

Vergaderjaar 2002–2003

28 463

Wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met terroristische misdrijven (Wet terroristische misdrijven)

Nr. 8

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 20 augustus 2003

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I, onderdeel D, wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 83, onderdeel 2°, komt te luiden:

2°. elk van de misdrijven waarop ingevolge de artikelen 114a, 114b, 120a, 120b, 130a, 176a, 176b, 282c, 289a, 304a, 304b, 415a, 415b, alsmede artikel 80, derde lid, Kernenergiewet gevangenisstraf is gesteld.

B

Artikel I, onderdeel E, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «wordt een artikel ingevoegd» komt te luiden: worden twee artikelen ingevoegd.

2. Na het voorgestelde artikel 114a wordt ingevoegd:

Artikel 114b

1. De samenspanning tot de in artikel 108 omschreven misdrijven, te begaan met een terroristisch oogmerk, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

C

Artikel I, onderdeel F, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «wordt een artikel ingevoegd» komt te luiden: worden twee artikelen ingevoegd.

2. Na het voorgestelde artikel 120a wordt ingevoegd:

Artikel 120b

1. De samenspanning tot de in de artikelen 115 en 117 omschreven misdrijven, te begaan met een terroristisch oogmerk, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

D

Artikel I, onderdeel P, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «wordt een artikel ingevoegd» komt te luiden: worden twee artikelen ingevoegd.

2. Na het voorgestelde artikel 176a wordt ingevoegd:

Artikel 176b

1. De samenspanning tot de in de artikelen 157, 161, onderdeel 2° of 3°, 161bis, onderdeel 3° of 4°, 161quater, 161 sexies, onderdeel 3° of 4°, 162, 164, 166, 168, 170, 172, 173a, en 174 omschreven misdrijven, te begaan met een terroristisch oogmerk, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

E

Na artikel I, onderdeel P, wordt een onderdeel ingevoegd, luidend:

Pa

In artikel 205 wordt «aanwerft» vervangen door «of gewapende strijd werft» en wordt «een jaar» vervangen door: vier jaar.

F

Artikel I, onderdeel R, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «wordt een artikel ingevoegd» komt te luiden: worden twee artikelen ingevoegd.

2. Na het voorgestelde artikel 282b wordt ingevoegd:

Artikel 282c

1. De samenspanning tot het in artikel 282b omschreven misdrijf wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

G

Na Artikel I, onderdeel T, wordt een onderdeel ingevoegd, luidend:

Ta

Na artikel 289 wordt een artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 289a

1. De samenspanning tot het in artikel 289 omschreven misdrijf, te begaan met een terroristisch oogmerk, alsmede het in artikel 288a omschreven misdrijf, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

H

Artikel I, onderdeel U, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «wordt een artikel ingevoegd» komt te luiden: worden twee artikelen ingevoegd.
2. Na het voorgestelde artikel 304a wordt ingevoegd:

Artikel 304b

1. De samenspanning tot het in artikel 303 omschreven misdrijf, te begaan met een terroristisch oogmerk, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

I

Artikel I, onderdeel Y, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «wordt een artikel ingevoegd» komt te luiden: worden twee artikelen ingevoegd.
2. Na het voorgestelde artikel 415a wordt ingevoegd:

Artikel 415b

1. De samenspanning tot de in de artikelen 385a, 385b en 385d omschreven misdrijven, te begaan met een terroristisch oogmerk, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Artikel 96, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

J

Na Artikel IV, onderdeel A, wordt een onderdeel ingevoegd, luidend:

Aa

Aan artikel 80 wordt een lid toegevoegd, luidend:

3. De samenspanning tot het in het vorige lid omschreven misdrijf, te begaan met een terroristisch oogmerk, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie. Artikel 96, tweede en derde lid, Wetboek van Strafrecht is van overeenkomstige toepassing.

Toelichting

Op 24 juni 2003 is aan de Tweede Kamer toegezonden de notitie «terrorisme en de bescherming van de samenleving» (Kamerstukken II 2002/03, 27 925, nr. 94). In deze notitie is aangegeven welke maatregelen de regering nodig acht om op een effectieve wijze terroristische activi-

teiten aan te pakken. Daartoe behoren ook maatregelen die zien op verbetering van een op terrorismebestrijding afgestemde juridische infrastructuur. Aangekondigd wordt een aanpassing van het Wetboek van Strafrecht, strekkend tot strafbaarstelling van rekrutering ten behoeve van de jihad, alsmede strafbaarstelling van samenspanning tot het begaan van terroristische misdrijven. In deze nota van wijziging zijn beide maatregelen uitgewerkt en ondergebracht in het wetsvoorstel terroristische misdrijven. Zij zullen in het navolgende nader worden toegelicht.

Rekrutering ten behoeve van de jihad

De meest op rekrutering toegesneden bepaling in het Wetboek van Strafrecht is artikel 205. Daarin is het aanwerven voor vreemde krijgsmacht, zonder toestemming van de Koning, strafbaar gesteld. De maximale gevangenisstraf is een jaar. Onder vreemde krijgsmacht vallen daarbij ook strijdgroepen en militias. In het losbladige commentaar van Noyon-Langemeijer-Remmelink op het Wetboek van Strafrecht wordt bij artikel 101 van dat wetboek het begrip «krijgsmacht» (suppl. 112, p. 68) omschreven als alle dienst die gewapenderhand optreden in een oorlog meebrengt en daarnaast dienst bij elke organisatie die naar het recht van het betrokken land tot de krijgsmacht behoort. Omdat betwijfeld kan worden of ook het aanwerven voor de «jihad» in relevante gevallen onder het aanwerven voor vreemde krijgsmacht kan worden begrepen, wordt voorgesteld om naast vreemde krijgsmacht ook gewapende strijd in artikel 205 van het Wetboek van Strafrecht te noemen. Aldus wordt zeker gesteld dat elk aanwerven voor een «jihad» (islamistische strijd) strafbaar is, ook als -nog- onduidelijk is of de geworvene zijn bijdrage aan deze strijd in enig georganiseerd verband zal willen leveren.

De onderhavige nota van wijziging stelt ook een tweede aanpassing in deze bepaling voor. Onder het begrip «aanwerven» in artikel 205 Wetboek van Strafrecht wordt verstaan het werven, waarbij een bepaalde verbintenis tot stand is gebracht. In de wetsgeschiedenis is daarbij aan een bepaalde tegenprestatie gedacht, zoals handgeld of andere voordelen (vgl. H.J. Smidt, Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht, deel II, p. 215). Bij de werving van rekruten voor de jihad kan van een dergelijke verbintenis niet altijd gesproken worden. Voorgesteld wordt daarom de term «aanwerven» te wijzigen in «werven», zodat ook de rekrutering voor de vreemde krijgsmacht of gewapende strijd zonder dat er een dergelijke verbintenis is tot stand gekomen of zelfs zonder dat deze tot succes heeft geleid, onder dit artikel valt. Ten slotte wordt voorgesteld de strafmaat van een jaar te verhogen tot vier jaar, mede met het oog op de mogelijke toepassing van voorlopige hechtenis en andere dwangmiddelen.

Aldus wordt bevorderd dat het werven van personen voor de jihad in de gevallen waarin zulks wordt opgespoord effectief strafrechtelijk kan worden vervolgd.

Samenspanning

Samenspanning bestaat, zo volgt uit artikel 80 van het Wetboek van Strafrecht, zodra twee of meer personen zijn overeengekomen om het misdrijf te plegen. Het Nederlandse Wetboek van Strafrecht is zeer terughoudend met de strafbaarstelling van samenspanning. Zij is thans gereserveerd voor de ernstigste delicten in de sfeer van de misdrijven tegen de staat (artikel 96 Sr) alsmede de misdrijven betreffende de uitoefening van staatsplichten en staatsrechten (artikel 122 Sr).

Er zijn een aantal redenen om voor te stellen ook samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven strafbaar te stellen. De eerste ligt in het voorgaande besloten. Terroristische misdrijven als moordaanslagen alsmede aanslagen op gebouwen en publieke voorzieningen behoren tot de ernstigste misdrijven. Het terroristisch oogmerk, dat kenmerkend is

voor deze misdrijven, maakt duidelijk dat het ook bij deze misdrijven gaat om misdrijven die Staat en samenleving alsmede onze democratische staatsinrichting in ernstige mate bedreigen. Eerdergenoemde notitie gaat van dezelfde gedachte uit: zij begint met de vaststelling dat de veiligheid van Nederland, met zijn op democratie en individuele vrijheden gebaseerde systeem, ernstig wordt bedreigd. Strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven is van die analyse een vertaling.

Daarbij is er ook uit oogpunt van een zo effectief mogelijke bestraffing en bestrijding van terrorisme reden, samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven strafbaar te stellen. Bij de strafrechtelijke aanpak van terrorisme ligt, ook internationaal gezien, het accent op de strafbaarstelling van deelneming aan een terroristische groep. Artikel 2 van het kaderbesluit van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, dat door het voorstel van wet terroristische misdrijven wordt geïmplementeerd, schrijft voor dat het leiden van en het deelnemen aan de activiteiten van een dergelijke groep strafbaar worden gesteld. In het voorstel van wet gebeurt dat in het voorgestelde artikel 140a Sr. Verwacht mag worden dat implementatie van deze strafbaarstellingsverplichting in alle EU-landen de onderlinge samenwerking zal vergemakkelijken. Voorts zal toepassing van de diverse nationale strafbaarstellingen in concrete strafzaken ertoe kunnen leiden dat de rechters in de EU-landen de beschikking krijgen over jurisprudentie uit andere landen, die behulpzaam kan zijn bij het recht doen in concrete strafzaken, waarin tal van lastige vragen van materieel-rechtelijke en formeelrechtelijke aard kunnen voorliggen.

Tegelijkertijd kan evenwel niet bij voorbaat worden uitgesloten dat de rechter in sommige gevallen onvoldoende bewijs aanwezig zal achten om voor het deelnemen aan een terroristische groep te kunnen veroordelen, terwijl wel kan worden vastgesteld dat twee of meer personen overeengekomen zijn om terroristische misdrijven te plegen. Te denken valt aan netwerkachtige structuren waarbij onvoldoende organisatorische substantie kan worden aangetoond. Ook de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen (artikel 46 Sr) behoeft in die gevallen niet altijd toereikend te zijn, nu daarin vereist wordt dat de dader opzettelijk voorwerpen (etc.) kennelijk bestemd tot het begaan van het misdrijf voorhanden heeft (etc.). De strafbaarstelling van samenspanning tot terroristische misdrijven kan dan soelaas bieden.

Een derde reden, tenslotte, om strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven voor te stellen, is gelegen in de internationale context van terrorisme en terrorismebestrijding. In de reeds genoemde notitie «Terrorisme en de bescherming van de samenleving» is aangegeven dat Nederland op het punt van beleid inzake de bestrijding van terrorisme een duidelijke verantwoordelijkheid moet nemen en in de internationale bestrijding van terrorisme een prominente rol dient te spelen. Vastgesteld kan worden dat de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk bij de internationale bestrijding van terrorisme sleutelposities innemen. In beide landen vormt de strafbaarstelling van «conspiracy» een centraal element in het materiële strafrecht. De Nederlandse strafbaarstelling van samenspanning sluit daar inhoudelijk het meest bij aan. Met de strafbaarstelling van samenspanning van terroristische misdrijven wordt derhalve de internationale samenwerking bij de strafrechtelijke terrorismebestrijding, inclusief de wederzijdse rechtshulp op dat terrein, vergemakkelijkt. Van de voorgenomen strafbaarstelling gaat dan ook een in de ogen van de regering passend signaal uit.

Voor een veroordeling wegens samenspanning behoeft, zo volgt uit artikel 80 Sr, slechts te worden aangetoond dat twee of meer personen (waaronder de verdachte) zijn overeengekomen om het terroristische misdrijf te plegen. Een dergelijke overeenkomst kan worden afgeleid uit de verklaringen van hen die de afspraak hebben gemaakt, maar kan – en

zal, in voorkomende gevallen, veelal – ook blijken uit afgeluisterde telefoongesprekken dan wel getuigenverklaringen. Aan de overeenkomst hoeft nog geen uitvoering te zijn gegeven. Is wel reeds met de voorbereiding van het overeengekomen misdrijf begonnen, dan zal veelal ook artikel 46 Sr kunnen worden toegepast. Net zo min als bij artikel 46 Sr is bij de strafbaarstelling van samenspanning vereist dat het tijdstip waarop het overeengekomen misdrijf gepleegd zou dienen te worden, al is bepaald, dan wel de wijze van uitvoering. Wel dient in voldoende mate duidelijkheid te bestaan over de juridische kwalificatie van het voorgenomen misdrijf, teneinde vast te kunnen stellen of het overeengekomen misdrijf behoort tot de misdrijven waarvan samenspanning strafbaar is gesteld.

In de strafbaarstelling van samenspanning is, in artikel 96 Sr, ook een aantal andere strafbaarstellingen opgenomen. Het gaat daarbij deels om gedragingen die ook onder artikel 46a Sr of artikel 46 Sr kunnen worden gerubriceerd. Te denken valt dan vooral aan de onderdelen onder ten 1° en ten 3°, waarin is omschreven – kort gezegd – het een ander trachten te bewegen om het misdrijf te plegen alsmede het voorhanden hebben van voorwerpen waarvan de betrokkene weet dat zij bestemd zijn tot het plegen van het misdrijf. Andere gedragingen zullen daar veelal niet onder worden gerubriceerd. Te denken valt aan het zichzelf of anderen gelegenheid, middelen of inlichtingen tot het plegen van het misdrijf trachten te verschaffen, het in gereedheid brengen of onder zich hebben van plannen voor de uitvoering van het misdrijf, welke bestemd zijn om aan anderen te worden meegedeeld, en tenslotte het trachten te beletten, te belemmeren of verijdelen van enige maatregel van regeringswege ondernomen om de uitvoering van het misdrijf te voorkomen of te onderdrukken. Ook deze strafbaarstellingen zijn in de betreffende bepalingen van overeenkomstige toepassing verklaard, op dezelfde wijze als in artikel 122 Sr is gebeurd.

Bij de selectie van de terroristische misdrijven waartoe samenspanning strafbaar is gesteld, is de maximale straf die op het desbetreffende misdrijf gesteld de leidraad geweest. Als gezegd is samenspanning thans in het Nederlandse strafrecht slechts in zeer uitzonderlijke gevallen strafbaar gesteld, en ziet zij uitsluitend op enkele van de misdrijven waarbij levenslange gevangenisstraf kan worden opgelegd. Ook de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot terroristische misdrijven ziet op misdrijven die, bij volledige uitvoering, tot levenslange gevangenisstraf kunnen leiden. Het gaat namelijk om de misdrijven van de artikelen 108, 115, 117, 157, 161, onderdeel 2° of 3°, 161bis, onderdeel 3° of 4°, 161quater, 161sexies, onderdeel 3° of 4°, 162, 164, 166, 168, 170, 172, 173a, 174, 282b, 288a, 289, 303, 385a, 385b en 385d Sr, alsmede artikel 80, tweede lid, Kernenergiewet, te begaan met terroristisch oogmerk. Niet elk van de varianten van de opgenomen misdrijven is met levenslange gevangenisstraf bedreigd; in sommige gevallen is levenslange gevangenisstraf slechts bedreigd als een strafverzwarend gevolg intreedt dat niet beoogd hoeft te zijn. Een voorbeeld is artikel 303 Sr: slechts de zware mishandeling gepleegd met voorbedachte rade die de dood ten gevolge heeft kan, bij aanwezigheid van een terroristisch oogmerk, tot levenslange gevangenisstraf leiden. Nu in de fase van de samenspanning gewoonlijk slechts sprake zal zijn van een overeengekomen misdrijf in zijn grondvorm, waarin het mogelijk intredende doch niet beoogde gevolg geen plaats heeft, kwam het passend voor de samenspanning tot het desbetreffende misdrijf in deze grondvorm eveneens strafbaar te stellen.

Deze inkadering impliceert dat samenspanning tot terroristische misdrijven waarop een lagere straf staat, niet strafbaar is gesteld. Daarbij valt te denken aan bedreiging met een terroristisch misdrijf (het voorgestelde artikel 285, derde lid, Sr). Ook de samenspanning tot misdrijven,

opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel, welke het karakter dragen van voorbereidingshandelingen tot een terroristisch misdrijf, zoals valsheid in geschrift of diefstal gepleegd met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken, is niet afzonderlijk strafbaar gesteld. Dat wil echter niet zeggen dat overeenkomsten tot het plegen van dergelijke voorbereidende misdrijven niet kunnen leiden tot strafbaarheid uit hoofde van samenspanning dan wel de van overeenkomstige toepassing verklaarde leden twee en drie van artikel 96 Sr. Zo kunnen zij duidelijkheid creëren over de aard van het voorbereide misdrijf, en – daarmee – min of meer overeenkomsten tot het plegen van dat misdrijf impliceren. Te denken valt aan overeenkomsten tot de diefstal van vuurwapens of de vervalsing van paspoorten die het plegen van een aanslag op het leven van één of meer personen gemakkelijk dienen te maken.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner