

De Voorzitter van de Adviesraad
Internationale Vraagstukken
Mr. F. Korthals Altes
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Politieke Zaken
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag

Datum 15 juli 2005

Kenmerk DPZ-234/05

Blad 1/6

Bijlage(n)

Betreft Terrorismebestrijding in Europees en internationaal
perspectief

C.c.

Behandeld Jules Gerzon

Telefoon 070-348 5503

Fax 070-348 4638

E-mail jules.gerzon@minbuza.nl

De aanslagen van 7 juli jl. in Londen onderstrepen nogmaals de noodzaak en urgentie van een effectieve bestrijding van terrorisme. Sinds de aanslagen van 11 september 2001 is wereldwijd een groot aantal maatregelen genomen ter bestrijding van terrorisme. De aanslagen van 11 maart 2004 hebben gezorgd voor een verscherpt dreigingsbewustzijn in Europa en hebben geleid tot een aanvullend pakket maatregelen en de benoeming van een EU contra-terrorismecoördinator. Ook nationaal is door de regering een groot aantal maatregelen genomen, zowel ter vergroting van de veiligheid in Nederland, alsook ter voorkoming van het gebruik van Nederlands grondgebied voor voorbereidende handelingen voor aanslagen elders.

Internationaal terrorisme post 11 september vraagt om nationale, Europese en internationale maatregelen die elkaar versterken en complementeren.

Nederland heeft zich tijdens zijn recente EU-voorzitterschap ingezet voor versterking van maatregelen tegen terrorisme in EU-kader en de implementatie van reeds genomen wet- en regelgeving op dit gebied. Daarnaast heeft Nederland zich ingezet voor het verbeteren van de toepassing van internationale sancties tegen terroristische organisaties door EU-lidstaten. Voorts is onder Nederlands voorzitterschap een begin gemaakt met technische assistentie aan derde landen op basis van EU-dreigingsanalyses. Ook heeft Nederland zich sinds 2001 op nationaal en internationaal niveau (onder andere binnen de Verenigde Naties en de Financial Action Task Force)

ingezet voor de ontwikkeling van effectieve maatregelen in de strijd tegen de financiering van terrorisme, hierbij steeds de nadruk leggend op de noodzaak van een preventief karakter van de maatregelen.

In bilateraal en multilateraal verband dringt de Nederlandse regering aan op het naleven van verplichtingen inzake mensenrechten en internationaal humanitair recht bij de bestrijding van terrorisme. Voorbeelden hiervan zijn het overleg dat Nederland voert met de Verenigde Staten over de behandeling van gevangenen in Guantánamo Bay, Afghanistan en Irak en de inspanningen die zijn gepleegd in de VN-Mensenrechtencommissie van 2005 voor een resolutie over het respecteren van mensenrechten in de strijd tegen het terrorisme. In dit kader is een Speciaal Rapporteur ingesteld met een sterk mandaat om ondermeer advies te verstrekken aan staten, te reageren op informatie die hem ter ore komt en op ontwikkelingen die zouden kunnen leiden tot mensenrechtenschendingen, landenbezoeken af te leggen en een coördinerende rol te vervullen in de samenwerking tussen regeringen, VN-organen en -instellingen, NGO's en regionale en internationale instellingen.

Voor de Nederlandse regering heeft het treffen van maatregelen ter bescherming van de eigen burgers gericht op het voorkomen van aanslagen en het bestrijden van terroristische groepen de hoogste prioriteit gekregen. Daarnaast is er in toenemende mate belangstelling voor vragen als: wat drijft terroristen, en wellicht nog belangrijker, waarom geven bepaalde burgers impliciete of expliciete steun aan terrorisme? Hierover is onderzoeksmateriaal voorhanden, al blijft het niet eenvoudig een alomvattende verklaring voor (steun aan) terrorisme te vinden. Daarbij doemt de vraag op of en hoe het mogelijk is om de voedingsbodem voor terrorisme en radicalisme terug te dringen, bijvoorbeeld in het kader van Amerikaanse en Europese initiatieven voor hervormingen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika.

Onlangs verscheen het rapport van het High Level Panel (HLP) van de Verenigde Naties, waarvan een substantieel deel wordt besteed aan een allesomvattende strategie voor de bestrijding van internationaal terrorisme. Het HLP behandelt hierin de kwestie van de Alomvattende Conventie inzake Internationaal Terrorismen en de definitie van terrorisme, het internationaal sanctieinstrumentarium waaronder de sanctielijsten behorend bij VNVR-resoluties 1267/1390, de conventie tegen nucleair terrorisme, het belang van het respecteren van mensenrechten en burgerlijke vrijheden en de onderliggende oorzaken van terrorisme.

Het HLP-rapport zet de toon voor een internationaal debat over de rol van de internationale gemeenschap als geheel bij het aanpakken van grensoverschrijdende problemen. In zijn toespraak bij de Internationale Conferentie ter bestrijding van terrorisme in Madrid in maart 2005 noemde de Secretaris-Generaal van de Verenigde

Naties (SGVN) de bestrijding van terrorisme één van de belangrijkste uitdagingen voor de komende decennia. Hij pleitte nadrukkelijk voor eensgezindheid van de internationale gemeenschap en riep op tot effectieve internationale samenwerking om terrorisme, dat gericht is op het ontwrichten van maatschappijen en van de internationale rechtsorde, een halt toe te roepen. Hierbij onderstreepte de SGVN dat in de strijd hiertegen mensenrechten en de beginselen van de rechtsstaat dienen te worden gerespecteerd.

De regering onderschrijft de visie van de SGVN dat de bestrijding van terrorisme om een effectieve reactie van de internationale gemeenschap vraagt. Deze reactie dient zich te richten op bestrijding van terrorisme en tevens op strategische wijze om te gaan met het wegnemen van voedingsbodems van terrorisme en radicalisering. Voorts dient de internationale reactie te worden gereflecteerd in regionale en nationale maatregelen. De regering stelt daarbij dat maatregelen dienen te worden genomen met inachtneming van de verplichtingen op het terrein van mensenrechten en internationaal humanitair recht.

De regering verzoekt de AIV om een oordeel te geven over de bestrijding van internationaal terrorisme sinds 11 september 2001 en vooruit te blikken naar de agenda voor de komende jaren, zoals die o.a. is geschetst door het HLP-rapport, met bijzondere aandacht voor de vraag hoe het internationale terrein invloed uitoefent op het nationale terrein en vice versa.

Voorts verzoekt de regering de AIV om advies over de vraag hoe mensenrechten en de beginselen van de rechtsstaat optimaal kunnen worden gewaarborgd in de strijd tegen het terrorisme, waarbij de regering in het bijzonder geïnteresseerd is in de vraag of naar het oordeel van de AIV beperkingen van de mensenrechten en internationaal humanitair recht gerechtvaardigd zijn, en zo ja in welke mate en in welke gevallen.

Ik zou u willen verzoeken in uw advies met name in te gaan op de volgende vraagpunten:

1. Hoe beoordeelt de AIV de maatregelen die zijn genomen in internationaal kader ter bestrijding van internationaal terrorisme in reactie op de aanslagen van 11 september 2001? In het bijzonder: hoe beoordeelt de AIV de ontwikkeling van de internationale rechtsorde op het gebied van terrorismebestrijding, met name de relevante VNVR-resoluties en VN-conventies, en het effect daarvan op de Europese en nationale rechtsorde?
2. Op welke wijze kan het internationale acquis ter bestrijding van terrorisme worden versterkt? Liggen mogelijke verbeteringen naar het oordeel van de

AIV met name op het gebied van aanvullende codificatie of meer op het terrein van implementatie en, waar nodig, afdwinging van naleving van bestaande conventies en VNVR-resoluties?

3. Hoe beoordeelt de AIV de internationale en Europese beleidsontwikkeling en de daaraan ten grondslag liggende analyse waar het gaat om de fundamentele oorzaken van (het ontstaan van een (internationale) voedingsbodem voor) radicalisering? Hoe beoordeelt de AIV de internationale en Europese beleidsontwikkeling waar het gaat om het wegnemen van onderliggende oorzaken voor rekrutering voor terroristische doeleinden en impliciete danwel expliciete steun aan terroristische groeperingen? Bestaan er op het punt van radicalisering en rekrutering hiaten of tekortkomingen in de onderliggende analyse danwel in de beleidsvorming?
4. In hoeverre kunnen, naar het oordeel van de AIV, analyse en beleid op het punt van radicalisering en rekrutering op de middellange en lange termijn bijdragen aan vermindering van radicalisering en daarmee aan het verminderen van de terroristische dreiging?
5. Op welke wijze zou Nederland zich verder in moeten zetten voor bijdragen aan analysecapaciteit, ontwikkeling van ‘know how’ en instrumenten ter versterking van de internationale architectuur voor zowel de preventie als de bestrijding van terrorisme?
6. Waar kan Nederland zelf in internationaal verband een wezenlijke bijdrage leveren in aanvulling op en mogelijk ter intensivering van de initiatieven die reeds zijn ondernomen op onder andere het gebied van bestrijding van financiering van terrorisme en het geven van concrete steun aan derde landen (en die vergeleken met andere landen en in internationale samenwerkingsverbanden een verschil kan maken op het vlak van effectiviteit)?
7. Het HLP gaat in zijn rapport in op de definitie van terrorisme. In de elementen van de definitie die door het HLP worden voorgesteld gaat de meeste aandacht uit naar terrorisme ten tijde van een gewapend conflict. In zijn rapport aan de 61ste VN-Mensenrechtencommissie¹ wijst onafhankelijk expert Goldman erop dat de strijd tegen het terrorisme niet steeds onlosmakelijk moet worden

¹ E/CN.4/2005/103

vermengd met oorlogshandelingen². Hoe beoordeelt u de HLP definitie van terrorisme in het licht van de opmerkingen van onafhankelijk expert Goldman?

8. Hoe kijkt de AIV aan tegen de toepasbaarheid van mensenrechtenverdragen en verdragen inzake internationaal humanitair recht indien de strijd tegen terrorisme leidt tot gewapend conflict of plaatsvindt tijdens een gewapend conflict, bijvoorbeeld waar het de behandeling van gevangengenomen verdachten van terroristische activiteiten betreft? Kunnen personen of groepen personen die worden gevangengenomen tijdens een gewapend conflict op verdenking van terrorisme buiten de Geneefse Conventies vallen of zich diskwalificeren voor toepassing van de Geneefse conventies op hun behandeling?
9. Rekening houdend met de bijzondere en soms vergaande maatregelen die overheden moeten nemen om de bevolking te beschermen tegen terrorisme, vraag ik uw visie ten aanzien van de grenzen van gerechtvaardigde beperkingen op mensenrechtenstandaarden en het internationaal humanitair recht. Hoe beoordeelt de AIV in dit kader mogelijke opschorting van bepaalde rechten en het invoeren van derogatiebepalingen?
10. Het vergaren van inlichtingen is van essentieel belang om terroristische daden te voorkomen. In dat licht vraag ik uw oordeel over de vraag hoe overheden dienen om te gaan met via derden verkregen informatie waarvan niet geheel duidelijk is onder welke omstandigheden deze is verkregen, mede met het oog op het absolute verbod op marteling. Tevens ben ik geïnteresseerd in de visie van de AIV op de vraag of langs diplomatieke weg verkregen garanties voor een correcte behandeling van uit te leveren, van terrorisme verdachte, personen aan landen waar schendingen van mensenrechten voorkomen, een acceptabel middel zijn om hun rechten te waarborgen.
11. Waar zijn naar de mening van de AIV verbeteringen mogelijk in het internationale mensenrechten acquis met het oog op de strijd tegen terrorisme? Dient hierbij de nadruk te worden gelegd op aanvullende codificatie, implementatie of afdwinging van naleving van bestaande mensenrechteninstrumenten?

² E/CN.4/2005/103, deel III.C, par. 17 e.v.

Ik zie met belangstelling uit naar uw spoedige advisering.

Afschrift van deze brief zend ik aan de Voorzitter van de Tweede Kamer en de Voorzitter van de Eerste Kamer.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Dr. B. R. Bot