28030, 28031).

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voorzitter. Ik laat in het midden of het mogelijk is om nu deze motie in te dienen. Het lijkt mij echter dat de stemmingen over deze verdragen en wetsvoorstellen niet opgehouden hoeven te worden door deze motie. Het is echt op de rand of deze motie nog wel aansluit bij de onderwerpen die vandaag formeel zijn geagendeerd. De heer Van Oven zet hiermee eigenlijk de discussie over het Internationaal Strafhof voort, maar die staat wel los van de geagendeerde onderwerpen.

De **voorzitter**: In de procedurevergadering van dinsdag 20 november kan worden gezien hoe met de moties zal worden omgegaan

De heer **Niederer** (VVD): Zekerheids-halve dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het noodzakelijk is dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat financiers van terrorisme onder de dekmantel van fondsenwerving voor het goede doel, in Nederland hun activiteiten kunnen ontplooiën dan wel voortzetten;

overwegende dat het Centraal bureau fondsenwerving toezicht houdt op de fondsenwerving in Nederland;

verzoekt de regering, na te gaan hoe het Centraal bureau fondsenwerving fondswervers kan screenen op financiering van terroristische activiteiten;

verzoekt de regering daarnaast om na te gaan of en hoe dit bureau, naar analogie van het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT), ongebruikelijke fondsenwervingen moet melden aan het openbaar ministerie en/of de Binnenlandse Veiligheidsdienst en de Kamer daarover te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Niederer, Verhagen, Dittrich en Kuijper. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 10 (28028, 28029, 28030, 28031).

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Laat ik hier alleen opgemerkt hebben dat ik niet uitsluit dat ik aan het einde van mijn tweede termijn een motie indien.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Kan de minister in zijn schriftelijke reactie ook ingaan op mijn opmerkingen over de gevolgen van de ommezwaai bij de secundaire universele jurisdictie voor eerdere sectorale verdragen, dus de mogelijkheid om die bij te stellen?

De heer **Verhagen** (CDA): Ik had aangekondigd dat ik over de secundaire jurisdictie een motie zou indienen. Ik heb nu besloten, eerst het antwoord van de minister op de

vragen van de heer Van der Staaij af te wachten.

Ik dien wel mede namens de heer Van der Staaij de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat afzonderlijke strafbaarstelling van deelneming aan een terroristische organisatie wordt overwogen;

van mening dat met het oog op een effectieve bestrijding van terrorisme en het verhinderen van terroristische activiteiten niet alleen deelneming aan een terroristische organisatie strafbaar gesteld zou moeten worden, maar eveneens het lidmaatschap van een terroristische organisatie;

verzoekt de regering, bij het op korte termijn in te dienen wetsvoorstel inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een terroristische organisatie eveneens het lidmaatschap van zulk een organisatie strafbaar te stellen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Verhagen en Van der Staaij. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 11 (28028, 28029, 28030, 28031).

Ik had zelf ook een motie voorbereid. Na het antwoord van de minister gehoord te hebben, heb ik besloten om haar niet in te dienen. De minister heeft namelijk gezegd dat er een CTC is dat toetst hoe de verdragen in de praktijk door de betrokken landen worden uitgevoerd.

Minister **Korthals**: Op het amendement van de heer Van Oven zal schriftelijk worden gereageerd. Ik zal verder ook schriftelijk reageren op de opmerking van mevrouw Halsema over het annex over de vrijheidsstrijders.

Er zal nauwgezet worden onderzocht of en hoe wij zullen reageren op de mogelijkheid dat alle voorbehouden uit het verleden met betrekking tot de rechtsmacht worden opgeheven. Ik kan de vragen hierover nu niet

beantwoorden, omdat de zaak daarvoor te ingewikkeld is. Bovendien zal een en ander met het ministerie van Buitenlandse Zaken moeten worden besproken. De schriftelijke reactie hierop zal voor het kerstreces aan de Kamer worden gezonden.

Ik zie dat de motie met betrekking tot het Statuut van het Internationaal Strafhof op een Kamermeerderheid kan rekenen. Ten eerste ben ik het met de heer Van Middelkoop eens dat een en ander met de horens erbij wordt gesleurd. Ten tweede kan de Kamer deze uitspraak wel neerleggen, maar heeft die vermoedelijk geen enkel effect. Ik heb aangegeven dat wij het huidige Statuut niet willen openbreken omdat wij willen voorkomen dat andere landen de gelegenheid krijgen om veranderingen aan te brengen. Om die reden raad ik het aannemen van deze motie af. Als zij toch wordt aangenomen, vrees ik dat daarvan weinig effect te verwachten is. Wij zullen in dat geval natuurlijk wel ons best doen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Hoe beoordeelt de minister deze motie in het licht van het ontbreken van een algemeen aanvaarde definitie van terrorisme? Dat feit lijkt mij extra problematisch want op welke manier moet bij het ontbreken van die definitie een strafhof in het leven worden geroepen?

Minister **Korthals**: Ik vermoed dat de heer Van Oven vooruitloopt op het EU-kaderbesluit. Er is inderdaad geen definitie, hetgeen het er niet gemakkelijker op maakt om de motie uitgevoerd te krijgen. Wij kunnen de motie wel uitvoeren, maar het is maar de vraag of de ontwikkeling volgens het plan van de indiener verloopt.

Ik verzoek de heer Niederer om zijn motie aan te houden tot 29 oktober aanstaande.

Het lidmaatschap van een terroristische organisatie is een moeilijk en gevoelig onderwerp waaraan zowel op het ministerie van Justitie als in internationaal verband hard op wordt gestudeerd. Het zou gemakkelijk zijn om daarover op dit moment een definitieve uitspraak te doen. Het is goed mogelijk dat wij op hetzelfde punt uitkomen, maar het is onverstandig om dat nu reeds vast te leggen.

De heer **Verhagen** (CDA): Kunt u ermee akkoord gaan als de tekst wordt gewijzigd van "strafbaar stellen" in "bij het wetsvoorstel te betrekken"?

Minister **Korthals**: In dat geval is de motie volstrekt overbodig.

De heer **Verhagen** (CDA): U bent voornemens om daartoe in ieder geval over te gaan?

Minister **Korthals**: Dat wordt in ieder geval gedaan.

De heer **Verhagen** (CDA): In dat geval wijzig ik niets.

De behandeling van de wetsvoorstellen wordt geschorst.

De **voorzitter**: Morgen zal een extra procedurevergadering plaatsvinden waarin de Kamercommissie zal besluiten op welke manier dit debat zal worden afgerond. De minister zal daarover zo snel mogelijk worden bericht. Ik neem aan dat de toegezegde brief, waarin inhoudelijk op een aantal punten wordt ingegaan, voor het einde van morgenmiddag bij de Kamer zal liggen.

Sluiting 23.06 uur.