

Vergaderjaar 2003–2004

28 463

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

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 23 september 2003

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader verslag, vastgesteld op 12 september 2003. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik, op de in het verslag gemaakte opmerkingen te reageren en de gestelde vragen te beantwoorden.

Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie de regering complimenteren met haar daadkracht op het gebied van de bestrijding en voorkoming van terrorisme, en de regering ondersteunen in haar streven samenwerking tot de ernstigste terroristische misdrijven strafbaar te stellen. Ook verheugt het mij dat zij tevreden zijn met de beperking tot terroristische misdrijven waarop, in de ernstigste vorm, levenslange gevangenisstraf is gesteld. Graag zal ik in het navolgende ingaan op de door deze leden gestelde vragen.

De leden van de fractie van de PvdA wilden weten waarom geen advies is ingewonnen bij de Raad van State. Zij wezen daarbij op artikel 277 van de aanwijzingen voor de regelgeving. Het eerste lid van deze aanwijzing schrijft voor dat in het geval in een wetsvoorstel waarover de Raad van State advies heeft uitgebracht, vóór de indiening ingrijpende wijzigingen worden aangebracht die niet het gevolg zijn van het advies van de Raad van State, deze over de wijzigingen wordt gehoord. Het tweede lid schrijft voor dat de Raad van State in het geval in een ingediend wetsvoorstel door de regering ingrijpende wijzigingen worden aangebracht, over deze wijzigingen wordt gehoord tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten. De leden van de PvdA-fractie gaven aan van mening te zijn dat het hier om ingrijpende wijzigingen gaat. Zij wilden weten of er sprake is van dringende redenen, gelegen in grote druk van andere landen en met name de Verenigde Staten. Tenslotte wilden zij weten of het kabinet, in het geval een dringende reden gelegen is in met de wetswijziging te maken haast, een spoedadvies aan de Raad van State zou willen vragen. Uit artikel 277 van de aanwijzingen voor de regelgeving kan worden afgeleid dat in verband met advisering door de Raad van State inzake wijzigingen na ommekomst van diens advies in het wetsvoorstel aangebracht, drie factoren van belang zijn: 1. het verband tussen de voorgestelde wijzi-

gingen en het uitgebrachte advies; 2. de ingrijpendheid van de voorgestelde wijzigingen; 3. dringende redenen om van het vragen van advies af te zien. Inzake elk van deze factoren zullen enkele opmerkingen worden gemaakt.

In het advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel terroristische misdrijven wordt onder punt 1 een beschouwing gewijd aan de betekenis van het strafrecht bij de voorkoming en bestrijding van terroristische criminaliteit. Kernoverwegingen in deze beschouwing zijn onder meer de volgende passages:

- «Bestrijding van terroristische criminaliteit moet het dan ook nog meer dan bij andere vormen van criminaliteit hebben van daadwerkelijke voorkoming.»
- «Een analyse van de verhouding van het wetsvoorstel tot (strafvorderlijke) bevoegdheden kan naar het oordeel van de Raad niet worden gemist, nu de aard van terrorisme meebrengt dat het strafrecht daar alleen dan werkelijk op is toegesneden indien deze vorm van criminaliteit tevoren kan worden opgespoord en kan worden voorkomen dat voorbereidingen ten uitvoer worden gelegd. (...) Voor zover mocht blijken dat de koppeling aan de wettelijke strafmaxima niet tot een adequaat en helder resultaat leidt, geeft de Raad in overweging die bevoegdheden niet langer (exclusief) aan de hoogte van de maximumstraf te koppelen, maar waar nodig te relateren aan de aard van de misdrijven, zoals terroristische misdrijven.»

Onder punt 2 wordt de verhouding tot het kaderbesluit besproken. Daarbij stelt de Raad, nadat is aangestipt dat volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving dient te worden vermeden dat in de implementatieregeling ook «extra» nationaal beleid wordt meegenomen: «De Raad kan aanvaarden dat hiervan in dit geval wordt afgeweken, teneinde de Nederlandse wetgeving in overeenstemming te brengen met het doel van het kaderbesluit, in de strafwetgeving terroristische criminaliteit adequaat te regelen.»

Deze beschouwingen in het advies van de Raad van State zijn van belang in verband met de vraag of het in de rede had gelegen het advies van de Raad inzake de tweede nota van wijziging in te winnen. Kernpunt van dat advies, zo blijkt uit de omstandigheid dat de Raad zulks heeft vooropgezet, is de zorg van de Raad of het materiële en formele strafrecht voldoende zijn toegesneden op het voorkomen van ernstige terroristische misdrijven. De strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven breidt de strafrechtelijke mogelijkheden in dat opzicht uit, nu reeds de overeenkomst tot het plegen van dergelijke misdrijven strafbaarheid creëert, en reeds de verdenking van het bestaan van een dergelijke overeenkomst opsporing en toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden legitimeert. Met de tweede nota van wijziging wordt dan ook aan de zorg van de Raad van State tegemoetgekomen. Uit het advies volgt voorts dat de Raad van State in een wat losser verband tussen voorgestelde wijzigingen en het kaderbesluit geen overwegend bezwaar ziet, de wijzigingen in dit wetsvoorstel mee te nemen.

Bij de afweging of de voorgestelde wijzigingen als ingrijpend kunnen worden aangemerkt, is een aantal elementen van belang. Vooropgesteld kan worden, dat de strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven aansluit bij de gevallen waarin samenspanning thans reeds strafbaar is gesteld: de samenspanning tot de ernstigste misdrijven tegen de veiligheid van de staat (vgl. de artikelen 96 en 103 Sr); alsmede samenspanning tot de ernstigste misdrijven betreffende de uitoefening van staatsplichten en staatsrechten (vgl. artikel 122 Sr). Er wordt derhalve niet gebroken met de wettelijke systematiek; daar wordt integendeel juist bij aangesloten.

Vervolgens is van belang, in hoeverre door de voorgestelde wijziging uitbreiding wordt gegeven aan de reikwijdte van de strafwet. Als bekend kent het Wetboek van Strafrecht de strafbaarheid van voorbereidingshandelingen (artikel 46 Sr) en mislukte uitlokking (artikel 46a Sr). Het onderhavige wetsvoorstel stelt aansprakelijkstelling ter zake van deelneming aan een terroristische organisatie voor (artikel 140a Sr). De aan het woord zijnde leden vragen in het vervolg van hun bijdrage naar de relatie tussen de strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven en deze aansprakelijkheidsfiguren. Deze relatie is ook in dit verband van belang, omdat uit het bestaan van deze aansprakelijkheidsfiguren voortvloeit dat de introductie van strafbare samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven een beperktere uitbreiding van de strafrechtelijke aansprakelijkheid tot gevolg heeft dan het geval zou zijn als deze aansprakelijkheidsfiguren niet zouden bestaan. Tenslotte kan worden vastgesteld dat de wens om terroristische misdrijven niet alleen adequaat te kunnen bestraffen maar waar mogelijk ook te kunnen voorkomen met behulp van het strafrechtelijk instrumentarium, breed wordt gedeeld.

Uit het voorgaande volgt dat en waarom er naar de opvatting van het kabinet geen aanleiding was de onderhavige nota van wijziging aan de Raad van State voor te leggen. Ten aanzien van het bestaan van dringende redenen voor het achterwege laten van een adviesaanvraag aan de Raad van State kan, naar aanleiding van de expliciete vraag van deze leden, worden meegedeeld dat het voorstel tot strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven niet is ingegeven door druk van enig ander land. Het voorstel is het resultaat van besprekingen die zijn gevoerd in verband met de kabinetsnota Terrorisme en de bescherming van de samenleving (Kamerstukken II 2002–2003, 27 925, nr. 94).

Wel zijn er inderdaad redenen die het wenselijk maken dat het onderhavige wetsvoorstel snel wet wordt, en die vertraging verband houdend met advisering door de Raad van State dientengevolge ook onwenselijk zou maken. In de eerste plaats is het om inhoudelijke redenen wenselijk dat de voorgestelde wijzigingen snel wet worden. Verder kan er op gewezen worden dat de implementatietermijn van het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding op 31 december 2002 reeds is verstreken.

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat de uitleg in de toelichting op de tweede nota van wijziging uiterst summier was. Ik hoop dat de antwoorden op de vragen van deze leden, gegeven in deze nota, in de door deze leden gewenste nadere uitleg voorzien.

De leden van de VVD-fractie stelden terecht dat het kaderbesluit terrorismebestrijding, dat door dit wetsvoorstel geïmplementeerd wordt, niet in de weg staat aan verdergaande maatregelen tegen terreur. Zij vestigden de aandacht op personen die wegens religieus gedreven fanatisme bereid zijn zichzelf op te blazen en tot doel hebben daarbij vele willekeurige slachtoffers te maken. Met deze leden kan worden aangenomen dat dergelijke personen zich niet door enige strafbedreiging, en derhalve ook niet door een verhoogde strafbedreiging, zullen laten afschrikken. Dat is echter geen reden om personen die terroristische aanslagen willen plegen zonder daarbij zelf het leven te laten, niet, in lijn met het kaderbesluit, een verhoogde strafbedreiging in het vooruitzicht te stellen.

Deze leden vroegen voorts of de regering van mening is dat een keiharde en onorthodoxe aanpak van terreur broodnodig is. Te dien aanzien kan vooropgesteld worden dat bij ernstige terroristische misdrijven naar de mening van het kabinet zware straffen op hun plaats zijn. Dit wetsvoorstel strekt er dan ook toe, in lijn met het kaderbesluit, bij terroristische

misdrijven een zwaardere bestraffing mogelijk te maken. Voorts meent het kabinet dat bij de aanpak van terreur alle maatregelen die effectief en rechtsstatelijk aanvaardbaar zijn, in aanmerking komen. Dat geldt, zo kan in antwoord op een meer specifieke vraag van deze leden worden geantwoord, ook voor nadere wijzigingen van het strafrechtssysteem. Met de leden van de VVD-fractie is de regering voorts van mening dat het kaderbesluit terrorismebestrijding geen reden kan vormen om andere effectieve en rechtsstatelijk aanvaardbare voorstellen tot aanpassing van de strafwetgeving achterwege te laten. Graag zal ik in het navolgende ingaan op de vragen en opmerkingen van deze leden.

De leden van de SP-fractie gaven aan met teleurstelling van het wetsvoorstel kennis te hebben genomen. Ik hoop hen met de in het navolgende gegeven antwoorden op hun vragen alsnog van de wenselijkheid daarvan te overtuigen.

De leden van de GroenLinks-fractie gaven aan het te betreuren dat de tweede nota van wijziging niet aan de Raad van State voor advies is voorgelegd. Zij gaven daarbij aan van mening te zijn dat deze nota van wijziging zeer ingrijpende wijzigingen bevat. Graag verwijs ik deze leden in dit verband naar de opmerkingen die in het voorgaande zijn gemaakt naar aanleiding van vergelijkbare vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie.

Voorts wilden de aan het woord zijnde leden weten waarom de regering in de toelichting op de tweede nota van wijziging heeft afgezien van een heldere bespreking van de implicaties van de afzonderlijke voorgestelde artikelen. Zij waren van oordeel dat aan hen aldus de mogelijkheid ontnomen was de noodzakelijkheid van de voorgestelde bepalingen te overwegen.

Een afzonderlijke bespreking van de verschillende artikelen is achterwege gebleven omdat deze artikelen telkens hetzelfde stramien volgen. Dat stramien, de telkens terugkerende elementen, zijn in de toelichting bij de tweede nota van wijziging besproken. Voorts hoop ik dat de in het navolgende gegeven antwoorden op gestelde vragen de leden van de GroenLinks-fractie in voldoende mate in staat zullen stellen een oordeel te vellen over de wenselijkheid van de voorstellen.

De leden van de fractie van D66 gaven aan met kritische belangstelling kennis te hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Een harde aanpak van terroristische misdrijven veelt, zo stelden zij, weinig uitstel. Maar zij gaven aan het van het grootste belang te achten om hierbij toch steeds bezonnen en evenwichtig te werk te gaan. Zij vroegen in dit verband waarom het voorstel tot invoering van de strafbaarstelling van samenspanning tot terroristische misdrijven niet aan de Raad van State is voorgelegd. Ook wilden zij weten of de regering met deze leden van mening was dat dit niet overeenstemt met de aanwijzingen voor de regelgeving, en, zo dit het geval is, waarom van deze aanwijzing wordt afgeweken. De leden van de fractie van D66 informeerden tenslotte of de regering met hen van mening is dat het juist bij een kwestie die zo omstrede is, van groot belang is dat de leden van de Tweede Kamer alle (juridische) consequenties kunnen afwegen, en dat een advies van de Raad van State bij die afweging een belangrijke rol had kunnen spelen. Graag verwijs ik deze leden in dit verband in de eerste plaats naar de opmerkingen die in het voorgaande zijn gemaakt naar aanleiding van vergelijkbare vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie. Uit die opmerkingen volgt dat en waarom in overeenstemming met de aanwijzingen voor de regelgeving van het vragen van advies aan de Raad van State kon worden afgezien. Voorts kan worden vastgesteld dat de leden van de verschillende fracties in het nader verslag in ruime mate vragen hebben gesteld over de in de tweede nota van wijziging vervatte

voorstellen. Ik hoop dat de in het navolgende gegeven antwoorden op deze vragen in voldoende mate voorzien in de behoefte van de aan het woord zijnde leden aan nadere informatie over de verschillende aspecten van de voorgestelde aanpassingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van de tweede nota van wijziging. Graag zal ik in het navolgende ingaan op de vragen en opmerkingen van deze leden.

Ook de leden van de SGP-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van de nota naar aanleiding van het verslag en de tweede nota van wijziging. Zij stelden de vraag waarom de Raad van State niet was geraadpleegd, en ook zij verwezen daarbij naar aanwijzing 277 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Verwezen zij in dat verband naar de opmerkingen die in het voorgaande zijn gemaakt naar aanleiding van vergelijkbare vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie. De aan het woord zijnde leden wilden weten of hernieuwde raadpleging van de Raad van State in de ministerraad aan de orde is geweest, en zo ja op grond van welke overwegingen daarvan in dit geval is afgezien. Te dien aanzien kan worden opgemerkt dat de onderhavige nota van wijziging op het punt van de samenspanning een rechtstreeks uitvloeisel is van de kabinetsnota Terrorisme en de bescherming van de samenleving. De nota van wijziging zelf is, zoals in dergelijke gevallen gebruikelijk, niet nog eens afzonderlijk in de ministerraad besproken.

Het verheugt mij dat de aan het woord zijnde leden aangaven zich te kunnen verenigen met de voorgenomen wijzigingen van artikel 205 Sr. Graag zal ik in het navolgende ingaan op de vragen van deze leden.

Inhoud en betekenis van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie hebben vastgesteld dat in de bij het wetsvoorstel behorende toelichtende stukken niet ingegaan wordt op de rol van het Internationaal Strafhof. Zij vroegen zich af of, en zo ja, welke rol dit Strafhof vervult op het gebied van de bestrijding van terrorisme. In antwoord op deze vraag kan ik deze leden meedelen dat het Internationaal Strafhof in beginsel geen rechtsmacht heeft over als terroristisch aan te merken misdrijven. Dergelijke misdrijven zijn niet als afzonderlijk misdrijf in het Statuut van het Strafhof opgenomen omdat de opstellers ervan steeds van mening zijn geweest dat internationaal terrorisme adequaat kan worden bestraft met behulp van het commune strafrecht. Dit neemt niet weg dat onder omstandigheden daden van terrorisme ook een misdrijf tegen de menselijkheid of een oorlogsmisdrijf kunnen opleveren ten gevolge waarvan het Strafhof rechtsmacht zal hebben. Het toepasselijke complementariteitsbeginsel brengt mee dat het Strafhof in dat geval pas optreedt indien geen Staat bereid of bij machte is een onderzoek of vervolging daadwerkelijk zelf uit te voeren. Voor een nadere uiteenzetting over dit onderwerp zou ik op deze plaats de leden van de VVD willen verwijzen naar de memorie van toelichting bij de Wet internationale misdrijven (Kamerstukken II 2001/02, 28 337, nr. 3, in het bijzonder blz.1–5).

De uitleg die de leden van de VVD-fractie hebben gegeven over de betekenis van artikel 1, eerste lid, van het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding is correct; van een terroristisch misdrijf is sprake als een van de oogmerken als omschreven in artikel 1, eerste lid, van het kaderbesluit zich voordoet. Deze leden refereerden voorts aan de opmerking in de nota naar aanleiding van het verslag (p. 6) dat het kaderbesluit niet het oog heeft op een «gering» deel van de bevolking van een land. Zij vroegen daarbij of nadere criteria te noemen zijn op grond waarvan de omvang van «de bevolking of deel van de bevolking» getroffen door een misdrijf, de kwalificatie «gering» overstijgt. In het verlengde daarvan stelden zij

voorts de vraag of het criterium «de bevolking of deel van de bevolking» vervuld kan zijn indien het misdrijf uitsluitend is gericht tegen een deel van de bevolking met een bepaalde geloofsovertuiging.

Deze leden kan ik antwoorden dat geen precieze criteria te formuleren zijn om te kunnen vaststellen wanneer sprake is van het oogmerk om «de bevolking of een deel der bevolking van een land» vrees aan te jagen. Het kaderbesluit gebruikt de formulering «een bevolking ernstige vrees aanjagen». In het voorgestelde artikel 83a wordt dit begrip geconcretiseerd door te spreken van «de bevolking of een deel der bevolking van een land». Ook in deze terminologie blijft het in ieder geval om een aanzienlijke groep van personen gaan: in de meest geringe vorm moet bij «een deel der bevolking van een land» toch al snel gedacht worden aan bijvoorbeeld de gezamenlijke bewoners van een bepaalde streek. De begrippen hebben in dat geval betrekking op het veroorzaken van angst bij een populatie in een bepaald gebied. Ter vermijding van misverstanden zij daarbij nog opgemerkt dat een bevolking of een deel der bevolking ook vrees kan worden aangejaagd indien slechts tegen een bepaalde groep geloofsgenoten ernstige terroristische misdrijven worden gepleegd. Als – bijvoorbeeld – systematisch aanslagen worden uitgevoerd op aanhangers van een specifiek geloof, zal dat naar verwachting de gehele bevolking vrees aanjagen.

Wanneer aanslagen worden gepleegd tegen gebouwen waarin (steeds) een bepaald beroep wordt uitgeoefend, geldt iets vergelijkbaars: systematische aanslagen op een specifieke groep beroepsbeoefenaren zullen naar verwachting de gehele bevolking ernstige vrees aanjagen. Overigens zullen dergelijke feiten uit hoofde van het kaderbesluit en het daarop gebaseerde wetsvoorstel ook als terroristisch misdrijf kunnen worden aangemerkt als het oogmerk bestaat om door deze aanslagen de economische basisstructuren van een land te ontwrichten. Doorslaggevend is in dat geval de wil om door bepaalde ernstige gewelddadigheden een economisch vitaal onderdeel van de samenleving uit te schakelen. Bestaat een dergelijk oogmerk en betreft het misdrijven als omschreven in artikel 1, eerste lid, onder a tot en met i, van het kaderbesluit, dan is sprake van een terroristisch misdrijf. Beide vormen van het terroristisch oogmerk zijn, zo werd reeds aangegeven, alternatief en niet cumulatief: één oogmerk-vorm volstaat.

De leden van de fractie van de VVD vroegen verder aandacht voor de omschrijving die in artikel 2, eerste lid, van het kaderbesluit terrorismebestrijding wordt gegeven van het begrip «terroristische groepering». Gevraagd naar de verhouding tussen die omschrijving en de uitleg die blijkens de jurisprudentie inzake artikel 140 Sr kan worden gegeven aan de term «organisatie» kan ik deze leden meedelen dat de interpretatie die in het Nederlandse strafrecht wordt gegeven aan het begrip «organisatie» overeenkomt met de omschrijving in het kaderbesluit. Blijkens deze rechtspraak behoeft geen sprake te zijn van formeel afgebakende taken; een bepaalde organisatiegraad is voldoende (HR 16 oktober 1990, NJ 1991, 442). Continuïteit in de samenstelling is evenmin een harde eis, aangezien het samenwerkingsverband in de zin van artikel 140 Sr – behoudens een zekere kern die het gemeenschappelijk oogmerk deelt – niet steeds uit dezelfde personen hoeft te bestaan (HR 29 januari 1991, NJB 1991, nr. 50). Tot slot impliceert het vereiste van een gestructureerd samenwerkingsverband niet dat de structuur waarbinnen wordt geopereerd vastligt.

De tweede nota van wijziging

Rekrutering ten behoeve van de jihad

De leden van de fractie van de PvdA stelden de vraag waarom de wijziging van artikel 205 Sr in de tweede nota van wijziging als onderdeel bij het wetsvoorstel terroristische misdrijven wordt voorgesteld. Daarbij

wezen zij op het karakter van het wetsvoorstel terroristische misdrijven dat de implementatie van het kaderbesluit beoogt. Vergelijkbare vragen stelden zij ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen die verband houden met de strafbaarstelling van de samenspanning tot het begaan van terroristische misdrijven. In antwoord op voormelde vragen kan ik deze leden meedelen dat mijn keuze voor het onderbrengen van beide wijzigingen in het wetsvoorstel terroristische misdrijven in de eerste plaats een pragmatische is: het wetsvoorstel terroristische misdrijven bevat een reeks van wijzigingen van het materieel strafrecht om te kunnen voldoen aan de verplichtingen uit hoofde van het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding. Dit kaderbesluit strekt op zijn beurt tot onderlinge afstemming van de nationale strafwetgevingen op het gebied van de bestrijding van terrorisme. Er is – anders gezegd – thans een wetsvoorstel in procedure dat als onderwerp heeft de aanpassing en aanscherping van het materieel strafrecht ter bestrijding van terrorisme. Dat vormde voor mij een voor de hand liggende reden om wijzigingen die hetzelfde doel beogen, in dit wetsvoorstel in te voegen.

In de tweede plaats zou ik de leden van fractie van de PvdA gaarne in herinnering willen brengen dat als uitgangspunt voor de omzetting van het kaderbesluit is gekozen voor een royale implementatie, waarbij niet alleen de letter, maar ook de ratio van het kaderbesluit en de daarin opgenomen strafbaarstellingsverplichtingen worden meegewogen. Vanuit die invalshoek kunnen, met verwijzing naar de achtergrond van de voorgestelde aanvullingen zoals uiteengezet in de toelichting bij de tweede nota van wijziging, naar mijn mening tegen de aansluiting bij het wetsvoorstel terroristische misdrijven evenmin bezwaren bestaan. Daarbij kan nog worden opgemerkt dat blijkens zijn considerans het kaderbesluit moet worden gezien als een vervolg op de bestaande maatregelen ter bestrijding van het terrorisme en de georganiseerde criminaliteit. In dat verband wordt ook het gemeenschappelijk optreden van 21 december 1998 inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie in de lidstaten van de Europese Unie (PbEG L351) genoemd. Dit gemeenschappelijk optreden beschrijft in artikel 2 de strafbaarstelling van de samenspanning tot het plegen van ernstige misdrijven als effectieve mogelijkheid om de deelneming aan activiteiten van criminele organisaties aan te pakken. Ten aanzien van het voorstel tot aanpassing van artikel 205 Sr geldt tot slot dat de daarin omschreven gedragingen in belangrijke mate samenhangen met of vooraf kunnen gaan aan de gedragingen die ingevolge artikel 2, tweede lid, van het kaderbesluit dienen te worden strafbaar gesteld. Het verband tussen de implementatie van het kaderbesluit en het voorstel tot verduidelijking en aanscherping van artikel 205 Sr kan derhalve aldus worden gezien dat een betere toepasselijkheid van artikel 205 Sr vroegtijdig strafrechtelijk optreden mogelijk maakt en daarmee het daadwerkelijk begaan van terroristische misdrijven kan voorkomen. Voor een antwoord op de vragen van deze leden naar het voorstel tot strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven kan voorts worden verwezen naar het gestelde in de vorige paragraaf en de volgende subparagraaf.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich voorts af om welke reden er niet voor gekozen is artikel 205 Sr onder de reikwijdte van artikel 83 Sr te brengen, in de zin dat het begaan van het misdrijf van artikel 205 Sr met een terroristisch oogmerk reden zou kunnen vormen voor zwaardere bestraffing. In antwoord op deze vraag zou ik graag willen verduidelijken dat het voorgestelde artikel 83 Sr het oog heeft op misdrijven die worden begaan met het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen (vgl. het voorgestelde artikel 83a Sr). Dit artikel ziet derhalve

op de gedragingen die bij (een begin van) uitvoering ook daadwerkelijk voornoemd oogmerk kunnen verwezenlijken. Het mag duidelijk zijn dat het begaan van het misdrijf van artikel 205 Sr, strafbaar stellende *het werven* voor vreemde krijgsmacht of gewapende strijd, niet rechtstreeks kan leiden tot voornoemde aantastingen van de rechtsorde, reden waarom dit misdrijf niet onder reikwijdte van artikel 83 Sr is gebracht. Zoals reeds in de toelichting bij de tweede nota van wijziging is aangegeven, vormen de ruimere mogelijkheden tot het gebruik van dwangmiddelen en de mogelijkheid tot toepassing van voorlopige hechtenis inderdaad een reden tot verhoging van de maximale gevangenisstraf, gesteld op artikel 205 Sr. Daarnaast gevraagd kan ik de leden van de PvdA meedelen dat als gevolg hiervan onder meer de bevoegdheid tot inbeslagname buiten heterdaad door opsporingsambtenaren (artikel 96 Sv) alsmede de doorzoeking van een woning door de officier van justitie (artikel 97 Sv) ter opsporing kunnen worden gehanteerd. Verder kan worden gewezen op de bijzondere bevoegdheden tot opsporing, zoals opgenomen in titel IVA van het Wetboek van Strafvordering, waarvan onder andere de bevoegdheid van artikel 126n Sv (inlichtingen telecommunicatie) in het kader van de opsporing van het misdrijf van artikel 205 Sr waardevol kan zijn. De verhoging van de strafmaat hangt echter evenzeer samen met een verscherpte afkeuring van het strafbaar gestelde gedrag, en daaraan gepaard het voornemen om te bevorderen dat het werven van personen voor de jihad in de toekomst adequaat aangepakt kan worden op grond van artikel 205 Sr. Daartoe wordt een bijzonder kwalijke en bedreigende vorm van rekrutering expliciet onder de reikwijdte van de strafbepaling gebracht; een vorm die gelet op de mogelijk desastreuze gevolgen van deze rekrutering voor de betrokkene en de mogelijke slachtoffers een strafmaximum van vier jaar terdege kan rechtvaardigen.

De vraag van deze leden of een individu dat zich aansluit bij een vreemde krijgsmacht of een gewapende strijd ook strafbaar is indien geen sprake is geweest van werving, kan in zoverre ontkennend worden beantwoord dat het voor de vervulling van de delictsomschrijving van artikel 205 Sr noodzakelijk is dat van «werven» sprake is geweest. Betrokkene kan bijvoorbeeld wel strafbaar zijn indien dergelijk handelen als deelneming aan een criminele of terroristische organisatie als bedoeld in de (voorgestelde) artikelen 140 en 140a Sr te kwalificeren is.

Artikel 205 Sr is – zo luidt het antwoord op een volgende vraag van de leden van de PvdA-fractie – toepasselijk op zowel de werving van een Nederlander als die van een buitenlander (vgl. Noyon-Langemeijer-Remmelink, suppl. 96, blz. 537). De nationaliteit van de dader – de werver – is evenmin van belang voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid, zij het dat in dit verband uiteraard wel de gebruikelijke rechtsmachtsregels gelden wanneer het feit buitenslands begaan wordt. Andere regels van internationaal recht dan voornoemde rechtsmachtsregels die zouden kunnen samenhangen met het misdrijf van artikel 205 Sr zijn mij niet bekend.

Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie om voorbeelden te geven hoe andere, Europese, landen praktijken als het werven voor de jihad hebben strafbaar gesteld dan wel anderszins aanpakken. In antwoord op deze vraag kan ik erop wijzen dat rekrutering kort aan de orde is gesteld ten tijde van de onderhandelingen over het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding. Bij die gelegenheid bleek dat een meerderheid van de EU-landen, waaronder destijds ook Nederland, tegen deze strafbare vorm van werven wilde gaan optreden met behulp van de strafbaarstellingen ter uitvoering van het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding (artikel 2, tweede lid, in verbinding met artikel 4, eerste lid). Ten opzichte van overige Europese landen is Nederland het eerste land dat thans op dit punt een aanvullende strafbaarstelling voorstelt. Landen als Duitsland en

Frankrijk kennen wel met artikel 205 Sr vergelijkbare strafbepalingen, maar ook die zijn toegesneden op het werven voor een gewapende organisatie, zoals ons huidige artikel 205 Sr. Op deze plaats kan nog gewezen worden op de strafbaarstelling in het recht van de Verenigde Staten die betrekking heeft op het werven van ondersteuners en leden ten behoeve van het begaan van ernstige misdrijven. Deze strafbaarstellingen staan uitdrukkelijk naast de strafbepalingen inzake het werven van ondersteuners en leden voor terroristische organisaties. Dat wijst erop dat de Verenigde Staten hebben willen voorzien in de strafbaarheid van het werven voor strafbare feiten waarvan de samenspanning, voorbereiding, poging en uiteindelijke voltooiing buiten georganiseerd verband plaatsvindt. Het onderhavige voorstel tot verruiming van artikel 205 Sr gaat minder ver doordat alleen «het voor de gewapende strijd werven» is strafbaar gesteld, terwijl het werven in de desbetreffende bepalingen in de Verenigde Staten ook kan gebeuren voor feiten die niet of niet geheel samenvallen met de gewapende strijd. Het voorstel gaat ook beduidend minder ver in de strafbedreiging, aangezien op dergelijke gedragingen in de Verenigde Staten een maximale vrijheidsstraf van vijftien jaar is gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA wilden voorts graag vernemen wat de gevolgen zijn van de verruiming van artikel 205 Sr en op welke situaties dit artikel nog meer van toepassing kan zijn dan de rekrutering ten behoeve van de jihad. In antwoord op deze vragen zou ik graag in de eerste plaats de aandacht willen vestigen op het feit dat artikel 205 Sr thans spreekt over «vreemde krijgsmacht». Uit de literatuur blijkt dat daaronder mede strijdgroepen en milities worden begrepen, alsook «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». Geconstateerd moet dan ook worden dat ook bij deze uitleg van het bestaande artikel een aanzienlijke groep van militaire/gewapende bewegingen – zo niet elke gewapende strijdbeweging buiten ons eigen leger – onder de reikwijdte van de bepaling valt.

De onderhavige aanvulling van artikel 205 Sr heeft vooral waarde voor rekruteringshandelingen waarbij het groepsverband niet duidelijk herkenbaar en bewijsbaar zal zijn; beoogd wordt om ook rekruteringsactiviteiten strafbaar te stellen welke betrekking hebben op het werven van personen met het oog op hun rechtstreekse inzet ten behoeve van de islamistische of een anderszins gewapende en gewelddadige strijd zonder dat daarbij aantoonbaar sprake zal zijn van deelneming aan enige groep of samenwerkingsverband. Met deze uitleg van de aanvulling van het misdrijf van artikel 205 Sr is gegeven dat de verruiming geen enkele wijziging brengt in de toepasselijkheid van de strafbepaling met betrekking tot werving in verband met bestaande conflicten in de wereld waarbij bijvoorbeeld krijgsmachten van al dan niet bevriende naties betrokken zijn. Wat betreft de vraag van deze leden omtrent de vrijheid om in krijgsmacht te treden van een vreemde staat, kan ik opmerken dat artikel 205 Sr alleen ziet op het werven ten behoeve van vreemde krijgsmacht en geen betrekking heeft op de indiensttreding. Verder geldt – als gezegd – dat elk werven van iemand, zonder toestemming van de Koning, voor vreemde krijgsmacht strafbaar is. Het doet niet ter zake of al dan niet sprake is van een bevriende natie.

De leden van de VVD-fractie vroegen mij aan te geven of de voorgestelde wijzigingen het mogelijk maken om elke activiteit te vervolgen die een bijdrage vormt aan het plegen van terreur. Voor zover deze leden met het begrip «terreur» het oog hebben op misdrijven die begaan worden met een terroristisch oogmerk kan ik deze vraag bevestigend beantwoorden. Rechtstreekse bijdragen aan het plegen van terroristische misdrijven zullen in de regel vervolgbaar zijn als voorbereiding (artikel 46 Sr), deelne-

ming (artikel 47 Sr) of medeplichtigheid (artikel 48 Sr). Ook is in dit verband de strafvervolgning ter zake van deelneming aan een terroristische organisatie (artikel 140a) relevant. Daarbij kan ik in het bijzonder nog wijzen op de bij eerste nota van wijziging voorgestelde verduidelijking van het begrip «deelneming», waaruit blijkt dat daaronder ook het verlenen van geldelijke of andere stoffelijke steun valt. De facto zal aldus elke bijdrage aan een organisatie met een terroristisch oogmerk strafbaar zijn. Binnen deze – overigens niet limitatieve – opsomming van strafbaarstellingen die betrekking hebben op mogelijke bijdragen aan terroristische misdrijven, passen uiteraard ook de voorstellen tot strafbaarstelling van samenspanning tot begaan van de ernstigste terroristische misdrijven en het voorstel tot wijziging van artikel 205 Sr.

Op de meer casusgerichte vragen van deze leden kunnen de volgende antwoorden worden gegeven. Het geven van training kan als terroristisch misdrijf strafbaar zijn wanneer het te geven onderricht samenhangt met het begaan van terroristische misdrijven. Te denken valt aan iemand die leden van een terroristische organisatie leert omgaan met wapens of explosieven te fabriceren terwijl hij weet waarvoor deze wapens of explosieven gebruikt zullen worden. In dat geval is strafrechtelijke aansprakelijkheid van de «trainer» op grond van artikel 140a Sr bijvoorbeeld goed denkbaar. Indien een ernstig terroristisch misdrijf wordt gepleegd, kan het desbewust trainen van de daarbij betrokkenen in dergelijke of andere vaardigheden voorts aansprakelijkheid als deelnemer (te denken valt vooral aan medeplichtigheid) opleveren.

Het meewerken aan witwassen van geld voor een terroristische organisatie kan, net als het hiervoor besproken trainen van leden van die organisatie, leiden tot strafbaarheid uit hoofde van het deelnemen aan een terroristische organisatie. Aan het functioneren van die organisatie wordt door dat witwassen immers een belangrijke bijdrage geleverd. Daarnaast kan het meewerken aan het witwassen van geld ten behoeve van terroristische organisaties ook strafbaar zijn als deelneming aan een van de misdrijven, opgenomen Titel XXXA (witwassen) van het Tweede Boek, van het Wetboek van Strafrecht. Voor de strafbaarheid van het witwassen uit dien hoofde is overigens de reden waarom crimineel geld wordt witgewassen niet van belang. Als terroristisch misdrijf in de zin van het voorgestelde artikel 83 Sr is de specifieke strafbaarstelling van witwassen niet aangewezen aangezien in artikel 83 Sr – in lijn met het kaderbesluit – alleen de misdrijven zijn opgenomen die daadwerkelijk een aantasting van de rechtsorde kunnen verwezenlijken waarbij het in artikel 83a Sr omschreven terroristisch oogmerk aan de orde is. Daartoe kan een gedraging die valt onder een van de delictomschrijvingen met betrekking tot het witwassen niet leiden.

Het door deze leden gegeven voorbeeld van het verzamelen van informatie zal eveneens strafbaar kunnen zijn op grond van hierboven reeds genoemde algemene bepalingen betreffende de ondersteuning bij het begaan van misdrijven (artikelen 46 tot en met 48 Sr). Wanneer sprake is van een organisatorisch verband komen de artikelen 140 en 140a Sr in beeld. Het verzwijgen van kennis omtrent het voornemen tot het plegen van misdrijven is strafbaar, voor zover het de strafbare gedragingen betreft die genoemd worden in artikel 136, eerste lid, Sr. Aangezien onderhavig wetsvoorstel strekt tot implementatie van het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding, waarin geen aandacht wordt besteed aan een strafbaarstelling van dit karakter, is geen wijziging van artikel 136 Sr opgenomen met als doel verruiming van de lijst met specifiek aangewezen terroristisch misdrijven. Een dergelijk voorstel is evenmin aangekondigd in de kabinetsnotitie «Terrorisme en de bescherming van de samenleving» van 24 juni 2003, ter uitvoering waarvan dit wetsvoorstel eveneens enige aanpassingen van het Wetboek van Strafrecht bevat, vooral ook omdat de betekenis van deze strafbaarstelling niet te hoog moet worden ingeschat. De volgende casus van deze leden, namelijk het verstrekken van geld

terwijl men weet dat de ontvanger rekruteert voor de jihad, kan heel goed strafbaar zijn in de vorm van medeplichtigheid tot het begaan van misdrijf van artikel 205 Sr. Voorwaarde voor strafbaarheid is wel dat sprake is van opzet gericht op de hulpverlening door financiering en op het rekruteren waarvoor de financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Hiermee is ook de vraag van deze leden beantwoord of het van belang is of de geldschieter op de hoogte is van de bestemming van diens gelden. Het door de leden gegeven voorbeeld van een fondsenwerver die in weerwil van hetgeen hij voorspiegelt geïnde gelden aan een criminele organisatie doet toekomen of – wat vaker voorkomt – voor zichzelf houdt, is geenszins denkbeeldig. Het zou echter niet redelijk zijn een donateur die daar geen weet van heeft, voor dergelijk strafbaar handelen mede verantwoordelijk te stellen.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie over de uitleg van het begrip «werven van personen» kan het volgende worden opgemerkt. De reden voor vervanging van het begrip «aanwerven» is in de eerste plaats gelegen in het feit dat voor het «aanwerven» nodig is dat een bepaalde verbintenis tot stand is gekomen. Onder «aanwerven» wordt verstaan «elke handeling welke tot strekking heeft (welke geëigend is en ten doel heeft) iemand tot vreemde krijgsmacht te verplichten» (vgl. Noyon-Langemeijer-Remmelink, suppl. 96, blz 537). Blijkens de wetgeschiedenis is daarbij van belang dat sprake is van een bepaalde tegenprestatie, zoals handgeld of ander voordeel. De voorgestelde wijziging van het begrip «aanwerven» in «werven» beoogt aan de strafbaar gestelde handeling een minder formele betekenis te geven. De eerdergenoemde voorwaarde van de totstandkoming van een overeenkomst komt te vervallen; voor het ontstaan van strafrechtelijke aansprakelijkheid volstaat het enkele ronselen van personen voor vreemde krijgsmacht of gewapende strijd. Of het werven tot een bepaald resultaat heeft geleid, zal voor de strafbaarheid niet meer relevant zijn. Het voorgestelde delict zal voltooid zijn wanneer een handeling die ertoe strekt om iemand tot aansluiting te bewegen, zich heeft geopenbaard. Een dergelijke handeling behoeft niet samen te gaan met of te bestaan uit het bieden van een tegenprestatie. Van «werven» kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer mensen vis-à-vis – te denken valt aan schoolpleinen, clubhuizen en uitgaansgelegenheden – worden benaderd teneinde hen te overreden deel te nemen aan een gewapende strijdgroep. Ook zal het bespelen van personen met behulp van communicatiemiddelen, zoals bijvoorbeeld een internetsite, «werven» in de zin van artikel 205 Sr kunnen opleveren. De leden van de VVD-fractie merkten verder op dat ten aanzien van het maximum van de op te leggen geldboete bij veroordeling wegens het misdrijf van artikel 205 Sr in de tweede nota van wijziging geen aanpassing wordt voorgesteld. Zij vroegen zich af welke reden daaraan ten grondslag heeft gelegen. Het antwoord op deze vraag luidt dat de voorgestelde wijziging van artikel 205 Sr in de sleutel staat van het bevorderen van de mogelijkheden tot strafrechtelijk optreden tegen rekrutering ten behoeve van de jihad. De tweede nota van wijziging bevat die aanscherpingen van de desbetreffende strafbepaling welke het meest relevant zijn voor de aanpak van deze bedreigende vorm van rekrutering. Niettemin is in de vraag van de aan het woord zijnde leden aanleiding gezien om in de derde nota van wijziging een aanpassing van de geldboetecategorie voor te stellen, nu een verhoging ook uit systematisch oogpunt inderdaad passend is. Ook is de gelegenheid te baat genomen om in deze nota van wijziging enkele punten van technische aard te verbeteren.

Het voorstel om de delictsomschrijving van het misdrijf van artikel 205 Sr aan te vullen met het begrip «gewapende strijd» — zo worden vragen van de leden van de VVD-fractie over dit begrip beantwoord — vindt zijn achtergrond in de wens om het werven ten behoeve van een jihad binnen het bereik van deze strafbepaling te brengen (vgl. ook de toelichting bij de tweede nota van wijziging). Het bestanddeel dat in dat geval voor de

vervulling van de delictomschrijving van artikel 205 Sr bewezen dient te worden, betreft «gewapende strijd». Omdat een jihad te omschrijven is als islamistische strijd die de vorm aanneemt van het ontplooiën van geweldsactiviteiten tegen gepercipieerde vijanden van de islam ter verwezenlijking van een wereld die een zo zuiver mogelijke afspiegeling is van hetgeen men meent dat in de eerste bronnen van het islamitische geloof – de koran en de soenna – staat vermeld, valt jihad binnen het begrip «gewapende strijd». Immers, de verwezenlijking van een wereld volgens een bepaald model door het ontplooiën van geweldsactiviteiten kan niet anders dan (ook) met ingrijpend geweld worden gerealiseerd. Het gaat bij een «gewapende strijd» derhalve niet om gevechten tussen criminele bendes of jeugdbendes die elkaar met het nodige geweld bestrijden.

«Gewapend» is de «strijd» als bedoeld in het voorgestelde artikel 205 Sr, wanneer de (uiteindelijk beoogde) toepassing van geweld vergelijkbaar is met het ingrijpend geweld dat wordt toegepast in een oorlogs- of guerilla-situatie. In relatie tot de geweldstoepassing wijkt het begrip «gewapende strijd» dan ook niet af van «krijgsdienst». De aanvulling met «gewapende strijd» is – zoals reeds aangegeven – vooral van belang omdat hierdoor naast het rekruteren voor een organisatie die gewapenderhand optreedt (krijgsdienst), tevens het werven met het oog op de rechtstreekse inzet ten behoeve van een gewapende strijd strafbaar wordt gesteld zonder dat sprake behoeft te zijn van deelname aan enige groep of enig samenwerkingsverband (vgl. de islamistische strijd). Op de vraag van deze leden of het van belang is of «de strijd» ten tijde van de rekrutering reeds begonnen is, kan ik antwoorden dat te dien aanzien hetzelfde geldt als met betrekking tot het «werven voor vreemde krijgsdienst»: ook voor de vreemde krijgsdienst kan worden geworven zonder dat al gewapenderhand wordt opgetreden.

Voor een omschrijving van het begrip «jihad» veroorloof ik mij de leden van de VVD-fractie op deze plaats te verwijzen naar hetgeen hierboven is opgemerkt. Daarbij benadruk ik nogmaals dat het voor de toepasselijkheid van artikel 205 Sr niet doorslaggevend is of sprake is van een jihad volgens een bepaalde omschrijving. Het aanknopingspunt vormt de «gewapende strijd». De (geo)politieke, religieuze en/of ideologische achtergrond van de «gewapende strijd» waarvoor geworven wordt, doet niet ter zake. Voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid is slechts van belang dat vastgesteld wordt dat sprake is van het «werven» voor een «strijd» die zich kenmerkt door de toepassing van ernstig geweld als voornaamste methode om ongeacht welk (geo)politek, religieus en/of ideologisch doel te bereiken.

De vraag van de leden van de fractie van de VVD of de regering de mening deelt dat «terreur» met welke religieuze en/of ideologische achtergrond dan ook onacceptabel is en strafbaar moet worden gesteld, kan – zoals hiervoor ook reeds opgemerkt – bij gebreke aan een door deze leden nader omschreven definiëring van het begrip «terreur» slechts in zoverre worden beantwoord dat met dit standpunt kan worden ingestemd indien onder «terreur» de misdrijven worden begrepen die begaan worden met een terroristisch oogmerk. In de strafbaarstelling daarvan voorziet onderhavig wetsvoorstel.

Deze leden vroegen voorts of de voorgestelde aanpassing van artikel 205 Sr mede tot gevolg heeft dat rekrutering voor een in het buitenland gevestigde criminele organisatie die haar doeleinden door middel van geweld tracht te bereiken binnen het bereik van de genoemde strafbepaling komt te vallen. Een eenvoudig antwoord op deze vraag is lastig te geven aangezien dit telkens afhangt van de feiten en omstandigheden van het geval. Het belangrijke aanknopingspunt voor de toepasselijkheid van artikel 205 Sr is dat geworven wordt *hetzij* voor de krijgsdienst, omvattende dienst bij elke organisatie die naar het recht van het betrokken land tot de krijgsmacht behoort alsmede alle dienst die gewapenderhand optreden in een oorlog meebrengt (milities, strijdgroepen), *hetzij* voor de gewapende

strijd, waarover hierboven reeds het een en ander is opgemerkt. Gaat het in het door deze leden gegeven voorbeeld alleen om een organisatie die tot oogmerk heeft het begaan van criminele activiteiten, dan zal de kwalificatie van deze organisatie als «krijgsdienst» geen kans van slagen hebben, net zomin als de uitoefening van haar activiteiten de kwalificatie «gewapende strijd» zou kunnen opleveren. Het element dat de betrokken organisatie in het buitenland is gevestigd, speelt daarbij overigens geen rol.

De volgende vraag van deze leden, inhoudende of het al dan niet handelen vanuit een bepaalde religieuze of ideologische overtuiging van belang is voor de toepasselijkheid van de strafbepaling, kan in beginsel ontkennend worden beantwoord. Voor de vaststelling of sprake is van «krijgsdienst» spelen vooral het element «optreden in een bepaald organisatorisch verband (dienst)» en «het geweldselement in een oorlogs- of guerillasituatie» een rol. Dat laatste element geldt evenzo voor de vraag of sprake is van een «gewapende strijd», het eerste element niet. Wel zal het bewijs moeten worden geleverd dat werving ten behoeve van een dergelijke «strijd» geschiedt en ter onderbouwing daarvan kan uiteraard informatie over een bepaalde religieuze of ideologische context behulpzaam zijn. Daarbij is niet van belang welke overtuiging in het geding is, maar het strijdvaardige karakter ervan. Niet vereist is dat de (voorgenomen) gewapende strijd zich in het buitenland afspeelt. Het is ook mogelijk dat de gewapende strijd, waarvoor geworven wordt, zich deels in Nederland afspeelt en deels in het buitenland. Verder is het voor het bewijs niet van belang of de geworven persoon de gewapende strijd heeft gevoerd of op enigerlei wijze bijdraagt aan de strijd. Het delict is voltooid wanneer het werven van iemand voor de gewapende strijd kan worden bewezen. Daarvoor doet het handelen of nalaten van de persoon die geworven wordt, in beginsel niet ter zake.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts nog aandacht voor het gebruik van AIVD-informatie als bewijsmateriaal in een strafproces waarbij rekrutering ten behoeve van de jihad ten laste is gelegd. Deze leden kan worden bevestigd dat in de kabinetsnotitie «Terrorisme en de bescherming van samenleving» van 24 juni 2003 (Kamerstukken II 2002–03, 27 925, nr. 94) vermeld staat dat informatie afkomstig van de AIVD wettig bewijs kan vormen in de zin van het Wetboek van Strafvordering. Dat standpunt is overigens niet nieuw (vgl. de notitie uit 1992 van de toenmalige Minister van Justitie betreffende de bewijskracht van de door de BVD verkregen materiaal (Kamerstukken II 1991–92, 22 463, nr. 4)). Gedoeld wordt daarbij uiteraard op bewijsmateriaal dat aan de verdachte bekend kan worden gemaakt.

De kwestie is dat aan AIVD-informatie de nodige gebruiksbeperkingen kunnen kleven. De AIVD wil om redenen van staatsveiligheid in de regel geen openheid van zaken geven omtrent de werkwijze -de modus operandi. Evenmin zal men snel bereid zijn de identiteit van bronnen prijs te geven. Deze factoren brengen mee dat AIVD-materiaal als bewijs in het kader van een strafzaak veelal op een andere wijze zal worden gewogen dan materiaal waarvan herkomst, betrouwbaarheid en wijze van verkrijgen volledig controleerbaar zijn. Het gaat de rechter immers om de vaststelling van de materiële waarheid; bestaat voor de rechter en verdediging geen gelegenheid om een getuige aan de tand te voelen en diens verklaring te toetsen, dan kan dat consequenties voor de waardering van het aangevoerde materiaal als bewijs hebben.

De zienswijze van de leden van de fractie van de VVD omtrent het huidige, beperkte nut van AIVD-informatie voor strafzaken wordt dezerzijds niet onderschreven. Het feit dat dergelijke informatie om verscheidene redenen niet altijd of niet volledig voor de bewijsvoering in aanmerking kan komen, laat onverlet dat inlichtingen van de veiligheidsdiensten buitengewoon nuttig zijn als startinformatie, ook om een opsporingsonderzoek betreffende rekrutering ten behoeve van de jihad te entameren.

Juist deze sturende functie van AIVD-inlichtingen is veruit de belangrijkste. Immers, na de start van het opsporingsonderzoek kan met de inzet van de gebruikelijke dwangmiddelen bewijs worden vergaard dat ook door rechter en verdediging deugdelijk op inhoud en wijze van verkrijgen kan worden getoetst. In antwoord op vragen en opmerkingen over de voorbereiding van regelgeving op het gebied van een betere benutting van AIVD-informatie in strafzaken, merk ik op dat in meergenoemde kabinetsnotitie van 24 juni 2003 inderdaad vermeld staat dat het treffen van nadere wettelijke maatregelen niet moet worden uitgesloten. De opportuniteit daarvan wordt thans nog onderzocht. Daarvoor is een zorgvuldige afweging van diverse factoren van belang, waaronder ook de uitkomst van de strafzaak waaraan de vragenstellers refereren. Te noemen is voorts de beantwoording van de vraag of de inspanningen juist niet meer gericht moeten zijn op verdere intensivering van de samenwerking tussen de AIVD, het openbaar ministerie en de politie met het oog op een betere benutting van het AIVD-informatie in strafzaken. Zoals gezegd zal immers AIVD-informatie, gelet op de beperkte mogelijkheden tot openbaarmaking, altijd haar grootste waarde kunnen hebben voor de beginfase van de opsporing.

De leden van de VVD-fractie vroegen mij verder schematisch en uitputtend aan te geven hoe in alle andere Europese landen, alsmede in de Verenigde Staten en in Australië omgegaan wordt met gebruik van informatie afkomstig van «intelligence»-diensten in rechtszaken, welke juridische vorm dit heeft gekregen en in welke mate dit bijgedragen heeft aan de veroordeling van terroristen of terroristische groeperingen en cellen. Een antwoord op deze vragen moet ik de leden van de VVD-fractie tot mijn spijt voorshands schuldig blijven. Binnen het kader van de Europese Unie vindt op dit moment een inventarisatie plaats van de mogelijkheden en onmogelijkheden bij de verschillende lidstaten tot het gebruik van informatie van inlichtingendiensten in strafzaken. Zodra de resultaten van deze inventarisatie beschikbaar zijn, zal ik daarvan verslag doen. Daarbij zal tegelijkertijd vergelijkbare informatie betreffende de Verenigde Staten en Australië worden verstrekt. Opgemerkt zij nog dat deze inventarisatie ook van groot nut zal kunnen zijn bij het onderzoek naar de opportuniteit van nadere wettelijke maatregelen, en dat het niet in de rede ligt dit onderzoek af te ronden voordat deze inventarisatie beschikbaar is.

De leden van de fractie van de SP zou ik gaarne voor antwoorden op hun vragen over de begrippen «werven», «krijgsdienst» en «gewapende strijd» willen verwijzen naar mijn hiervoor gegeven uitleg op gelijklopende vragen van leden van de fractie van de VVD. Daaruit blijkt onder meer dat met de wijziging van artikel 205 Sr wordt beoogd om de strafbepaling te ontdoen van het formele element van de totstandkoming van een verbintenis. Het hebben van contact met iemand die sympathieën heeft met de jihad valt buiten de reikwijdte van de bepaling. Centraal staat in artikel 205 Sr degene die «werft»; niet de persoon die contact heeft met iemand die sympathiek staat tegenover de jihad. De vraag in hoeverre «jihad» onder de werking van artikel 205 Sr, komt te vallen, heb ik reeds naar aanleiding van vragen van de leden van VVD-fractie beantwoord. Ik veroorloof mij de leden van de SP-fractie op deze plaats wederom naar dat eerdere antwoord te verwijzen.

De zorg van deze leden dat het begrip «gewapende strijd» organisaties in beeld brengt waarover wat genuanceerder kan worden gedacht, wordt dezerzijds niet gedeeld. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, heeft artikel 205 Sr thans reeds betrekking op een ruime variëteit aan buitenlandse gewapende bewegingen, milities en legers. Daartoe behoren ook bewegingen waarover genuanceerder gedacht kan worden, hoewel het gewapende karakter van hun optreden wel vaststaat. Dat gegeven heeft echter tot dusver nimmer tot problemen geleid, niet in de laatste plaats omdat de

strafbepaling toegesneden is op het werven. Voor het werken met een lijst – zoals deze leden in overweging gaven – bestaat dan ook geen aanleiding.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen waarom de regering zich in de toelichting op de tweede nota van wijziging toespitst op de rekrutering ten behoeve van de jihad. Ten antwoord kan worden opgemerkt dat deze nota van wijziging rechtstreeks voortvloeit uit de kabinetsnotitie «Terrorisme en de bescherming van de samenleving» van 24 juni 2003 (Kamerstukken II 2002–2003, 28 463, nr. 8). In deze notitie wordt uiteengezet welke maatregelen de regering nodig acht om op een effectieve wijze terroristische activiteiten aan te pakken. Daartoe behoren eveneens maatregelen – zoals de strafbaarstelling van rekrutering ten behoeve van de jihad – die betrekking hebben op de juridische infrastructuur. Aan deze voorstellen heeft een nadere analyse van het wettelijk instrumentarium ten grondslag gelegen waarbij enkele lacunes in de wetgeving aan het licht zijn gekomen. Enig verband met uitspraken van de Rotterdamse rechtbank behoefde in de toelichting bij de tweede nota van wijziging niet te worden gelegd. Een van de discussiepunten bij deze strafzaken betrof de toepasselijkheid van artikel 107a Sr. Het begrip «gewapende strijd» was niet aan de orde. Gevaar voor begripsverwarring en onnodige stigmatisering van personen door de onderhavige aanpassing van artikel 205 Sr – zo beantwoord ik een volgende vraag van de leden van de GroenLinks-fractie – acht ik niet aanwezig. Zoals aangegeven gaat het in de onderhavige strafbaarstelling om een actief handelen: het «werven». Voorts moet sprake zijn van werven ten behoeve van een «gewapende strijd». Over dit vereiste van de inzet van oorlogsgelijkend geweld kan moeilijk begripsverwarring ontstaan. Evenmin leidt het tot onnodige stigmatisering.

De vraag van deze leden of het wijzigen van het begrip «aanwerven» in «werven» te ver gaat beantwoord ik ontkennend. Door de wijziging wordt het zwaartepunt in de strafbepaling enigszins verlegd naar degene van wie het initiatief uitgaat: de werver. Een vergelijking is in dit verband te trekken met de strafbepaling inzake actieve, ambtelijke omkoping (artikel 177 Sr); ook bij dat misdrijf is het actieve handelen van de omkoper voor de strafbaarheid voldoende. Of de ambtenaar een gift aanneemt is irrelevant. Het potentiële gevaar dat rekrutering ten behoeve van de jihad tot gevolg kan hebben, rechtvaardigt mijns inziens het voorstel om de strafbepaling meer toe te snijden op de verantwoordelijkheid van degene die iemand tracht te bewegen tot iets. Met het vorenstaande vertrouw ik ook de overige vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over de betekenis van het begrip «werven» afdoende te hebben beantwoord.

Teneinde teveel doublures in de beantwoording te voorkomen zou ik de leden van de fractie van D66 willen verwijzen naar mijn eerdere antwoorden op vragen over de voorgestelde verruiming van de reikwijdte van artikel 205 Sr. Daarbij heb ik aan de leden van de eerder aan het woord zijnde fracties meegedeeld dat het huidige artikel 205 Sr zich nu al uitstrekt over een variëteit aan gewapende verzets- en vrijheidsbewegingen zonder dat dit tot dusver in de praktijk problemen heeft opgeleverd. Ook heb ik aandacht besteed aan aanknopingspunten als «gewapend» en «strijd» om duidelijk te maken wanneer wel en wanneer geen sprake zal zijn van «gewapende strijd» in de zin van artikel 205 Sr. De leden van de D66-fractie kan tot slot in reactie op hun vraag op welke wijze rekruteurs voor de jihad op internet kunnen worden aangepakt ten antwoord worden gegeven dat het werven ten behoeve van de jihad op een internetsite een strafbaar feit oplevert, vergelijkbaar met bijvoorbeeld het plaatsen van een advertentie in een dagblad. Het medium dat wordt gebruikt voor het werven ten behoeve van de jihad is immers niet van belang voor het strafbare karakter daarvan. Bij het werven op een inter-

netsite zal de aanpak zich primair richten op het achterhalen van de identiteit van degene die verantwoordelijk is voor de plaatsing. Ik wijs er evenwel op dat de opportuniteit van vervolging en berechting bij de afweging of capaciteit wordt ingezet voor het opsporen van dergelijke zaken nadrukkelijk een rol zal spelen. In geval van oproepen op Nederlandse websites, waar onderhavige vraag zich op richt, zal het in de meeste gevallen wel opportuun zijn een opsporingsonderzoek te starten. Anders ligt dit naar mijn oordeel voor de vele oproepen tot de jihad die op sites buiten Nederland, met name in de Arabische wereld, worden gedaan. Voor die gevallen kan het wetsvoorstel Aanpassingswet richtlijn elektronische handel (Kamerstukken II 2001/02, 28 197, nrs. 1–2), meer in het bijzonder het voorgestelde artikel 54a van het Wetboek van Strafvordering, uitkomst bieden. Artikel 54a bepaalt dat een tussenpersoon (internet service provider) die een telecommunicatiedienst verleent, bestaande in de doorgifte of opslag van gegevens die van een ander afkomstig zijn, als zodanig niet wordt vervolgd indien hij voldoet aan een bevel van de officier van justitie om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden geveerd om de betrokken gegevens ontoegankelijk te maken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie gaven aan de definitieproblemen het grootste knelpunt te vinden bij adequate antiterroriswetten. Naar de mening van deze leden speelt dit ook in de tweede nota van wijziging. Zij wezen daarbij terecht op het punt dat in de toelichting bij deze nota van wijziging ten aanzien van het voorstel tot wijziging van artikel 205 Sr slechts aandacht wordt besteed aan de gewapende jihad. Reden daarvan vormt het feit dat de problematiek betreffende rekrutering ten behoeve van de jihad de directe aanleiding is voor het wijzigingsvoorstel. Deze leden zien het juist dat de voorgestelde strafbaarstelling een ruimer bereik heeft dan alleen het werven ten behoeve van de jihad. Hiervoor is reeds aan de orde geweest welke afbakening te geven is. Deze begrenzing hangt samen met het begrip «gewapend» dat duidt op zwaar – oorlogsgelukkig – geweld en het begrip «strijd» in het teken waarvan dit geweld wordt toegepast. Bovenal moet uiteraard voor de toepasselijkheid van artikel 205 Sr sprake zijn van «werven» in de zin van beïnvloeden, het ideologisch rijp maken, bewegen of vergelijkbare handelingen. Een en ander betekent dat wanneer onder de vlag van een regering in ballingschap in Nederland geworven zou worden voor krijgsmacht of de gewapende strijd de betrokken ronselaar strafbaar zal zijn op grond van artikel 205 Sr.

Samenspanning

De leden van de CDA-fractie stelden allereerst een vraag over de verschillende vormen van samenspanning in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk in vergelijking met Nederland. Zij wilden weten of de visie van deze leden klopt, dat het delict samenspanning in de Verenigde Staten pas voltooid is bij het voltooiën van het gronddelict, en dat in Nederland het delict samenspannen voltooid is als twee of meer personen overeengekomen zijn om het misdrijf te plegen.

Ten antwoord kan worden gegeven dat in de Verenigde Staten en in het Verenigd Koninkrijk veroordeeld kan worden voor conspiracy ook in gevallen waarin het gronddelict niet wordt voltooid. Dat sluit aan bij de ratio van de strafbaarstelling van samenspanning zoals deze in de Angelsaksische stelsels is geregeld; deze is niet alleen in preventieve overwegingen gelegen – een overeenkomst tot het begaan van een delict vergroot de druk dit delict ook daadwerkelijk voor te bereiden en te begaan – maar ook in de overweging dat het sluiten van een overeenkomst om een zwaar delict te begaan in zichzelf strafwaardig is, ook in de gevallen waarin het overeengekomen delict niet is voltooid. Over het

algemeen genomen is ook voor conspiracy alleen een overeenkomst tussen twee of meer personen vereist om een delict te begaan. Niettemin wordt binnen het recht van de Verenigde Staten in bepaalde gevallen nog het nadere vereiste van een «overt act» gesteld. Het gaat daarbij om een handeling waaruit blijkt dat de samenspanners hun overeengekomen plan serieus nemen. Verschillende antwoorden worden binnen het Amerikaanse recht gegeven op de vraag wanneer van een «overt act» sprake is; in sommige gevallen is daarvoor zelfs een begin van uitvoering van een delict vereist; in andere gevallen is het bestaan van de overeenkomst zélf weer beschouwd als een «overt act». Niet alle staten van de VS stellen het vereiste van een overt act en ook grondwettelijk is dat voor de aanneming van conspiracy niet nodig. In ieder geval kan worden gesteld dat er geen fundamenteel verschil bestaat met de definitie van de samenspanning in Nederland. Zulks impliceert dat zich terzake van samenspanning tot ernstige terroristische misdrijven geen problemen behoeven voor te doen bij het verlenen van rechtshulp (waaronder uitlevering) aan de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk.

De leden van de CDA-fractie stelden voorts een vraag over artikel 96, derde lid, Wetboek van Strafrecht, luidende: «Niet strafbaar is hij van wie blijkt, dat zijn oogmerk enkel gericht is op het voorbereiden of bevorderen van staatkundige veranderingen in algemene zin.» Hun veronderstelling dat dit artikellid een strafuitsluitingsgrond behelst, is juist. Zij vroegen of de regering door middel van een beschrijving van een bepaalde casus een voorbeeld kan geven wanneer iemand niet strafbaar is op grond van dit artikel. Het onderhavige artikellid is in artikel 96 Sr opgenomen bij de wet van 28 juli 1920, Stb. 616 (Wet houdende nadere voorzieningen tot bestrijding van revolutionaire woelingen), naar aanleiding van daartoe strekkende amendementen. Bij de parlementaire behandeling van die wet stond de toenmalig Minister van Justitie sceptisch tegenover dit artikellid omdat hij de noodzaak ervan betwistte. Dat verklaart ook dat het bedenken van een toepasselijk voorbeeld niet gemakkelijk is. Het artikellid strekt er toe al die gedragingen van strafbaarheid uit te sluiten waarbij het oogmerk van de dader alleen gericht is op het voorbereiden van staatkundige veranderingen in algemene zin. Nu voor een veroordeling wegens samenspanning tot de in de artikelen 92–94 Sr omschreven misdrijven ook het bewijs van de in deze artikelen opgenomen oogmerken vereist is, laat de situatie dat het oogmerk enkel gericht is op het voorbereiden of bevorderen van staatkundige veranderingen in algemene zin zich bij deze artikelen al zeer moeilijk denken. Dat het betreffende artikellid ook bij de terroristische misdrijven is opgenomen is enkel daarop terug te voeren dat beoogd is zo rechtstreeks mogelijk aan te sluiten bij de bestaande strafbaarstellingen van samenspanning.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of de strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven nodig en wenselijk is. Zij wezen er daarbij op dat ons strafrecht traditioneel terughoudend is met de strafbaarstelling van samenspanning. Zij voerden als oorzaak daarvan aan dat het strafrecht niet behoort in te grijpen in een stadium van voorbereiding van een delict waar alleen nog maar plannen worden gemaakt. Nog belangrijker achtten zij, dat strafbaarstelling van samenspanning door de vaagheid van de omschrijving van samenspanning de rechtszekerheid zou aantasten.

Voordat ik deze vragen van de leden van de PvdA-fractie beantwoord, wil ik graag voorop stellen dat de regering de voorgestelde uitbreiding van de strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstige terroristische misdrijven noodzakelijk acht omdat in de bijzondere ernstige aard van terroristische misdrijven de noodzaak gelegen is om sterk de nadruk te leggen op het voorkomen van daadwerkelijke daden van terrorisme. Reeds in een vroegtijdig stadium dient het strafrechtelijk instrumentarium

te kunnen worden ingezet opdat – om erger te voorkomen – elke concrete en serieuze voorbereiding van een ernstig terroristisch misdrijf kan worden tegen gegaan.

Inderdaad kan, met de aan het woord zijnde leden, worden vastgesteld dat ons strafrecht terughoudend is met de strafbaarstelling van samenspanning. Het Nederlandse Wetboek van Strafrecht kent de strafbare samenspanning echter wel, bij een aantal zeer ernstige misdrijven. De memorie van toelichting bij het Wetboek van Strafrecht (opgenomen in Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht, H.J. Smidt, tweede deel, 1881, p. 15–16) bevat dienaangaande het volgende: «Eene zamenspanning bestaat, gelijk het woord zelf te kennen geeft, zoodra twee of meer personen overeengekomen zijn om het misdrijf te plegen. Zoolang er noch aanslag noch zamenspanning bestaat, noch opruijing (...), zijn er slechts neigingen en voornemens waar te nemen, die de noodige kenteekenen van vasten wil en van voor den staat dreigend gevaar missen om strafbaar te wezen. Er bestaat geen genoegzame grond, om voor de in deze titel omschreven misdrijven zóó ver van de algemeene beginselen af te wijken, dat enkel voorbereidende handelingen, door geen begin van uitvoering gevolgd, en nog minder een voorstel dat niet wordt aangenomen, met straffen zouden worden bedreigd.» Uit deze passage volgt dat de wetgever slechts «neigingen en voornemens» bij deze ernstige delicten straffeloos heeft willen laten, maar in de overeenkomst om een dergelijk misdrijf te plegen wel degelijk een toereikende grond voor strafbaarheid zag. Van een breuk met onze strafrechtelijke traditie is dan ook geen sprake. Het tegendeel is eerder het geval. Door ook bij de ernstigste terroristische misdrijven de samenspanning strafbaar te stellen, wordt de lijn doorgetrokken die in 1886 is gekozen.

In verband met de opmerking van de leden van de PvdA-fractie over de vaagheid van de omschrijving van samenspanning en de rechtszekerheid van de burger kan in de eerste plaats worden vastgesteld dat de betekenis van het begrip samenspanning destijds op aandrang van de Tweede Kamer is vastgelegd in artikel 80 Sr: «Het begrip van zamenspanning is, naar het oordeel der Commissie, te onbestemd. Men zou er zoowel voorlopige besprekingen als bepaalde afspraken en overeenkomsten toe kunnen rekenen» (vgl. Smidt, deel II, p. 21). Op voorstel van de Commissie uit de Tweede Kamer komt artikel 80 Sr te luiden: «Samenspanning bestaat zodra twee of meer personen overeengekomen zijn om het misdrijf te plegen.» Met de toenmalige wetgever komt het begrip samenspanning, aldus verduidelijkt, het kabinet voldoende bestemd voor. In verband met de bij strafbepalingen te beschermen rechtszekerheid van de burger kan voorts worden verwezen naar de formulering van De Hullu terzake (Materieel strafrecht, tweede druk, Deventer 2003, p. 88): «een natuurlijke of een rechtspersoon moet kunnen voorzien of de overheid in strafrechtelijke zin op zijn mogelijk gedrag zal reageren en welke reacties daarbij denkbaar zijn.» De burger die overeenkomsten sluit tot ernstige terroristische misdrijven (aanslagen op personen, gebouwen, infrastructurale voorzieningen etc.) kan naar het oordeel van het kabinet voorzien dat de overheid in strafrechtelijke zin op zijn gedrag reageert. Het is eerder omgekeerd: burgers zullen naar verwachting over het algemeen verbaasd zijn als de overheid bij duidelijke en concrete afspraken tot het plegen van ernstige terroristische misdrijven niet in staat blijkt tot strafrechtelijk ingrijpen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts of kan worden aangegeven wat de relatie is tussen de strafbaarstelling van samenspanning en de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen met betrekking tot bepaalde misdrijven. Zij wilden in de eerste plaats weten of samenspanning onder voorbereidingshandelingen valt.

Die vraag kan ontkennend worden beantwoord. Bij de strafbare voorbereidingshandelingen gaat het om strafbaarheid van degene die

opzettelijk voorwerpen, stoffen, informatiedragers, ruimten of vervoermiddelen kennelijk bestemd tot het begaan van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaren of meer is gesteld, verwerft, vervaardigt, invoert, doorvoert of voorhanden heeft (artikel 46 Sr). Bij samenspanning treedt strafbaarheid in bij het aangaan van een overeenkomst. Een tweede verschil is gelegen in de wettelijke inkadering van de strafbaarstellingen. De bestaande en voorgestelde strafbaarstellingen van samenspanning zijn afzonderlijke misdrijven, opgenomen in het tweede boek van het Wetboek van Strafrecht. Aangesloten wordt bij artikel 96 Sr, waar in het eerste lid de samenspanning tot enkele misdrijven strafbaar is gesteld. Ter zake van strafbare voorbereidingshandelingen bestaat in artikel 46 Sr een algemene aansprakelijkheidsregeling. Daarnaast bestaan overigens nog afzonderlijke misdrijven inzake strafbare voorbereiding. Gewezen kan worden op het tweede lid van artikel 96 Sr, maar ook op de artikelen 214, 223 en 234 Sr, alsmede artikel 10a Opiumwet.

De aan het woord zijnde leden wilden voorts weten of het voorbereiden van samenspanning en poging tot samenspanning ook strafbaar zijn. Naar de letter van de wet is dat inderdaad het geval. De aansprakelijkheidsregelingen terzake van poging en voorbereiding in de artikelen 45 en 46 Sr zijn algemeen van karakter, en kunnen dientengevolge in beginsel bij alle daarvoor in aanmerking komende bijzondere misdrijven worden toegepast. Practisch is toepassing van de artikelen 45 en 46 Sr bij samenspanning evenwel niet gemakkelijk voorstelbaar. Een «begin van uitvoering» (artikel 45 Sr) bij het sluiten van een overeenkomst zonder dat deze tot stand is gekomen is niet gemakkelijk denkbaar. De kern van de overeenkomst is gelegen in wilsovereenstemming, en die is er of is er niet. In gevallen waarin getracht wordt om een ander te bewegen een misdrijf te begaan (een terroristische aanslag dan wel samenspanning daartoe) ligt tenlastelegging van artikel 96, tweede lid, Sr respectievelijk artikel 46a Sr in combinatie met deze misdrijven veel meer voor de hand. En waaraan moet worden gedacht bij het opzettelijk voorwerpen (etc.) voorhanden hebben die kennelijk bestemd zijn tot het begaan van samenspanning? Poging en strafbare voorbereiding zijn aansprakelijkheidsregelingen die vooral betekenis hebben in relatie tot het uiteindelijk te plegen delict.

Vervolgens gingen de leden van de PvdA-fractie in op het misdrijf deelneming aan een terroristische organisatie. Zij stelden terecht vast dat de maximale gevangenisstraf in dat geval acht jaar bedraagt, en vroegen of ook de voorbereidingshandelingen tot dat misdrijf daarmee strafbaar worden. Dat is inderdaad het geval; aangestipt kan evenwel worden dat er in dit opzicht feitelijk niet veel verandert. Thans reeds staat ingevolge artikel 140, eerste en derde lid, Sr, maximaal acht jaar gevangenisstraf op het oprichten van een criminele organisatie. Dat impliceert dat de voorbereiding van de oprichting van een criminele, en derhalve ook een terroristische organisatie, thans reeds strafbaar is (vgl. terzake ook Handelingen I 1998/99, 25 638, nr. 7a, p. 2–3).

De aan het woord zijnde leden stelden vervolgens terecht vast dat blijkens de eerste nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel onder deelneming (aan een criminele/terroristische organisatie) mede wordt begrepen het verlenen van geldelijke of andere stoffelijke steun aan alsmede het werven van gelden en personen ten behoeve van die organisatie. Zij wilden weten of dit betekent dat het verlenen van steun en het werven daarzonder niet strafbaar zouden zijn. Zij vroegen in hoeverre onder het verlenen van steun en het werven niet in ieder geval het deelnemen zou kunnen worden verstaan. Aan deze leden kan worden geantwoord dat de omstandigheid dat in de eerste nota van wijziging een nadere verduidelijking van het begrip deelnemen in artikel 140 Sr is opgenomen, niet impliceert dat de daardoor bestreken gedragingen (verlenen van steun en werven) voordien niet onder het bestanddeel «deelneming»

vielen. De toevoeging van deze begripsbepaling aan artikel 140 Sr heeft slechts de strekking nader te verduidelijken dat deze gedragingen onder het bestanddeel deelneming vallen.

Voorts wilden de leden van de PvdA-fractie weten hoe de regering de relatie ziet met de diverse deelnemingsvarianten. Zij wilden weten of het de bedoeling is ook het doen plegen, uitlokken, medeplegen en medeplichtigheid strafbaar te stellen. Ook refereerden zij aan de zogenoemde samengestelde deelneming, bijvoorbeeld medeplegen van uitlokking, en wilden zij weten of ook mislukte uitlokking strafbaar wordt. Kort gezegd wilden zij weten hoe ver de regering het domein van de strafrechtelijke aansprakelijkheid wil uitbreiden.

Naar de regering aanneemt stelden de aan het woord zijnde leden deze vraag in relatie tot samenspanning. Het antwoord knoopt aan bij het antwoord dat in het voorgaande is gegeven op vragen van dezelfde leden over de strafbaarheid van poging en voorbereiding tot samenspanning. Ook de regelingen van strafbare deelneming (de artikelen 47–49 Sr) en mislukte uitlokking (artikel 46a Sr) zijn algemeen van karakter. Deelnemingsfiguren als medeplegen en medeplichtigheid kunnen dien-tengevolge bij alle daarvoor in aanmerking komende bijzondere misdrijven in beginsel worden toegepast. In dit verband kan nog worden gewezen op HR 17 mei 1988, NJ 1989, 230, in welk arrest een middel werd verworpen «reeds omdat ingevolge het bepaalde bij de art. 48 en 80 Sr het voldoen aan de in de bewezenverklaring bedoelde opdracht geen medeplichtigheid aan samenspanning tot enig misdrijf als in het middel bedoeld kan opleveren». Overwogen wordt niet dat de Hoge Raad medeplichtigheid aan samenspanning met het wettelijk systeem onverenigbaar acht.

Practisch gesproken is toepassing van de deelnemingsfiguren die in artikel 47 Sr zijn opgenomen bij samenspanning evenwel evenmin zeer voor de hand liggend. Samenspanning impliceert een vorm van medeplegen: de overeenkomst kan immers slechts tussen twee of meer personen gesloten worden. Wie (al dan niet met succes) uitlokt tot samenspanning, lokt daarmee veelal ook (al dan niet met succes) uit tot het voltooide delict. Het zal deze uitlokker er immers gewoonlijk niet om gaan enkel de samenspanning uit te lokken, hij wil het bij de samenspanning overeengekomen misdrijf laten plegen. Anders gezegd: het opzet op de samenspanning impliceert het opzet op het daarbij overeengekomen te plegen misdrijf. In dit verband verdient dan ook vermelding dat artikel 96, tweede lid, onder ten 1o, 2o en 4o Sr nog strafbaarstellingen kent die van belang zijn voor de bij een samenspanning betrokkene die niet zelf met de samenspanners overeenkomt het misdrijf te plegen. In de uitzonderlijke gevallen waarin een derde slechts wegens deelneming aan strafbare samenspanning kan worden vervolgd, is er echter geen reden om strafbaarheid ter zake uitgesloten te achten.

De aan het woord zijnde leden stelden vervolgens dat eerder door Minister van Justitie De Ruiter is afgezien van een voorstel tot strafbaarstelling van samenspanning tot ernstige terroristische misdrijven. In dit verband vroegen zij zich af wat de verschillen zijn in de overwegingen tussen de huidige en de toenmalige regering.

In antwoord op deze vraag kan ik deze leden erop wijzen dat Minister van Justitie De Ruiter zich – naar ik heb kunnen nagaan – tweemaal omtrent mogelijke strafbaarstelling van samenspanning heeft uitgelaten. De eerste keer betrof een reactie op een tijdschriftartikel van commissaris van politie Blaauw die de invoering van een samenspanningsartikel bepleitte met het oog op de bestrijding van bepaalde vormen van zware criminaliteit. In antwoord op kamervragen hierover heeft Minister van Justitie De Ruiter vervolgens aangegeven dat het pleidooi voor een samenspanningsartikel bij bepaalde vormen van zware criminaliteit een oude gedachte betrof die op zijn departement indertijd al voorwerp van nadere studie was geweest.

Daarbij was gebleken dat welke formulering men ook voor een dergelijke algemene strafbepaling zou kiezen, de reikwijdte van zo'n strafbepaling dermate ruim zou worden, dat de rechtszekerheid voor de individuele burger niet voldoende gewaarborgd zou kunnen worden. Met het oog hierop was ervan afgezien een dergelijke wetswijziging te bevorderen (Aanhangsel Handelingen II 1979/80, blz. 2754).

Tijdens de behandeling in de Eerste Kamer van de Justitiebegroting in 1981 nam Minister De Ruiter een andersluidend standpunt in. Hij kondigde bij die gelegenheid aan dat op het departement een studie werd gedaan waarbij de gedachten zich centreerden rond een nieuwe bepaling, die samenspanning tot het plegen van bepaalde in de Opiumwet omschreven feiten tot strafbaar feit zou maken. Daarmee zou kunnen worden bevorderd dat niet alleen diegenen zouden kunnen worden aangepakt die bijvoorbeeld drugs voorhanden hebben maar ook degenen die als belanghebbenden bij de transacties juist op de achtergrond blijven en die anderen het riskante werk laten doen (Handelingen I 1981/82, blz. 465).

Uiteindelijk volgde wat betreft de drugsdelicten op 24 juni 1983 een wetsontwerp tot wijziging van de Opiumwet waarin een strafbaarstelling voorgesteld werd ter zake van het voorbereiden of bevorderen van – kort gezegd – de handel in harddrugs (artikel 10a Opiumwet). Ter onderbouwing van die wetswijziging werd onder meer betoogd dat strafbaarstelling van samenspanning tot bepaalde delicten het bezwaar had dat in zo'n geval bewezen zou moeten worden dat de verdachten waren overeengekomen juist dat bepaalde aangewezen delict te plegen en niet een ander misdrijf waarbij de samenspanning niet strafbaar is gesteld. Verder zou wat de verdachten precies zijn overeengekomen veelal moeilijker te bewijzen zijn dan bepaalde daadwerkelijke handelingen die ter voorbereiding van het misdrijf werden verricht. Tot slot werd als nadeel genoemd dat voor de toepassing van het misdrijf samenspanning vereist was dat twee of meer personen in het spel zijn. (Kamerstukken II 1982/83, 17 975, nrs. 1–3)

Uit vorenstaande overwegingen blijkt heel duidelijk dat het kader waarbinnen de discussie over de wenselijkheid van de uitbreiding van de strafbaarstelling inzake samenspanning zich destijds afspeelde, te weten de bestrijding van georganiseerde (drugs)criminaliteit, aanmerkelijk verschilt van de context van het onderhavige wetsvoorstel. Dat is voor een beoordeling van de betekenis die aan de destijds gegeven argumentatie moet worden gehecht bij de beoordeling van het voorstel tot strafbaarstelling van de ernstigste terroristische misdrijven niet zonder belang. Het verdient de aandacht dat de gedachte van de toenmalige minister van justitie Van Agt om samenspanning tot terroristische misdrijven strafbaar te stellen, anders dan de leden van de fractie van de PvdA blijkens deze vraag veronderstellen, nooit expliciet met een daarop toegesneden argumentatie is teruggenomen (vgl. Kamerstukken II 1975/76, 13 756, nrs. 1–4). Deze gedachte van Minister Van Agt kreeg destijds overigens de nodige bijval vanuit de wetenschap. Zo valt te wijzen op de congresbijdrage «Bestraffing, bestrijding, berechting. Enkele gedachten over de bestrijding van het terrorisme door middel van het strafrecht» van de Nijmeegse hoogleraar strafrecht prof. mr G.E. Mulder (Terreur, criminologische en juridische aspecten van terrorisme, Ars Aequi, Utrecht, 1976, blz. 85–110). Ook de latere raadsheer bij de Hoge Raad mr R. de Waard bepleitte in zijn pre-advies voor de Nederlandse Juristenvereniging van 1976 een verruiming van de strafbaarstelling van samenspanning, in het bijzonder ten aanzien van daden van specifieke terreur. Ter onderbouwing hiervan gaf De Waard aan dat «(..) wij tegenwoordig echter ook te maken (hebben) met verspreid voorkomende acties als vliegtuig- en treinkapingen, alsmede willekeurige (bom)aanslagen (dit laatste voorshands nog vooral in het buitenland), welke in beginsel stellig niet minder strafwaardig zijn dan die klassieke aanslagen (artt. 92 tot en met 95a, 102 en 121 Sr) en

welke in zoverre nog ernstiger gevolgen kunnen hebben dat daarbij ook talrijke burgers het slachtoffer kunnen worden.» (Handelingen 1976 der Nederlandse Juristen Vereniging, deel I, blz. 261 e.v.).

Een centraal element in de bovenstaande argumentatie van minister van justitie De Ruiter is verder dat de verhouding tussen de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen en die van samenspanning destijds min of meer als een te maken keuze is gepresenteerd. De regering ziet dat in dit verband anders: de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen en die van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven vullen elkaar veeleer aan. Ik verwijs in dit verband graag naar antwoorden op specifieke vragen van de aan het woord zijnde leden naar deze verhouding. Hetzelfde geldt in verband met de bij strafbaarstelling van samenspanning na te streven rechtszekerheid. Op deze plaats wil ik nog benadrukken dat onderhavig voorstel tot uitbreiding van de strafbaarstelling van samenspanning ziet op een adequate en effectieve bestrijding van terrorisme. Juist bij terroristische misdrijven is optreden in een zo vroeg mogelijk stadium van groot belang omdat daarmee grotere aantastingen van de rechtsorde kunnen worden voorkomen. Deze noodzaak tot het «in de kiem smoren» van daden van terrorisme rechtvaardigt naar het oordeel van de regering de voorgestelde uitbreiding van de strafbaarstelling van samenspanning.

Daarna informeerden de leden van de PvdA-fractie wat de politie in het kader van de huidige wetgeving nu nog niet kan aanpakken. Zij vroegen om voorbeelden van situaties waarin men niet kon ingrijpen waar dat wel gewenst zou zijn geweest.

Concrete voorbeelden van aangetoonde samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven in Nederland waarbij niet kon worden ingegrepen kunnen gelukkig niet worden gegeven. Het praktisch belang van de voorgestelde voorziening kan echter wel met voorbeelden worden verduidelijkt. Een eerste voorbeeld kan worden ontleend aan de tragische gebeurtenissen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten. Als bekend hebben verschillende van de latere kapers vlieglessen genomen met het oog op de voorbereide aanslagen. Naar geldend Nederlands strafrecht is het nemen van vlieglessen ter voorbereiding van de uitvoering van een overeengekomen voorgenomen aanslag niet strafbaar. Artikel 46 Sr creëert slechts strafbaarheid ter zake van voorbereidingshandelingen als de dader opzettelijk voorwerpen, stoffen, informatiedragers, ruimten of vervoermiddelen kennelijk bestemd tot het begaan van (in dit geval) een aanslag voorhanden heeft (etc.). Strafbaarheid zou in een dergelijk geval slechts kunnen worden aangenomen als de betrokkene als deelnemer aan een criminele/terroristische organisatie kan worden aangemerkt.

Een op de Nederlandse praktijk geïnspireerd voorbeeld betreft een situatie waarin een persoon, afkomstig uit een Arabisch land, duiklessen geeft aan enkele tientallen personen met een islamistische achtergrond. Deze duiklessen worden aan alle personen afzonderlijk gegeven; van een organisatie waarvan al deze personen deel uitmaken blijkt niet. Van geen van de duikers in spe is aannemelijk dat de interesse in duiken enkel recreatieve aspecten heeft; de lessen worden ook niet in het kader van een vakantie gevolgd. Tegelijkertijd staat vast dat een aanslag op een boot in de Rotterdamse haven, die zeer wel door een duiker kan worden gepleegd, grote gevolgen kan hebben voor de gezondheid van een groot aantal personen. Zou, langs welke weg dan ook, blijken dat één of meer van de duikers benaderd worden om een dergelijke aanslag te plegen, en zij stemmen daarin toe, dan kan tenlastelegging van samenspanning tot een terroristisch misdrijf in de rede liggen.

Met het voorgaande is aangegeven dat de voorgenomen strafbaarstelling van samenspanning tot ernstige terroristische misdrijven toegevoegde waarde heeft. In dat verband zij ook nog gewezen op HR 15 februari 1977,

NJ 1978, 6, waarin een veroordeling wegens samenspanning om de regerende Koningin van de vrijheid te beroven aan de orde was. In het voorgestelde artikel 282c Sr wordt ook samenspanning tot een terroristische gijzeling strafbaar gesteld.

De aan het woord zijnde leden informeerden vervolgens welke gedragingen moeten worden verstaan onder samenspanning. Zij vroegen om enkele voorbeelden.

Ten antwoord op deze vraag kan voorop worden gesteld dat de samenspanning zelf bestaat in de overeenkomst, en daarmee in wilsovereenstemming. Die wilsovereenstemming kan worden afgeleid uit gesprekken tussen de samenspanners, waarmee justitie – via getuigenverklaringen, tapverslagen of anderszins – op de hoogte komt. Gedacht kan ook worden aan schriftelijke stukken, maar dat ligt bij dit soort overeenkomsten minder voor de hand. Tenslotte is, als bij andere overeenkomsten, in beginsel denkbaar dat wilsovereenstemming uit een hand- of hoofdgebbaar blijkt. Een dergelijke overeenkomst kan, en daarin zit een belangrijke beperking van de strafbaarheid, evenwel slechts tot strafbaarheid wegens samenspanning aanleiding geven als zij een concreet misdrijf betreft. De eisen, te stellen aan de concreetheid van het voorgenomen misdrijf, zijn daarbij vergelijkbaar met de eisen, te stellen aan de concreetheid van het misdrijf in de context van de strafbare voorbereidingshandelingen (artikel 46 Sr).

De leden van de PvdA-fractie stelden vervolgens vast dat het verzwijgen van bekendheid met de thans bestaande vormen van strafbare samenspanning strafbaar is. Voorts is het verzwijgen van bekendheid met het voornemen tot het plegen van een aantal ernstige misdrijven strafbaar. Zij wilden weten of deze aangifteplicht ook gaat gelden voor de in dit wetsvoorstel opgenomen misdrijven. Te dien aanzien kan worden opgemerkt dat in de tweede nota van wijziging, die strekt tot uitvoering van de kabinetsnota Terrorisme en de bescherming van de samenleving, niet in een aanpassing van de artikelen 135 en 136 Sr is voorzien, nu deze niet in strafbaarstelling van samenspanning als zodanig bestaan. Het praktisch belang van deze artikelen is daarbij, zo werd in de vorige subparagraaf aangegeven, beperkt.

De aan het woord zijnde leden informeerden tevens of de regering situaties kan schetsen die volgens het onderhavige wetsvoorstel een redelijk vermoeden van schuld gaan opleveren. Zij wilden weten op basis van welk feitelijk gedrag dwangmiddelen kunnen worden toegepast indien de onderhavige wet van kracht zou zijn. Tenslotte wilden zij weten hoe de politie bij het toepassen daarvan wordt getoetst.

Graag verwijs ik deze leden voor een schets van situaties die een redelijk vermoeden van schuld kunnen opleveren naar de beide op een eerdere vraag van deze leden gegeven voorbeelden inzake vlieglessen en duiklessen. In beide situaties is sprake van verdachte omstandigheden die mogelijk aan ernstige misdrijven voorafgaan, maar waarbij ook zeer wel van loos alarm sprake kan zijn. De voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning is in dergelijke situaties, die bij terrorismebestrijding reëel zijn, van belang omdat reeds bij het ontstaan van de verdenking (bijvoorbeeld op basis van tips) dat afspraken gemaakt worden met betrekking tot ernstige terroristische misdrijven, de geëigende strafvorderlijke bevoegdheden (zoals het afluisteren van telecommunicatie) kunnen worden toegepast. Ten aanzien van de toetsing van het gebruik van deze dwangmiddelen door de politie en andere strafrechtelijke autoriteiten zijn de gebruikelijke strafvorderlijke regels (en derhalve ook het leerstuk van bewijsuitsluiting ten gevolge van de onrechtmatige verkrijging van bewijsmateriaal) van toepassing.

Ook wilden de aan het woord zijnde leden weten of moord, gepleegd met een terroristisch oogmerk, als zodanig wordt gekwalificeerd. Dit is niet het geval: in een afzonderlijke strafbaarstelling van de terroristische moord is niet voorzien. Het terroristisch oogmerk kan evenwel in de tenlastelegging

worden opgenomen in verband met rechtsmachtvoorzieningen die door het onderhavige wetsvoorstel aan terroristische misdrijven zijn gekoppeld. Het nut van het opnemen van moord in het rijtje terroristische misdrijven schuilt, behalve in de omstandigheid dat daardoor het kaderbesluit wordt geïmplementeerd, meer in het algemeen daarin dat daardoor voorzieningen die aan terroristische misdrijven gekoppeld zijn ook bij terroristische moorden beschikbaar zijn. Voorts is slechts de samenspanning tot de moord met een terroristisch oogmerk strafbaar gesteld.

Vervolgens stelden de leden van de PvdA enkele vragen met betrekking tot de vrijwillige terugtred. Zij wilden in de eerste plaats weten of het correct is dat – aangezien samenspanning wordt gezien als zelfstandig delict – niet meer straffeloos kunt worden terug getreden. Dat is inderdaad het geval: het misdrijf samenspanning is voltooid bij het aangaan van de overeenkomst, en kan door latere vrijwillige terugtred niet meer worden «teruggedraaid». Dat blijkt ook uit HR 15 februari 1977, NJ 1978, 6: de stelling dat onder «samenspanning» in de zin van artikel 96, eerste lid, Sr en artikel 80 Sr niet zijn te begrijpen die gevallen, waarin de personen die aanvankelijk overeengekomen waren om het misdrijf te plegen, in een later stadium nader overeengekomen zijn het misdrijf niet te plegen, vindt geen steun in het recht. De aan het woord zijnde leden wilden weten of het correct is dat zelfs het afhouden van het plegen van het delict door een mogelijke medeplichtige niet meer beloond wordt met straffeloosheid. Het komt het kabinet inderdaad juist voor dat de wet de samenspanner die er voor zorgt dat het overeengekomen misdrijf niet gepleegd wordt geen straffeloosheid verzekert (zoals de wet overigens nergens straffeloosheid verbindt aan vrijwillige terugtred na het plegen van gevaarzettingsdelicten), nu het misdrijf samenspanning is vormgegeven als een zelfstandig delict. Dat delict is bij het aangaan van de overeenkomst voltooid. Zo min als een diefstal terug kan worden gedraaid door het terugbrengen van het gestolene, kan het aangaan van de overeenkomst terug worden gedraaid door het achterwege laten van de uitvoering daarvan. In beide gevallen kan het «berouw» van de dader echter wel van belang zijn voor de vraag of vervolging dient te worden ingesteld en, zo ja, welke straf passend is.

Uit het voorgaande volgt waarom er geen reden is de vrijwillige terugtred bij samenspanning in de wet op te nemen. Wellicht ten overvloede zij in dit verband nog aangestipt dat de straffeloosheid ten gevolge van vrijwillige terugtred bij poging en strafbare voorbereiding niet geheel onomstreden is; zo heeft Van Veen voorgesteld de vrijwillige terugtred te schrappen (Th.W. van Veen, Art. 46 e.v.: de gaten in de kaas, DD 1995, p. 375–376). Straffeloosheid bij vrijwillige terugtred is bij de strafbare voorbereidingshandelingen ter zake van drugsdelicten ingevolge artikel 10a Opiumwet ook niet aan de orde (vgl. HR 29 april 1997, NJ 1997, 667). Afstemming van voltooide en onvoltooide delictsvormen op het punt van de vrijwillige terugtred zou, mede tegen deze achtergrond, een bredere afweging verdienen dan in het kader van dit wetsvoorstel mogelijk is. De verwijzing naar het Amerikaanse en Britse strafrecht, waarin conspiracy een centraal element vormt, vonden de leden van de fractie van de PvdA verontrustend. Zij gaven aan dat de rechtsgeschiedenis en rechtspraak in beide landen totaal verschillend zijn van die in Nederland. Zij vroegen of de regering kan aangeven waarom ervoor gekozen wordt om ons materiële strafrecht op dit punt in lijn te brengen met de praktijk in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk.

Bij het antwoord op deze vraag kan voorop worden gesteld, dat dit wetsvoorstel niet het oogmerk heeft ons materiële strafrecht in lijn te brengen met de praktijk in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Inderdaad verschillen rechtsgeschiedenis en rechtspraak in deze landen van die in Nederland, en dit wetsvoorstel strekt er niet toe deze verschillen op te heffen. Het vertrekpunt is nationaalrechtelijk, en hangt samen met de

systematiek van ons Wetboek van Strafrecht. Dat wetboek kent de figuur van de samenspanning voor de ernstigste delicten tegen de veiligheid van de staat. De ernstigste terroristische misdrijven, zoals in dit wetsvoorstel op de voet van het kaderbesluit omschreven, behoren eveneens tot de ernstigste delicten die wij kennen. Niet alleen zijn in veel gevallen levens in het geding, het terroristisch oogmerk maakt bovendien duidelijk dat het ook bij deze misdrijven gaat om misdrijven die Staat en samenleving en onze democratische staatsinrichting raken. Daarmee vertonen zij zodanige overeenkomsten met de ernstigste misdrijven waarbij strafbare samenspanning thans bestaat dat strafbaarstelling van samenspanning ook bij deze misdrijven in de rede ligt. Vastgesteld kan vervolgens worden, dat deze figuur van de samenspanning gelijkenis vertoont met die van de conspiracy in het Angelsaksische recht, en dat de voorgestelde wijziging de samenwerking met deze landen voor wat betreft het terrorisme dan ook kan vergemakkelijken. Zeker nu terrorisme en terrorismebestrijding tegenwoordig een sterk internationaal karakter hebben, ziet de regering dat als een belangrijk voordeel van de voorgestelde wetswijziging.

Overigens zij opgemerkt dat niet alleen Angelsaksische landen een dergelijke figuur kennen. In Duitsland bijvoorbeeld is de «Verabredung» eveneens strafbaar gesteld, en wel in veel ruimere mate dan in Nederland (par. 30 lid 2 Strafgesetzbuch). De Verabredung kan in het Duitse Wetboek van Strafrecht namelijk ieder «Verbrechen» betreffen; de Verbrechen omvatten een veel ruimere categorie delicten dan de kring van delicten ten aanzien waarvan in Nederland wordt voorgesteld om ook de samenspanning strafbaar te stellen. De Verabredung is bedreigd met een verminderde versie van het maximum dat voor een voltooid misdrijf kan worden opgelegd. De overeenkomst (Verabredung) om zulke misdrijven te begaan is daarvoor voldoende; niet vereist is dat daarnaast ook voorbereidingshandelingen zijn begaan. Vereist is dat twee of meer personen, expliciet of stilzwijgend, overeenkomen om als medeplegers (Mittäter) een misdrijf te begaan. Het moet wel om een afspraak gaan; enkel voorbesprekingen en gezamenlijke overwegingen over de kans van slagen zijn onvoldoende. Ook een overeenkomst onder voorwaarden valt eronder, zoals de afspraak een bankoverval te begaan onder de voorwaarde dat een ontsnappingspoging uit de gevangenis (eerst) slaagt. Het misdrijf moet tenslotte in hoofdlijnen zijn bepaald. Dat betekent dat het soort delict wel moet zijn vastgesteld, ook al zijn plaats, tijd en manier van uitvoeren nog niet nader bepaald. De Nederlandse strafbaarstelling van samenspanning komt hier in sterke mate mee overeen. Zij is alleen ruimer in die zin dat (vgl. HR 22 juni 1976, NJ 1976, 563) niet alleen degene die op zich neemt om het misdrijf hetwelk het object van de samenspanning uitmaakt zelf te plegen strafbaar is, maar ook degene die «zich verbonden heeft met anderen, die zichzelf tot het plegen van bedoeld misdrijf verbonden».

De aan het woord zijnde leden vonden het argument dat strafbaarstelling van samenspanning de internationale samenwerking ten goede zal komen eerder verontrustend dan geruststellend. Zij schreven dat mede toe aan de summiere uitleg in de toelichting van de gevolgen van de voorgestelde strafbaarstelling voor de internationale rechtshulp in het algemeen en uitlevering (in het bijzonder aan de Verenigde Staten) in het bijzonder. In dat verband vroegen zij of de regering het een goede ontwikkeling vindt dat iedereen die in het kader van de samenspanning handelingen heeft gepleegd tegen bijvoorbeeld «de belangen» van de Verenigde Staten, aan de Verenigde Staten kunnen worden uitgeleverd. Zij wilden weten of dat een van de gevolgen zou zijn van de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning.

Vastgesteld kan worden, dat de voorgestelde introductie van strafbare samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven niet tot gevolg heeft dat iedereen die handelingen heeft gepleegd tegen «de belangen» van de Verenigde Staten, aan de Verenigde Staten kan worden uitgeleverd. De introductie van deze strafbaarstelling leidt er slechts toe dat

mogelijkheden tot uitlevering ontstaan in gevallen waarin daardoor kan worden voldaan aan de eis van dubbele strafbaarheid (vgl. artikel 2 Uitleveringsverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika). De voorgestelde artikelen die samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven strafbaar stellen, kunnen dan ook slechts van belang zijn in verband met uitlevering als sprake is van overeenkomsten tot het plegen van dergelijke misdrijven. Daarbij valt vooral te denken aan overeenkomsten tot het plegen van aanslagen op gebouwen, infrastructurele voorzieningen of specifieke personen. Daarmee is tegelijkertijd het belang van de voorgenomen strafbaarstelling uit oogpunt van mogelijk te verlenen rechtshulp gegeven. Het komt onwenselijk voor als Nederland, in het geval geen ander ernstig misdrijf aangetoond kan worden dat uitlevering rechtvaardigt, bij samenspanning tot dergelijke aanslagen niet zou kunnen uitleveren.

De leden van de PvdA-fractie wilden vervolgens weten of het bij de regering bekend is of het Openbaar Ministerie blijk heeft gegeven behoefte te hebben aan de strafbaarstelling van samenspanning. Zij informeerden of de regering kan aangeven of het College van procureurs-generaal hierover is gehoord. Te dien aanzien kan ik opmerken dat het openbaar ministerie betrokken is geweest bij het opstellen van de notitie «Terrorisme en de bescherming van de samenleving» van 24 juni 2003 (Kamerstukken II 2002–2003, 27 925, nr. 94), waarin de voornemens tot strafbaarstelling van samenspanning en de rekrutering ten behoeve van de jihad kenbaar zijn gemaakt. De tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel terroristische misdrijven die ter uitvoering van deze voornemens is opgesteld, is niet meer in een formele consultatieronde aan het College van procureurs-generaal of aan een andere adviesinstantie voorgelegd. Dat neemt niet weg dat ook na de indiening van de tweede nota van wijziging is gesproken met het openbaar ministerie over de uitbreiding van de strafbaarstellingen inzake samenspanning. Bij die gelegenheid bleek dat deze initiatieven door de opsporingspraktijk met instemming werden begroet.

De aan het woord zijnde leden meenden dat de voorgestelde wijziging niet alleen onwenselijk, maar ook onnodig is voor een effectieve bestrijding van terrorisme. Zij wezen erop dat het deelnemen aan een criminele organisatie al valt onder het bereik van het kaderbesluit terrorismebestrijding, waardoor strafverzwaring zal intreden als het oogmerk van terrorisme wordt aangetoond. Indien het deelnemen aan een organisatie niet kan worden aangetoond kunnen individuele vervolgingen tot hetzelfde leiden indien er sprake is van strafbare gedragingen.

In het voorgaande is, in antwoord op eerdere vragen van deze leden, reeds aangegeven dat en voor welke gevallen de voorgestelde strafbaarstelling toegevoegde waarde heeft. Daar zij in dit verband naar verwezen. Inzake de argumenten welke de aan het woord zijnde leden aandragen voor het standpunt dat de voorgestelde wijziging zowel onwenselijk als onnodig is, kan worden opgemerkt dat deze enigszins op gespannen voet met elkaar staan. Als de voorgestelde strafbaarstelling slechts een doublure vormt van bestaande strafbaarstellingen en dientengevolge onnodig is, kan zij slechts uit oogpunt van rechtszekerheid onwenselijk zijn als ook die bestaande strafbaarstellingen dat zijn.

Wellicht ten overvloede zij daarbij nog opgemerkt dat de nadelen van een gedeeltelijke doublure van aansprakelijkheden uit hoofde van samenspanning, strafbare voorbereiding en deelneming aan een terroristische organisatie, zeer beperkt zijn. Het belangrijkste gevolg is dat de officier van justitie in gevallen waarin strafrechtelijk wordt ingegrepen in de voorfase van een ernstig terroristisch misdrijf, de keuze heeft uit verschillende opties. De nadelen van een lacune in het geheel van strafrechtelijke aansprakelijkheden zijn vele malen ernstiger: er kan in het geheel niet worden opgetreden.

De leden van de PvdA-fractie meenden dat de voor samenspanning vereiste definitieve, ernstig gemeende en concrete overeenkomst tot het plegen van een specifiek omschreven delict vaak lastig te bewijzen zal zijn. Zij gaven aan te vrezen voor kostbare strafvervolgingen die de druk op de rechterlijke macht en het Openbaar Ministerie verhogen, zonder dat zij daadwerkelijk bijdragen aan de bestrijding van terrorisme. Het kabinet wil geenszins verhelten dat strafvervolging in gevallen waarin in de voorfase van een ernstig terroristisch misdrijf wordt ingegrepen, veelal gecompliceerd is en zal blijven. Tegelijkertijd kan evenwel worden vastgesteld dat strafvervolging in dergelijke gevallen gewoonlijk toch aangewezen is, zo niet op verdenking van samenspanning dan toch op verdenking van strafbare voorbereidingshandelingen dan wel deelneming aan een terroristische organisatie. Kostbare strafvervolgingen kunnen door het achterwege laten van strafbaarstelling van samenspanning tot ernstige terroristische misdrijven dan ook naar verwachting niet worden voorkomen. Het is eerder omgekeerd: door samenspanning strafbaar te stellen kan de strafvervolging in voorkomende gevallen worden vereenvoudigd, daar een concrete overeenkomst eenvoudiger te bewijzen kan zijn (aan de hand van getuigenverklaringen, tapverslagen van telefoongesprekken of anderszins) dan -bijvoorbeelddeelneming aan een terroristische organisatie.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan van de regering graag een analyse te willen ontvangen van mogelijke negatieve consequenties van de strafbaarstelling van samenspanning. Ook gaven deze leden aan, benieuwd te zijn naar de praktijk in andere Europese landen, vooral die landen die qua rechtscultuur dicht bij Nederland staan dan de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk.

Het kabinet ziet geen belangrijke negatieve consequenties van een mogelijke strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven. Het strafrecht vertrekt, systematisch gezien, vanuit het voltooide delict. Dat is de kern; de schok voor de rechtsorde is bij voltooide delicten het grootst. Aansprakelijkheid terzake van poging, de onvoltooide delictsvorm die het dichtst tegen het voltooide delict aanligt, is vervolgens beperkt tot misdrijven, en strafrechtelijke aansprakelijkheid terzake van voorbereidingshandelingen, die al weer wat verder van het delict weg liggen, is beperkt tot ernstige misdrijven. Tenslotte is en blijft strafbaarheid terzake van samenspanning, die nog niet in daadwerkelijke voorbereiding van het misdrijf behoeft te hebben geresulteerd, beperkt tot de allerernstigste misdrijven. Naar de opvatting van het kabinet is en blijft op deze wijze sprake van een rationele, evenwichtige en verantwoorde opbouw van strafrechtelijke aansprakelijkheden.

Met het voorgaande is tevens een belangrijke reden gegeven waarom het kabinet meent dat de strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste misdrijven beperkt moet blijven. Een bijkomende reden is daarin gelegen dat een ruimere strafbaarstelling van samenspanning ten onrechte de suggestie zou kunnen wekken dat het strafrechtelijk apparaat reële mogelijkheden zou hebben om in ruime mate aandacht te besteden aan overeenkomsten tot het plegen van misdrijven welke – nog – niet ten uitvoer zijn gebracht. Bij samenspanning tot ernstige terroristische misdrijven speelt dit aspect evenwel geen rol.

In verband met de vraag van deze leden naar de praktijk in andere Europese landen kan worden verwezen naar de eerdere opmerking dat ook Duitsland de strafbaarstelling kent van samenspanning, en wel bij alle delicten die naar Duits recht Verbrechen zijn, alsmede de gegeven toelichting terzake. Voorts kan verwezen worden naar het gestelde inzake het Verenigd Koninkrijk. Een onderzoek naar wet en praktijk in andere Europese landen bleek binnen de voor de beantwoording van het nader verslag beschikbare tijd niet mogelijk.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie de introductie van strafbare samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven ondersteunden. Zij vroegen of de regering de mening deelt dat tegenwoordig een kleine handeling kan volstaan om een grootschalig effect te sorteren, en noemden als voorbeeld de verspreiding van een vingerhoedje pokkenvirus, dan wel de simpele verspreiding van een computervirus. De regering is, met de leden van de VVD-fractie, van mening dat een daad van terreur in tal van verschillende handelingen kan bestaan; het kaderbesluit en het onderhavige wetsvoorstel kwalificeren dan ook een groot aantal misdrijven, indien met terroristisch oogmerk begaan, als terroristisch misdrijf.

De aan het woord zijnde leden informeerden of de samenspanningsbepalingen afdoende zijn om terreur in al zijn vormen te kunnen bestrijden. In dat verband kan worden opgemerkt dat strafrechtelijk optreden van preventieve of repressieve aard niet enkel op de samenspanningsartikelen gebaseerd kan worden; zo behouden de strafbaarstellingen van voorbereidingshandelingen alsmede deelname aan een terroristische organisatie daarnaast hun waarde. Het geheel van de voorgestelde strafbaarstellingen inzake terroristische misdrijven komt de regering toereikend voor.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom terreur niet als afzonderlijk delict wordt strafbaar gesteld, en wel als misdrijf van de zwaarste categorie. In dat verband kan worden opgemerkt dat terreur daartoe een onvoldoende bepaald begrip is. Zo kan worden gememoreerd dat ook wel gesproken wordt van belterreur, en straatterreur, vormen van gedrag die, hoe afkeurenswaardig ook, niet tot de terroristische misdrijven behoren waar zeer zware straffen op gesteld behoren te worden. De aan het woord zijnde leden informeerden of er landen zijn die een dergelijke strafbaarstelling kennen. Dergelijke landen zijn de regering niet bekend. In herinnering kan worden geroepen dat in het kaderbesluit terrorismebestrijding ook niet voor deze weg is gekozen. Dit kaderbesluit is ook van belang in verband met de vraag van de aan het woord zijnde leden of schematisch kan worden aangegeven hoe de strafbaarstelling van terrorisme in andere landen vorm heeft gekregen. Een dergelijk schema kan op korte termijn niet worden vervaardigd; vastgesteld kan evenwel worden dat andere EU-landen, net als Nederland, gehouden zijn dit kaderbesluit te implementeren, en zulks – zo wordt in antwoord op een vraag terzake van de aan het woord zijnde leden hierna meer specifiek toegelicht – ook daadwerkelijk doen.

De leden van de VVD-fractie gaven aan meer in zijn algemeenheid een internationale rechtsvergelijking over de materieelrechtelijke strafbaarstellingen en ook de hoogte van de strafbedreiging van terreur te missen. Zij vroegen of de regering hier alsnog in kan voorzien. In het kader van de beantwoording van het nader verslag kan een omvangrijke rechtsvergelijking niet worden gerealiseerd. Wel wijs ik deze leden graag op hetgeen in het voorgaande en navolgende in antwoord op vragen van leden van de PvdA en henzelf inzake strafbaarstelling van samenspanning en conspiracy alsmede rekrutering in andere landen is opgemerkt.

Ook informeerden de aan het woord zijnde leden of de regering kan aangeven welke landen het kaderbesluit terrorismebestrijding al hebben geïmplementeerd dan wel aan hun parlement ter implementatie hebben voorgelegd, en op welke wijze deze landen voornemens zijn het kaderbesluit terrorismebestrijding te implementeren. Ik kan hierover het volgende opmerken. Oostenrijk, Zweden, Finland en Luxemburg zijn gereed met de implementatie van het kaderbesluit. In het Verenigd Koninkrijk, Spanje, België en Duitsland is wetgeving ter implementatie van het kaderbesluit bij het parlement aanhangig. Met betrekking tot de stand van zaken in de overige lidstaten beschik ik op dit moment niet over gegevens. Ook over de wijze van implementatie is mijn informatie schaars. Opgemerkt kan worden dat de wetgeving van Spanje en het

Verenigd Koninkrijk al voor het overgrote deel in overeenstemming was met de bepalingen van het kaderbesluit voordat het kaderbesluit werd aangenomen. Luxemburg heeft een nieuwe paragraaf ter zake van terrorisme in de wetgeving opgenomen waarin de bepalingen van het kaderbesluit zijn geïmplementeerd.

De leden van de VVD-fractie verzochten de regering tenslotte om uitgebreider informatie te verstrekken over de strafbaarstelling van conspiracy in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Zij wilden weten of kan worden aangegeven waarin het voorstel van de regering precies afwijkt van de bepalingen in deze landen en wat de gevolgen hiervan zijn voor de internationale rechtshulp en uitlevering. Graag verwijs ik deze leden voor een antwoord op hun vraag naar het antwoord, gegeven op een vergelijkbare vraag van leden van de CDA-fractie. Daaruit blijkt dat de samenspanning gelijk op de conspiracy zoals die in deze landen strafbaar is gesteld, zodat het verlenen van rechtshulp (inclusief uitlevering) op deze grondslag goed mogelijk zal zijn.

De leden van de SP-fractie vroegen of naast het delict «samenspanning» ook de uitlokking en poging daartoe strafbaar worden gesteld. Graag verwijs ik deze leden naar het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA over hetzelfde onderwerp.

De leden van de SP-fractie informeerden voorts welke informatie de regering voor samenspanning voldoende bewijs zal vinden. Zij vroegen of dit bewijs zal zijn dat de verdediging kan toetsen of dat AIVD-informatie daarvoor afdoende zal zijn. Als het laatste het geval is, zo vroegen deze leden, hoe verwacht de regering dan dat de verdachte zich kan verdedigen. In antwoord op deze vragen van de leden van de SP-fractie wil ik voorop stellen dat voor het bewijs van samenspanning de bestaande bewijsregels, opgenomen in de artikelen 338 tot en met 344a, 350, 359 tot en met 360 van het Wetboek van Strafvordering, van toepassing zijn. Dat betekent dat in een concrete zaak – ik kan daarbij verwijzen naar de eerdere voorbeelden met betrekking tot de vlieg- en duiklessen – aan de hand van de beschikbare bewijsmiddelen door de rechter moet worden vastgesteld of de ten laste gelegde samenspanning is bewezen. Het belang van een behoorlijke strafrechtspleging brengt mee dat de verdediging tijdens het aan de bewijsbeslissing voorafgaande onderzoek de gelegenheid moet hebben een bewijsmiddel aan te vechten, wil het materiaal door de rechter als bewijsmiddel kunnen worden gebezigd. Zoals hiervoor reeds is aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie, zijn de mogelijkheden daartoe in het geval van AIVD-informatie beperkt. Dat heeft dan ook in de regel de nodige consequenties voor het gebruik van AIVD-informatie voor de bewijsconstructie.

De aan het woord zijnde leden gingen vervolgens in op de bruikbaarheid van de resultaten van een telefoontap voor het bewijs. Zij gaven aan dat de regering zou stellen dat de juridische kwalificatie van het misdrijf voldoende zal moeten zijn om de tapgesprekken te gebruiken. Zij vroegen in verband daarmee of de tapgesprekken van voordat de kwalificatie op de handelingen is gekomen ook gebruikt kunnen worden in de rechtszaal, of alleen nadat er volgens de officier van justitie sprake is van een redelijk vermoeden van een terroristisch misdrijf. Deze leden gaven aan eraan te hechten dat de rechtsbescherming voor mensen die verdacht worden van dergelijk ernstige misdrijven niet wordt opgeofferd aan de terechte zorg voor deze misdrijven.

De door de aan het woord zijnde leden aangehaalde stelling van de regering komt deze in deze bewoordingen onbekend voor. Meer in het algemeen kan inzake de mogelijkheid van het afluisteren van telefoongesprekken en de bruikbaarheid van daardoor verkregen informatie het volgende worden opgemerkt. De voorwaarden voor het afluisteren van telefoongesprekken op basis van een individuele verdenking zijn

omschreven in artikel 126m Sv. Daaruit blijkt onder meer dat een verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv vereist is. Een verdenking terzake van strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven zal, indien deze vorm van samenspanning strafbaar wordt gesteld, zo'n verdenking op gaan leveren, nu daar ten hoogste tien jaar gevangenisstraf op is gesteld. De resultaten van een dergelijke telefoontap zijn bruikbaar voor het bewijs. Uit het voorgaande volgt, dat de strafvordering terzake van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven op dezelfde bepalingen en beginselen gebaseerd is als de strafvordering ten aanzien van andere ernstige misdrijven.

De leden van de SP-fractie gaven vervolgens aan dat de regering zou stellen dat er, ook als er geen tastbare bewijzen zijn van samenspanning, zoals plannen of objecten, toch sprake kan zijn van samenspanning. Zij vroegen zich af of dit niet wat te vaag wordt, en wilden weten hoe de regering zich voorstelt samenspanning te bewijzen. Ook wilden zij weten of samenspanning, net als in de Verenigde Staten, niet vaak subsidiair zal worden tenlastegelegd zonder dat hiervoor duidelijke aanwijzingen zijn. Zij informeerden waar de regering de grens stelt in de bewijsvoering, en vroegen of het niet wenselijk is dat een rechter die te weinig bewijzen constateert, de niet schuldig bevonden mensen ook daadwerkelijk vrijlaat. Zij wilden in dit verband weten of er niet de neiging is om te gaan graven naar omstandigheden om iemand te veroordelen.

Aangestipt werd reeds dat de strafvordering terzake van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven op dezelfde bepalingen en beginselen gebaseerd is als de strafvordering ten aanzien van andere ernstige misdrijven. Dat betekent ook, dat het normale wettelijk bewijsrecht, zo werd reeds aangegeven, van toepassing is. Artikel 338 Sv, ingevolge hetwelk het bewijs dat de verdachte het telastegelegde feit heeft begaan door de rechter slechts kan worden aangenomen indien hij daarvan uit het onderzoek op de terechtzitting door de inhoud van wettige bewijsmiddelen de overtuiging heeft bekomen, geldt ook voor strafzaken wegens verdenking van samenspanning tot de ernstige terroristische misdrijven. Een veroordeling terzake samenspanning tot een ernstig terroristisch misdrijf dient derhalve te zijn gebaseerd op wettig en overtuigend bewijs; daarmee is de wettelijke grens voor de bewijsvoering gegeven. Dat bewijs kan voortvloeien uit plannen en objecten, opgesteld respectievelijk aangeschaft ter uitvoering van een overeenkomst tot het plegen van een dergelijk misdrijf. Het bewijs kan echter ook op andere wijze geleverd worden. Te denken valt aan verklaringen van verdachten en getuigen, maar ook aan de door de aan het woord zijnde leden reeds gememoreerde tapverslagen. Wordt het wettig en overtuigend bewijs niet geleverd, en de verdachte dientengevolge vrijgesproken, dan wordt de voorlopige hechtenis voorts beëindigd, zoals ook in andere strafzaken het geval is (artikel 72 Sv), tenzij de rechter anders bepaalt bij nietigverklaring van de dagvaarding dan wel onbevoegdverklaring. Vrijheidsbeneming kan nadien slechts op andere titel worden voortgezet; te denken valt in daarvoor in aanmerking komende gevallen aan de vreemdelingenbewaring. Of samenspanning in strafzaken terzake van ernstige terroristische misdrijven, waarvan de regering hoopt dat zij zich niet zullen voordoen, subsidiair zal worden tenlastegelegd, zal moeten blijken. In herinnering kan worden geroepen dat de strafbaarstelling van samenspanning in de Nederlandse strafwetgeving zeer beperkt in omvang blijft, ook bij aanvaarding van dit wetsvoorstel in de vorm die het na de tweede Nota van Wijziging heeft gekregen. Inzake de door deze leden aangestipte neiging om te gaan graven naar omstandigheden om iemand te veroordelen kan worden opgemerkt dat in de door deze leden aan de orde gestelde situatie, waarin een ernstig terroristisch misdrijf gepleegd is en samenspanning tot dat misdrijf subsidiair aan het plegen daarvan is tenlaste-

gelegd, niet anders dan verwacht mag worden dat politie en justitie hun uiterste best zullen doen om nasporingen te doen naar aanwijzingen voor verwijtbare betrokkenheid bij dergelijke aanslagen dan wel de voorfase daarvan.

De leden van de SP-fractie gaven vervolgens aan de samenwerking met de Verenigde Staten terzake van «conspiracy» onwenselijk te vinden. Zij riepen een concrete strafzaak in herinnering waarin de aan de VS uitgeleverde verdachte uiteindelijk een straf kreeg terzake van conspiracy omdat geen enkele van de andere ten laste gelegde feiten kon worden bewezen. Zij wilden weten wat de meerwaarde is van de samenwerking met de Verenigde Staten. Ook informeerden zij welke andere Europese landen op een dergelijke manier met de Verenigde Staten samenwerken, en welke Europese landen aan de Verenigde Staten uitleveren.

Met de aan het woord zijnde leden kan worden vastgesteld dat de strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven niet het begin vormt van strafrechtelijke samenwerking met de Verenigde Staten, en dat een verdenking van «conspiracy» tot een concreet misdrijf ook thans tot uitlevering aanleiding kan geven als aan de eis van dubbele strafbaarheid is voldaan (vgl. onder andere HR 20 juni 2000, NJ 2000, 493 en HR 28 februari 1989, NJ 1990, 9). De meerwaarde van strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven zit vooral daarin, dat gevraagde rechtshulp ook kan worden verleend in gevallen waarin strafbaarheid in Nederland slechts op deze basis kan worden vastgesteld (en niet op basis van artikel 46a Sr in verbinding met concrete terroristische misdrijven, dan wel het voorgestelde artikel 140a Sr). Het verlenen van strafrechtelijke rechtshulp aan de Verenigde Staten ter zake van terroristische misdrijven is, net als het verlenen van dergelijke rechtshulp aan andere landen, en ter zake van andere ernstige misdrijven, gebaseerd op het belang dat beide landen erbij hebben strafrechtelijke vervolgingen ter zake van deze misdrijven die hun rechtsorde in ernstige mate raken tot een goed einde te kunnen brengen. Het grote belang dat de Verenigde Staten na 11 september 2001 hebben bij zo adequaat mogelijke rechtshulp terzake van verdenking van dergelijke misdrijven, behoeft niet nader te worden geadstrueerd. Ten aanzien van de laatste vragen die deze leden stelden kan worden opgemerkt dat voor zover de regering bekend alle Europese landen strafrechtelijk samenwerken met de Verenigde Staten en aan de Verenigde Staten uitleveren, indien zij een met conspiracy vergelijkbare aansprakelijkheidsfiguur kennen ook op die basis.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen zich af of de thans gekozen invulling van het begrip samenspanning niet op gespannen voet staat met de eisen van een rechtsstatelijk strafrecht. Zij gaven aan voorop te stellen dat de regering met adequate rechtsstatelijke overwegingen komt en zich niet louter beperkt tot overwegingen die een effectieve aanpak van terroristische dreiging centraal stellen. Mij is niet geheel duidelijk of de aan het woord zijnde leden hiermee een positieve kwalificatie wilden geven van de reeds gegeven onderbouwing van de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven, dan wel hiermee een eis stelden aan de door hen op hun opmerking verwachte reactie. In het eerste geval verheugt de constatering van de aan het woord zijnde leden mij, en komt de bijval mij terecht voor. Inderdaad is in de tweede nota van wijziging vooropgesteld dat en waarom de ernstigste terroristische misdrijven zodanig vergelijkbaar zijn met de misdrijven waarbij samenspanning reeds strafbaar is gesteld, dat het in de rede ligt de strafbaarstelling van samenspanning daarbij te introduceren. In het tweede geval kan worden verwezen naar de antwoorden, in het voorgaande gegeven op vragen van de leden van de fractie van de PvdA op het punt van de bij strafbaarstellingen te beschermen rechtszekerheid van de burger.

De aan het woord zijnde leden vroegen de regering vervolgens een nadere invulling te geven van het begrip samenspanning met terroristische oogmerken. Zij gaven daarbij aan dat van samenspanning al sprake is als er een afspraak tussen twee of meer personen is om een limitatief omschreven aantal misdrijven te begaan. Zij vroegen of de regering omwille van de rechtszekerheid een heldere definitie niet van belang vindt.

Voor een heldere definitie van samenspanning kan verwezen worden naar artikel 80 Sr. In samenhang met de concrete strafbaarstellingen van samenspanning die in de tweede nota van wijziging bij dit wetsvoorstel zijn voorgesteld, leidt deze definitie ertoe dat strafbare samenspanning bestaat zodra twee of meer personen overeengekomen zijn om het betreffende ernstig terroristisch misdrijf te plegen. Dat impliceert dat strafbaarheid eerst kan intreden als wettig en overtuigend bewezen kan worden dat het overeengekomen misdrijf, indien uitgevoerd, met een terroristisch oogmerk gepleegd wordt. Het bewijs van dat oogmerk kan expliciet besloten liggen in verklaringen van getuigen of deskundigen dan wel tapverslagen, maar kan onder omstandigheden ook min of meer uit de aard van het overeengekomen misdrijf voortvloeien.

De leden van de fractie van GroenLinks informeerden voorts welke praktische consequenties de onderhavige wijziging heeft voor de uitleveringspraktijk. Zij wilden weten of het klopt dat iedereen waarvan samenspanning vermoed wordt, uitgeleverd kan worden aan de Verenigde Staten. Zij informeerden tenslotte of de regering dat voor de internationale samenwerking wenselijk acht.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik deze leden in de eerste plaats naar antwoorden in het bovenstaande gegeven op vragen van de leden van de SP-fractie. Daaruit volgt dat in veel gevallen bij verdenking van conspiracy uitgeleverd kan worden op basis van een reeds bestaande Nederlandse strafbaarstelling, maar dat de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven wel degelijk een toegevoegde waarde heeft. In verband met die toegevoegde waarde verwijs ik deze leden voorts graag naar opmerkingen, gemaakt naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie inzake de veronderstelde overbodigheid van de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven. De laatste vraag van deze leden in dit verband kan aldus worden beantwoord dat het de regering onwenselijk voor zou komen als internationale strafrechtelijke samenwerking terzake van ernstige terroristische misdrijven met de Verenigde Staten in een concreet geval zou afstuiten op het ontbreken van strafbaarheid in Nederland, terwijl de strafwaardigheid van het gedrag dat de grondslag voor het rechtshulpverzoek vormt, ook naar Nederlandse opvattingen buiten twijfel staat.

De leden van de D66-fractie stelden vast dat de regering in 1980, bij monde van minister van justitie De Ruiter, nog uitgesproken tegenstander was van strafbaarstelling van samenspanning in andere gevallen dan bij misdrijven tegen het staatsgezag, omdat die «dermate ruim [zou worden] dat de rechtszekerheid voor de individuele burger niet voldoende gewaarborgd kan worden.» Ook refereerden zij aan Remmelink, die in de bundel *Ad personam* (...) heeft gesteld dat het (verder) strafbaar stellen van samenspanning «grote bezwaren oproept bij hen, die aan een rechtsstatelijk strafrecht hoge eisen stellen». Zij wilden weten wat de reactie van de regering is op deze opvattingen. Ook wilden zij weten waarom de visie van de regering sinds 1980 zozeer is veranderd.

Met de aan het woord zijnde leden kan worden vastgesteld dat de mogelijkheid van uitbreiding van de strafbaarstelling van samenspanning in het verleden zeer verschillende reacties heeft opgeroepen. De aandacht verdient daarbij evenwel dat de door de toenmalige minister van justitie Van Agt geopperde gedachte van strafbaarstelling van samenspanning

specifiek in verband met terrorisme vooral bijval heeft ontmoet; graag verwijs ik deze leden naar het eerder gegeven antwoord op vragen van leden van de PvdA-fractie en de daarin genoemde publicaties van professor G.E. Mulder alsmede R. de Waard, raadshoofd in de Hoge Raad. In die context is ook aangegeven hoe de overwegingen van de toenmalige minister De Ruiter zich verhouden tot het thans aanhangige wetsvoorstel. Het voornaamste bezwaar tegen de uitbreiding van de strafbaarstelling van samenspanning betreft, aldus de aan het woord zijnde leden, de vaagheid van het begrip samenspanning. Zij meenden dat strafbaarstelling van een onhelder begrip leidt tot rechtsonzekerheid, en wilden weten wat de reactie van de regering was op deze kritiek. Graag verwijs ik deze leden te dien aanzien naar het antwoord, gegeven op een vergelijkbare vraag van leden van de fractie van de PvdA.

Samenspanning lijkt, zo vervolgden de leden van de D66-fractie, moeilijk te bewijzen. Zij wilden weten hoe volgens de regering dient te worden bewezen dat er sprake is van een definitieve, ernstig gemeende en concrete overeenkomst tussen twee of meer personen tot het plegen van een terroristisch misdrijf, en informeerden welke eisen aan de bewijsvoering moeten worden gesteld. Graag verwijs ik deze leden te dien aanzien naar het antwoord, gegeven op een vergelijkbare vraag van leden van de fractie van de SP.

Personen kunnen, aldus de aan het woord zijnde leden, ook weer bewust van een voornemen tot het plegen van een terroristisch misdrijf afzien. Zij wilden weten of deze personen in dat geval volgens de regering strafbaar dienen te worden gesteld voor een voornemen dat zij bewust niet hebben uitgevoerd. Graag verwijs ik deze leden te dien aanzien naar het antwoord, gegeven op een vergelijkbare vraag van leden van de fractie van de PvdA.

Ook wilden de leden van de D66-fractie weten of de regering het mogelijk acht dat twee personen die niet in ernst, en zonder intentie om tot concrete uitvoering over te gaan, een plan voor een terroristisch misdrijf voorbereiden, daarvoor gestraft worden. In een dergelijke situatie is niet van een overeenkomst tot het plegen van een terroristisch misdrijf sprake, en kan derhalve geen veroordeling wegens samenspanning volgen. Indien de «overeenkomst» niet in ernst gesloten wordt, zal dat gewoonlijk ook snel blijken, bijvoorbeeld doordat degenen die daarbij betrokken zijn daaraan op ongebruikelijke wijze ruchtbaarheid geven. Mogelijk is echter ook dat twee personen die daadwerkelijk tot een ernstig terroristisch misdrijf samenspannen, bij wijze van verweer aanvoeren dat hun plannen niet ernstig genomen moeten worden. Zulks behoeft, nu het zo weinig waarschijnlijk is dat dit soort plannenmakerij bij wege van «grap» plaatsvindt, niet tot vrijspraak te leiden. Aangestipt zij tenslotte nog dat in de door deze leden geschetste situatie waarin reeds een «plan» is voorbereid en op schrift gesteld, bij intentie om tot uitvoering over te gaan ook van strafbare voorbereiding sprake kan zijn.

De aan het woord zijnde leden wilden tevens weten of enkele opmerkingen van twee personen al beschouwd kunnen worden als een samenspanning tot een terroristisch misdrijf. Graag verwijs ik deze leden voor een antwoord op deze vraag, die het bewijs van samenspanning betreft, in de eerste plaats naar het antwoord, gegeven op een vraag dienaangaande van leden van de fractie van de SP. Nu de samenspanning een concreet voorgenomen misdrijf moet betreffen, is moeilijk voorstelbaar dat in enkele opmerkingen reeds toereikend bewijs daarvoor besloten ligt.

De aan het woord zijnde leden stelden voorts dat volgens H. van der Wilt (in *Terrorisme, Europa en strafrecht*, red. mr. M.M. Dolman, Amsterdam 2003) de begrippen «oogmerk» en «motief» in het voorliggende wetsvoorstel worden verward. Zowel de zoektocht naar een terroristisch oogmerk als die naar een terroristisch motief is volgens Van der Wilt speculatief, hetgeen rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid met zich kan brengen.

De leden van de D66-fractie vroegen naar een reactie van de regering op de stellingname van de heer Van der Wilt.

Vooropgesteld kan daarbij worden dat de grens tussen de begrippen «oogmerk» en «motief» vaag is, zo zij al overtuigend kan worden getrokken. Verwezen zij in dit verband naar Brouns (Opzet in het wetboek van strafrecht, Arnhem 1988) die bij oogmerk spreekt van «motiefopzet» (p. 35–36), doch dit begrip motief weer onderscheidt van een ander begrip motief. Ter illustratie kan voorts worden gewezen op het oogmerk om zich of een ander wederrechtelijk te bevoordelen (artikel 317 Sr) versus het «uit winstbejag» handelen (artikel 416 Sr). Beide komen, zo blijkt, ook in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht voor, al is Nederland traditioneel zuinig met het verbinden van strafbaarheid of strafverhoging aan motieven. Dat de vaststelling van een terroristisch oogmerk «speculatief» zou zijn, vermag de regering niet in te zien. Net als bij andere subjectieve bestanddelen kan ook dit bestanddeel, waarvan de aan het kaderbesluit ontleende bewoordingen reeds betrekkelijk helder zijn, daarbij in jurisprudentie nader worden ingevuld.

De leden van de D66-fractie vroegen voorts of niet een erg grote mate van rechtsonzekerheid wordt gecreëerd door in het onderhavige wetsvoorstel zowel het onheldere begrip «terroristisch oogmerk» als «samenspannen», ook in onderlinge samenhang, strafbaar te stellen. Graag verwijs ik deze leden in verband met de eis van rechtszekerheid in relatie tot dit wetsvoorstel in de eerste plaats naar het antwoord, gegeven op een vraag te dien aanzien van leden van de fractie van de PvdA. Meer specifiek kan inzake de relatie tussen samenspanning en het geëiste terroristische oogmerk worden vastgesteld dat ook de thans reeds in het Wetboek van Strafrecht opgenomen strafbaarstellingen van samenspanning in verband met de daardoor bestreken misdrijven veelal het bewijs van een bijzonder oogmerk eisen. Gewezen kan worden op artikel 94 Sr: de aanslag ondernomen met het oogmerk om de grondwettige regeringsvorm of de orde van troonopvolging te vernietigen of op onwettige wijze te veranderen. Al met al is er, zo komt het de regering voor, voldoende grond om met uitbreiding van strafbare samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven te volstaan.

De aan het woord zijnde leden wilden tenslotte weten of het begrip «samenspannen» de toets der internationale verdragen en het zogenaamde lex certa-beginsel zal volstaan. Te dien aanzien kan in de eerste plaats verwezen worden naar hetgeen in antwoord op vragen van leden van de PvdA-fractie inzake rechtszekerheid en het lex certa-beginsel is gesteld. Aangegeven zij voorts dat het met onze samenspanning verwante begrip conspiracy in Angelsaksische landen een belangrijke plaats inneemt, en ook in internationale rechtsinstrumenten voorkomt. Verwezen zij bijvoorbeeld naar het eerdergenoemde gemeenschappelijk optreden van 21 december 1998 inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie in de lidstaten van de Europese Unie (PbEG L351) en het op 17 december 1997 te Parijs tot stand gekomen Verdrag inzake de bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale zakelijke transacties (Trb. 1998, 219).

De leden van de D66-fractie wilden voorts weten welke rol het geven van een «signaal» aan landen als de Verenigde Staten heeft gespeeld bij de afweging om samenspanning strafbaar te stellen. Zij wilden weten of bij de uitbreiding van een dergelijk omstreden begrip in ons strafrecht niet veeleer dient te worden geoordeeld op grond van juridische en ethische argumenten.

In de toelichting bij de tweede nota van wijziging worden voor de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven drie argumenten aangevoerd. Het eerste argument is, kort samengevat, dat dit voorstel past in de lijn die in het Wetboek van Strafrecht gekozen is inzake strafbaarstelling van samenspanning. Het tweede

argument betreft de toegevoegde waarde van deze strafbaarstelling voor het strafrechtelijk optreden tegen terrorisme. Het derde argument ziet op het internationale aspect. Uit het aantal en de volgorde van de genoemde argumenten blijkt, dat het geven van een signaal aan andere landen geen centrale rol heeft gespeeld bij de afweging om samenspanning strafbaar te stellen. Daarmee is echter niet gezegd dat dit aspect van ondergeschikt belang zou zijn bij terrorismebestrijding, waarvan de internationale context evident is.

De aan het woord zijnde leden informeerden vervolgens of de regering uitgebreid kan ingaan op de gevolgen van de beoogde strafbaarstelling van samenspanning voor internationale rechtshulp in het algemeen en uitlevering aan de VS in het bijzonder. Graag verwijst ik deze leden naar het antwoord op vragen van leden van de SP-fractie over dezelfde materie. De leden van de D66-fractie informeerden voorts op welke wijze het begrip conspiracy in de Amerikaanse rechtspraak wordt ingevuld, en vroegen of de regering het er mee eens is dat de toepassing van dit begrip in de Verenigde Staten zo vaag is dat het bijna iedere beschrijving tart. Voor een analyse van de rechtspraak inzake conspiracy in de Verenigde Staten zij verwezen naar een antwoord op een vraag dienaangaande van leden van de CDA-fractie. Uit dat antwoord volgt dat de door de leden van de D66-fractie geciteerde kwalificatie inzake de toepassing van dit begrip in de Amerikaanse rechtspraak door de regering niet gedeeld wordt. Overigens zij daarbij nog opgemerkt dat dit wetsvoorstel niet de conspiracy in het Nederlandse strafrecht introduceert, maar de Nederlandse rechtsfiguur samenspanning een beperkte uitbreiding geeft. Ook wilden de aan het woord zijnde leden weten of het juist is dat iedereen die in het kader van de samenspanning handelingen heeft gepleegd tegen «de belangen» van de Verenigde Staten, aan de Verenigde Staten zullen kunnen worden uitgeleverd. Zij informeerden of Nederland aan dergelijke uitleveringen medewerking zal verlenen. Voor het antwoord op deze beide vragen zij verwezen naar het antwoord op vergelijkbare vragen van leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van D66 informeerden vervolgens welke alternatieven er zijn voor het strafbaar stellen van samenspanning tot terroristische misdrijven. Zij wilden weten of het mogelijk is het begrip samenspanning nader te kwalificeren, bijvoorbeeld aan de hand van begrippen als «definitief», «ernstig gemeend» en «concreet». Met de aan het woord zijnde leden kan worden vastgesteld dat het begrip overeenkomst als omschreven in artikel 80 Sr nader kan worden verduidelijkt met de door hen genoemde begrippen, in die zin dat de overeenkomst tot stand gekomen en in die zin «definitief» moet zijn (onderhandelingen over een overeenkomst impliceren nog geen overeenkomst), dat zij «ernstig gemeend» moet zijn (niet gemeente voornemens volstaan niet) en, in samenhang daarmee, dat het voorgenomen misdrijf voldoende vorm moet hebben gekregen en in die zin «concreet» dient te zijn.

De aan het woord zijnde leden informeerden ook of, nu een belangrijk oogmerk van het strafbaar stellen van samenspannen tot een terroristisch misdrijf is het deelnemen aan terroristische netwerkorganisaties strafbaar te maken, niet naast het deelnemen aan een criminele organisatie ook het deelnemen aan een netwerkorganisatie strafbaar kan worden gesteld. Zij wilden weten of dat niet minder juridische bezwaren oplevert dan het strafbaar stellen van samenspanning. Naar het de regering voorkomt is dat niet het geval. De ratio van de strafbaarstellingen verwoord in artikel 140 Sr en het voorgestelde artikel 140a Sr is gelegen in het gevaar dat van de criminele/terroristische organisatie uitgaat. Veroordelingen terzake eisen in de eerste plaats dat het bestaan van een criminele/terroristische organisatie wordt vastgesteld, en in de tweede plaats dat een relevante bijdrage van de betrokkene aan die organisatie wordt vastgesteld. Bij de netwerkorganisatie is van een duidelijk te identificeren organisatie soms

nauwelijks sprake, in die zin heeft het begrip iets van een contradictie in terminis. En ook de bijdrage aan de organisatie kan (dientengevolge) niet altijd gemakkelijk worden vastgesteld. Bij die stand van zaken ligt het, ook uit oogpunt van rechtsstatelijkheid en goede procesvoering, voor de hand strafrechtelijk niet de aandacht te blijven richten op een, zoals de leden van de VVD-fractie het aanduiden, fluïde organisatiewijze, maar de aandacht te verleggen naar de criminele activiteiten die worden ondernomen of voorgenomen. Tenslotte zij nog aangestipt dat de bruikbaarheid van de strafbaarstelling van samenspanning bij netwerken slechts één uit een aantal argumenten is die voor strafbaarstelling van samenspanning bij de ernstigste terroristische misdrijven pleiten.

De leden van de D66-fractie vroegen tenslotte of de regering bereid is een horizonbepaling in het wetsvoorstel in te voegen. Zulks ligt naar mijn mening niet voor de hand. De strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven is niet bedoeld als tijdelijke noodmaatregel, doch past bij de lijn inzake strafbaarstelling van samenspanning die in het Wetboek van Strafrecht gekozen is. Daarbij ligt het niet in de lijn der verwachting dat zich binnen een jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dusdanig veel gevallen voordoen waarin deze bepalingen worden toegepast, dat evaluatie op die termijn zinnig voorkomt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie meenden dat de gevolgen van de voorgestelde wijziging vooralsnog moeilijk zijn te overzien, maar achtten de voorgestelde aanvulling in het licht van recente problemen om vermeende terroristen aan te pakken niet onbegrijpelijk. Anderzijds zijn, zo meenden deze leden, de bewijsproblemen legio, onder meer inzake de vraag wanneer nu precies een afspraak tot het plegen van een misdrijf gemaakt is. Dat de samenspanning in het wetsvoorstel aan de terrorisme-misdrijven gekoppeld is, doet daaraan naar hun mening niet af. In het verlengde van deze observaties vroegen de aan het woord zijnde leden aan te geven op welke punten de strafbaarstelling van samenspanning in verband met het plegen van terroristische misdrijven gemakkelijker te bewijzen zal zijn dan de (strafbare) deelneming aan een criminele organisatie, die in het soort gevallen waar het om gaat als regel ook aan de orde zal zijn.

Het cruciale verschil tussen beide strafbaarstellingen is daarin gelegen dat bij het deelnemen aan een criminele/terroristische organisatie de laakbare gedragingen slechts als een bijdrage aan die organisatie strafrechtelijk bestreden kunnen worden. Bij de samenspanning tot een ernstig terroristisch misdrijf is het organisatorische aspect niet van belang voor strafbaarheid: het gaat erom dat tussen twee of meer personen een overeenkomst is afgesloten inhoudende dat een dergelijk misdrijf zal worden gepleegd. Daarmee is de toegevoegde waarde van de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven gegeven. In alle gevallen waarin een substantieel organisatorisch verband dan wel een bijdrage daaraan niet bewezen kan worden (al kunnen daar wel degelijk aanwijzingen voor zijn) maar een overeenkomst met bedoelde strekking vaststaat, kan toch strafrechtelijk worden ingegrepen.

Bij de leden van de SGP-fractie waren aanzienlijke twijfels en vragen gerezen bij de voorgestelde uitbreiding van het bereik van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven, waarvan naar hun mening niet steeds, zoals bij de artikelen 96, 103 en 122 Sr, gezegd kan worden dat daarbij gewichtige staatsbelangen op het spel staan. Ik hoop de vragen van deze leden in het navolgende naar tevredenheid te kunnen beantwoorden en daarmee de gerezen twijfels weg te nemen.

De aan het woord zijnde leden vroegen in de eerste plaats of de regering zich er bewust van is hoe omstreden een uitbreiding van het bereik van de samenspanning in het verleden is geweest onder strafrechtelijke auteurs. De regering is zich er inderdaad bewust van dat uitbreiding van samen-

spanning in haar algemeenheid omstreden is onder strafrechtelijke auteurs. In verband met terrorisme ligt dit evenwel een slag anders; in dit verband kan worden verwezen naar hetgeen in het voorgaande is gesteld in antwoord op een vraag van leden van de D66-fractie op dit punt. De enkele omstandigheid dat een bepaalde maatregel bij een deel van de Nederlandse strafrechtswetenschappers omstreden is kan naar het oordeel van de regering voorts geen reden zijn om een voorstel terzake achterwege te laten, zeker niet waar het een maatregel in verband met ernstige terroristische misdrijven betreft. Objectieve argumenten behoren in een dergelijke discussie de doorslag te geven.

De leden van de SGP-fractie stelden de vraag welk extra effect de regering van de uitbreiding van samenspanning verwacht ten aanzien van de bestrijding van terrorisme. Graag verwijs ik deze leden in dit verband naar het antwoord op een vraag van leden van de PvdA-fractie inzake de toegevoegde waarde van de voorgestelde strafbaarstellingen van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven.

De leden van de SGP-fractie wilden voorts weten waarom niet de weg van een zekere aanpassing van artikel 46 Sr is bewandeld, bijvoorbeeld tot voorbereidingshandelingen door meer dan één persoon. Een dergelijke wijziging is evenwel overbodig: ook thans is het tezamen en in vereniging plegen van voorbereidingshandelingen reeds strafbaar gesteld. Langs die weg wordt evenwel niet voorzien in strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven, nu de uitvoering van de overeenkomst nog niet behoeft te hebben geleid tot het (gezamenlijk) opzettelijk voorwerpen (etc.) voorhanden hebben (etc.) die kennelijk bestemd zijn tot het begaan van dat misdrijf. Ook informeerden de aan het woord zijnde leden of niet is gedacht aan de mogelijkheid om de overeenkomst tot het plegen van terroristische misdrijven als voorbereidingsgedragingen tot deelneming aan te merken. Door de voorgestelde aanpassing zou, zo begrijpt de regering, in de voorstelling van deze leden hetzelfde kunnen zijn gerealiseerd als met de thans voorgestelde aanpassing. De «winst» zou enkel daarin gelegen zijn dat het begrip samenspanning vermeden had kunnen worden. Nog afgezien van de vraag of dit pad wetstechnisch bezien begaanbaar zou zijn, zou een dergelijke verhullende wijze van strafbaarstelling van samenspanning de regering niet gewenst voorkomen (en door Tweede Kamer en strafrechtswetenschappers terecht overigens ook sterk bekritiseerd zijn). Dit temeer daar een wijziging als door deze leden gesuggereerd het bereik van de strafbaarstelling van samenspanning in veel ruimere mate zou hebben vergroot dan aan de orde is in het voorliggende wetsvoorstel. Ondertussen leidt de regering uit deze vraag van de aan het woord zijnde leden af dat niet zozeer de inhoud van de voorgestelde aanvullende strafbaarstellingen, als wel de keuze om onomwonden voor strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven te kiezen bij hen twijfels heeft doen ontstaan. De regering hoopt dat dergelijke twijfels bij de keuze voor of tegen aanpassing van de strafwet in de voorgestelde zin voor de aan het woord zijnde leden niet doorslaggevend zullen zijn.

De leden van de SGP-fractie gaven ook blijk van bedenkingen vanwege aan een rechtsstatelijk strafrecht te stellen eisen. Zij vroegen in verband met het terroristisch oogmerk of voor aansprakelijkheid en voor de graad van bewustheid waarmee wordt gehandeld de geobjectiveerde aanwijzingen van opzet en schuld gelden, of dat ook achterliggende oogmerken voor de vaststelling van aansprakelijkheid een – meer dan ondergeschikte – rol kunnen spelen. Te dien aanzien zij opgemerkt dat het bewijs van het terroristisch oogmerk niet anders ligt dan het bewijs van «oogmerkeisen» in andere delicten. Net als andere oogmerkeisen kan ook het terroristisch oogmerk uit de aard van het – bij samenspanning: voorgenomen – misdrijf worden afgeleid. Bij een aanslag op een brug, dan wel een kantoor, zal in veel gevallen het terroristisch oogmerk al min of meer met de daad zelf gegeven zijn. In andere gevallen kunnen verklaringen van

betrokkenen bij de vaststelling van het oogmerk een belangrijkere rol spelen en kunnen ook achterliggende bedoelingen (zoals een wijziging van de inrichting van de Nederlandse maatschappij, dan wel een verandering in de internationale verhoudingen) wellicht een rol spelen bij het bewijs van het terroristisch oogmerk. Zo behoeft een aanslag op een concreet persoon niet meteen op een terroristisch misdrijf te wijzen, doch kan daar verandering in komen als de daders daarbij de pers van hun achterliggende bedoelingen op de hoogte brengen.

Ook wilden de aan het woord zijnde leden weten of blijft gelden dat voor aansprakelijkheid de vraag wat de verdachte/dader met zijn handelen heeft beoogd niet relevant is. Vooropgesteld kan worden dat bij misdrijven waarin een oogmerkbestanddeel is opgenomen (en dat zijn er vele) ook thans niet irrelevant is wat de dader met zijn handelen heeft beoogd. Diens oogmerken zijn, in al die gevallen, zelfs doorslaggevend voor strafbaarheid. In die zin gaat het bij de introductie van het terroristisch oogmerk ingevolge het kaderbesluit terrorismebestrijding niet om iets nieuws.

De leden van de SGP-fractie meenden dat ook vanuit het oogpunt van bewijsbaarheid de introductie van een terroristisch oogmerk als wettelijke grond voor strafverzwaring of als bestanddeel van een delict bezwaarlijk genoemd moet worden. Zij wilden weten of het niet zo is dat bedoelingen van de dader per definitie moeilijk te achterhalen en te bewijzen zijn als de verdachte ontkent of zwijgt. In het voorgaande is reeds aangegeven dat dit zeker niet altijd het geval is: het karakter van een voorgenomen ernstig misdrijf (een aanslag op een brug of kantoor, bijvoorbeeld) kan onder omstandigheden het bewijs van het terroristisch oogmerk impliceren. Begrijpt de regering de leden van de SGP-fractie goed, dan achten zij – gelet op de door hen gestelde vragen – niet zozeer de strafbaarstelling van samenspanning problematisch, als wel het terroristisch oogmerk, en wellicht de combinatie van beide. Graag verwijs ik deze leden dan ook nog naar een antwoord, gegeven op een vraag van de leden van de fractie van D66 naar dit verband. Uit dat antwoord moge blijken dat en waarom deze combinatie naar de opvatting van de regering niet problematisch is. Daarbij kan nog worden aangestipt dat bij een keuze voor bredere strafbaarstelling van samenspanning, ook bij afwezigheid van een terroristisch oogmerk, het verband met de gewichtige staatsbelangen dat door het terroristisch oogmerk wordt uitgedrukt (al is dit verband, het zij deze leden toegegeven, niet identiek aan dat bij de artikelen 96, 103 en 122 Sr) zou worden losgelaten.

De aan het woord zijnde leden vroegen ook nog aandacht voor uitlevering aan landen die andere eisen stellen dan het voorstel wat betreft de voltooiing van het hoofddelict. Zij wilden weten of het voorstel impliceert dat het enkele feit van samenspanning op zich onvoldoende is voor aansprakelijkheid voor het voltooide delict. Zij wilden weten of niet voldaan moet worden aan de gewone eisen van deelnemingsvormen, en of hiervan niet het medeplegen in aanmerking komt. Zij wilden weten of van een vorm van deelneming gesproken kan worden als de samen-spanner in het geheel niet deelneemt aan de gezamenlijke uitvoering. Mede met het oog op deze vragen verzochten de leden van de SGP-fractie de regering uitvoerig in te gaan op de gevolgen van de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning voor de internationale rechtshulp in het algemeen en de uitlevering, bijvoorbeeld aan de Verenigde Staten, in het bijzonder.

Graag wil ik naar aanleiding van de vragen van de aan het woord zijnde leden enkele aspecten van het materiële strafrecht betreffende samenspanning en het daarbij beoogde delict verhelderen. Vooropgesteld kan daarbij worden dat als pleger van samenspanning ingevolge de definitie van artikel 80 Sr slechts kan worden aangemerkt hij die op zich neemt om het overeengekomen misdrijf te plegen alsmede hij die zich verbindt met anderen, die zichzelf tot het plegen van dat misdrijf verbinden (vgl. HR 22

juni 1976, NJ 1976, 563). Vervolgens kan worden vastgesteld dat de strafbaarheid ter zake van samenspanning intact blijft, ook als het «overeengekomen» misdrijf in een later stadium voltooid wordt, dan wel in een strafbare poging blijft steken. Deze strafbaarheid ter zake van samenspanning impliceert geen aansprakelijkheid wegens het voltooide delict dan wel de poging daartoe. Strafbaarheid deswegen bestaat slechts voor degenen die het voltooide delict hebben gepleegd dan wel daaraan strafbaar (als uitlokker, medepleger of anderszins) hebben deelgenomen. Denkbaar is derhalve inderdaad dat strafbaarheid terzake van het plegen van samenspanning bestaat, omdat de betrokkene blijkens de overeenkomst zou meedoen met de uitvoering van het voorgenomen delict, doch dat geen aansprakelijkheid ter zake van het voltooide delict bestaat (bijvoorbeeld omdat de betrokkene op het moment van uitvoering ziek was). Voor een antwoord op de vraag naar de gevolgen van de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning voor de internationale rechtshulp in het algemeen en de uitlevering, bijvoorbeeld aan de Verenigde Staten, in het bijzonder, verwijs ik de aan het woord zijnde leden graag naar het antwoord, gegeven op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA.

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