

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)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 31 maart 2004

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Justitie. Graag zal ik hieronder op de in het verslag gemaakte opmerkingen reageren en de gestelde vragen beantwoorden.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie gaven aan in algemene zin stil te willen staan bij het verschijnsel terrorisme, de aanpak daarvan en de rol van het strafrecht daarin, alsmede bij de relatie met het thema «Europese strafrechtelijke ruimte». Ook stelden zij vragen inzake de toepassing van enkele leerstukken uit het strafrecht. Ik hoop de vragen die deze leden over deze onderwerpen hebben gesteld in het navolgende tot tevredenheid te kunnen beantwoorden.

Op de vraag van deze leden hierover kan worden geantwoord dat het alsnog vragen van een spoedadvies aan de Raad van State naar mijn mening niet in de rede ligt. Kernpunt in het advies van de Raad 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 is dan ook aan de zorg van de Raad van State tegemoet gekomen. Uit het advies volgt voorts dat de Raad van State in een wat lossere verband tussen de voorgestelde wijzigingen en het kaderbesluit geen overwegend bezwaar ziet, de wijzigingen in dit wetsvoorstel mee te nemen. Dat in het nader rapport meer belang wordt gehecht aan een nauw verband tussen wetsvoorstel en kaderbesluit, zoals de aan het woord zijnde leden terecht constateerden, is op zichzelf onvoldoende reden om de Raad van State om advies te vragen.

Met het voorgaande is gegeven, dat de redenen waarom geen spoedadvies aan de Raad van State is gevraagd niet enkel daarin zijn gelegen dat de voorgestelde 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). Ik acht het met de leden van de CDA-fractie van groot belang is dat uitvoering en verwerking in het beleid van praktijkervaring veel aandacht krijgen. De aan het woord zijnde leden informeerden naar de opmerkingen van prof. Buruma over noodzakelijke organisatorische aanpassingen, en vroegen een reactie op zijn opmerking inzake de gewenste participatie van Nederland aan het Europees systeem van uniforme codering van informanten met een hoog risico. Ik wijs er op dat in het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid (Kamerstukken II, 2001/02, 27 925, nr. 10) van 5 oktober 2001 en de nota Terrorisme en de bescherming van de samenleving (Kamerstukken II, 2002/03, 27 925, nr. 94) een groot aantal actiepunten zijn benoemd, ook inzake de organisatorische aspecten. Ter uitvoering daarvan is fors geïnvesteerd in de capaciteit van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Een belangrijk doel daarvan was, deze diensten in staat te stellen hun informatiepositie op het gebied van groeperingen die een gevaar vormen voor de staatsveiligheid verder te verbeteren. Voorts is een aantal praktische maatregelen genomen ter verbetering van de samenwerking en de uitwisseling van informatie. Te wijzen valt bijvoorbeeld op het uitwisselen van liaison-ambtenaren tussen de AIVD en de Unit Terrorismebestrijding en bijzondere taken van het Korps landelijke politiediensten, alsmede op de oprichting van het Coördinerend overleg terrorismebestrijding, waaraan alle operationele diensten betrokken bij de bestrijding van terrorisme deelnemen. Ten aanzien van de ontwikkelingen op Europees niveau kan erop worden gewezen dat op Nederlands voorstel op Europees niveau een functionaris wordt ingesteld, die met de coördinatie van terrorismebestrijding wordt belast. Verbetering van de onderlinge informatie-uitwisseling, onder meer ten aanzien van informanten met een hoog risico, vormt een kernelement in diens taken, bij de uitoefening waarvan hij door Nederland ten volle zal worden gesteund.

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie met instemming van een groot deel van het wetsvoorstel hebben kennisgenomen; ik hoop hieronder hun bezorgdheid bij enkele onderdelen te kunnen wegnemen. Met deze leden acht ik het van groot belang dat krachtig en effectief wordt opgetreden tegen terroristische misdrijven. De keuze voor een royale implementatie van het kaderbesluit in dit wetsvoorstel, waar deze leden een vraag over stelden, heeft er vooral toe geleid dat bestaande ernstige misdrijven, begaan met terroristisch oogmerk, in ruimere mate als terroristisch misdrijf zijn aangewezen dan bij een enge implementatie wellicht mogelijk zou zijn geweest. Tot vaagheid in terminologie heeft deze keuze derhalve niet geleid.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie met een positief gerichte belangstelling van het wetsvoorstel kennis hebben genomen, en met tevredenheid constateerden dat de regering het kaderbesluit ruim implementeert. Graag ga ik in het navolgende op de door deze leden gestelde vragen in.

De leden van de GroenLinks-fractie wilden van de regering weten hoe het toezicht op non-profit-instellingen kan worden verbeterd met het oog op het tegengaan van financiering van illegale en terroristische activiteiten. Ik wijs deze leden erop dat in het kader van de speciale aanbevelingen van de Financial Action Task Force inzake het financieren van terrorisme en naar aanleiding van een rapportage van het Financieel Expertise Centrum over non-profitorganisaties en terrorismefinanciering wordt gewerkt aan

maatregelen om meer transparantie van en toezicht op non-profit-instellingen te bewerkstelligen. Het onderzoek naar mogelijk te nemen maatregelen is op dit moment nog niet afgerond.

Voorts wilden de aan het woord zijnde leden weten wanneer een notitie te verwachten valt over de uitwisseling van informatie tussen de AIVD en de politie. Wanneer deze leden met hun vraag doelen op de notitie inzake het gebruik van AIVD-informatie in het strafproces, waarover in de Tweede Kamer tijdens de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel inderdaad is gesproken, kan ik de leden van de GroenLinks-fractie meedelen dat ik de leden van de Tweede Kamer voorgesteld heb de opstelling van deze notitie achterwege te laten. Reden daarvan vormde de brede steun voor de motie van het lid Wilders c.s. waarin de regering wordt opgeroepen op korte termijn wetgeving inzake het gebruik van AIVD-informatie in het strafproces te ontwikkelen (Kamerstukken II 2003/04, 28 463, nr. 25). Een meerderheid van de Tweede Kamer deelde bij de bespreking van de motie mijn visie dat een notitie, voorafgaand aan een wetsvoorstel over dit onderwerp, bij aanvaarding van deze motie weinig zinvol meer was. Tenslotte wilden de leden van de GroenLinks-fractie weten welke juridische, technische en feitelijke barrières er bestaan voor uitwisseling van informatie tussen binnen- en buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten enerzijds en tussen binnen- en buitenlandse en supranationale politiediensten anderzijds. Bij juridische mogelijkheden voor informatie-uitwisseling spelen – naast verdragen – tal van wettelijke bepalingen in tal van landen een rol. Het is niet mogelijk in de context van deze memorie van antwoord een overzicht van deze juridische barrières te geven, of van alle technische en feitelijke barrières. Van groot belang voor de informatie-uitwisseling is, dat op aangeven van het Nederlands kabinet op Europees niveau besloten is om een functionaris te benoemen, die de mogelijkheden en belemmeringen van informatie-uitwisseling in kaart brengt en, waar mogelijk, wegneemt.

Het verheugt mij dat de leden van de SGP-fractie alsmede de leden van de CU-fractie zich konden vinden in de reikwijdte en strekking van het wetsvoorstel. Zij verstonden die terecht als een aanscherping van het materiële strafrecht om daarmee de ernst van terroristische misdrijven tot uitdrukking te brengen.

De aan het woord zijnde leden plaatsten vraagtekens bij de voorgestelde uitbreiding van de strafrechtelijke samenspanning. Zij vroegen de regering de voorgestelde uitbreiding van een zelfstandige argumentatie te voorzien en daarbij onder andere aandacht te schenken aan de vraag waarin de toegevoegde waarde van dit element van het wetsvoorstel schuilt.

Die toegevoegde waarde schuilt vooral daarin, dat de strafbaarstelling van samenspanning strafrechtelijk optreden in het voortraject van terroristische aanslagen mogelijk maakt. Samenspanning bestaat, ingevolge artikel 80 Sr, zodra twee of meer personen overeengekomen zijn om het misdrijf te plegen; van de in de wet limitatief omschreven strafbare voorbereidingshandelingen behoeft nog geen sprake te zijn. En het is juist het voorkomen van terroristische aanslagen waar de inspanningen op gericht dienen te zijn. In dit opzicht kan ook worden gerefereerd aan het advies van de Raad van State. Daarbij zijn de ernstigste terroristische misdrijven, waartoe samenspanning strafbaar is gesteld, misdrijven die Staat en samenleving in ernstige mate bedreigen; deze strafbaarstelling sluit daarmee aan bij de thans reeds strafbaar gestelde gevallen van samenspanning.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de SP-fractie hierover kan worden geconstateerd dat van strafrechtstoepassing geen wonderen mogen worden verwacht bij de bestrijding van terrorisme. De opvatting dat strafrechtstoepassing in het geheel niet kan bijdragen aan het

bestrijden van terrorisme deel ik niet. Het opleggen en ten uitvoer leggen van gevangenisstraffen ter zake van terroristische misdrijven dan wel voorbereiding of samenspanning daartoe, ontnemt de betrokkene de mogelijkheid gedurende de tijd waarin hij van zijn vrijheid beroofd is nieuwe aanslagen voor te bereiden. Voorts kan toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden bij het bestaan van een verdenking ter zake van samenspanning tot of voorbereiding van een terroristisch misdrijf bijdragen aan het verijdelen van een concrete aanslag. Tenslotte kan strafrechtelijk optreden tegen recruteringsactiviteiten hier te lande eveneens aan het voorkomen van terroristische activiteiten bijdragen.

2. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vroegen of het wetsvoorstel is toegesneden op terrorisme vanuit losse netwerken meer dan vanuit echte organisaties. Het wetsvoorstel bevat een aantal bepalingen die aan het bestrijden van terrorisme vanuit «losse netwerken» kunnen bijdragen. In de eerste plaats kan gewezen worden op het ook door deze leden genoemde artikel 140a Sr. Het daarin centraal staande begrip «organisatie» wordt door de Hoge Raad geïnterpreteerd als een «samenwerkingsverband» (vgl. HR 16 oktober 1991, NJ 1991, 442); dat biedt een zekere ruimte. Voorts kan worden gewezen op de strafbaarstelling van voorbereiding van ernstige misdrijven, die ook bij ernstige terroristische misdrijven van toepassing zal zijn, alsmede de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven. Beide bieden mogelijkheden om op te treden tegen het vanuit losse netwerken voorbereiden en plannen van terroristische aanslagen.

De aan het woord zijnde leden wilden voorts weten hoe de doeltreffendheid van dit wetsvoorstel kan worden beoordeeld. Graag verwijs ik deze leden naar het hierboven gegeven antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie met een vergelijkbare strekking.

Ook wilden de leden van de VVD-fractie weten of er nog wetsvoorstellen in voorbereiding zijn met betrekking tot de aanscherping van screeningsprocedures voor personeel dat werkzaam is bij kwetsbare publieke organisaties en vitale objecten. Wetgeving te dier zake behoeft niet te worden voorbereid, aangezien op dit moment er voldoende mogelijkheden zijn om te kunnen screenen. Ingeval het functies betreft die de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid te schaden, kunnen deze op grond van artikel 3 van de Wet veiligheidsonderzoeken worden aangemerkt als vertrouwensfuncties. De Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst kan dan een onderzoek verrichten. Gaat het om andere functies, dan biedt de verklaring omtrent het gedrag uitkomst. Met ingang van 1 april 2004 is deze verklaring een zwaarder integriteitsinstrument dan daarvoor. De strafrechtelijke integriteit wordt vanaf die datum door de Minister van Justitie beoordeeld op grond van alle justitiële gegevens in de justitiële documentatie. Daarnaast kunnen alle politiegegevens in de afweging worden betrokken. Van belang in dit kader is dat de werkgever op het aanvraagformulier van de verklaring omtrent het gedrag kan aangeven welke risico's gemoeid zijn met de uitoefening van de desbetreffende functie. Deze risico's bepalen op welke wijze de eventueel geregistreerde justitiële gegevens worden gewogen. Grote risico's gaan gepaard met een zware toetsing. Aangezien met de verklaring omtrent het gedrag maatwerk kan worden geleverd, wordt vooralsnog niet overwogen andere integriteitsinstrumenten met betrekking tot personeel te ontwikkelen.

In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie waarom de Vierde nota van wijziging niet mede heeft geleid tot toevoeging van het woord «wederrechtelijk» aan onderdeel A van het wetsvoorstel, merk ik op dat de wenselijkheid van deze aanvulling over het hoofd is gezien.

Momenteel wordt gezien op welke eenvoudige en snelle wijze kan worden bevorderd dat artikel 4 op dit punt met het voorgestelde artikel 83a Sr in overeenstemming wordt gebracht.

Graag voldoe ik aan het verzoek van de leden van de fracties van SGP en CU om in het kort maar scherp de kenmerkende verschillen tussen poging, voorbereiding en samenspanning uiteen te zetten. De strafbaarstelling van poging is geregeld in artikel 45 Sr. Uit dat artikel volgt dat poging tot elk misdrijf strafbaar is, wanneer het voornemen van de dader zich door een begin van uitvoering heeft geopenbaard. Het maximum van de hoofdstraffen op het misdrijf gesteld, wordt bij poging met een derde verminderd. Als er nog geen begin van uitvoering van het misdrijf is, kan nog wel sprake zijn van strafbare voorbereiding (artikel 46 Sr). Daarvoor is vereist dat de dader opzettelijk voorwerpen (etc.) kennelijk bestemd tot het begaan van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaren of meer is gesteld, voorhanden heeft (etc.). De strafbaarstelling van samenspanning, tenslotte, is niet in het algemeen deel van het Wetboek van Strafrecht geregeld, maar bij enkele bijzonder ernstige misdrijven (vgl. voor het grondpatroon artikel 96 Sr). Dit wetsvoorstel sluit bij die systematiek aan. Samenspanning bestaat, ingevolge artikel 80 Sr, «zodra twee of meer personen overeengekomen zijn om het misdrijf te plegen». De toegevoegde waarde van de strafbaarstelling van samenspanning bestaat vooral daar, waar nog geen onder artikel 46 Sr te rubriceren voorbereiding van het misdrijf plaatsvindt, maar wel een afspraak daartoe kan worden bewezen, en ter uitvoering daarvan wellicht zelfs al enige stappen zijn gezet.

Wat betreft de vraag van de leden van de SP-fractie of ik het aanvaardbaar vind dat een concrete aanmelding bij een terroristische organisatie geen vereiste is voor strafbaarheid op grond van het voorgestelde artikel 205 Sr verduidelijk ik graag het volgende. Artikel 205 Sr richt zich op degene die werft voor de gewapende strijd, niet op degene die zich aanmeldt of geworven wordt. Van werven zal sprake zijn wanneer een handeling is verricht die ertoe strekt iemand tot aansluiting bij de gewapende strijd te bewegen. Het betekent dat de thans geldende voorwaarde van de totstandkoming van een verbintenis komt te vervallen. Deze verruiming is wenselijk, gelet op het gevaar dat uitgaat van het ronselen voor de gewapende strijd, waar deze strafbaarstelling in de kern op ziet. Openbaart dergelijk handelen zich bijvoorbeeld op schoolpleinen of op het internet, dan moet strafrechtelijk opgetreden kunnen worden zonder dat dient te worden afgewacht of het werven tot enig succes heeft geleid. Een vergelijkbare strafbaarstelling betreft de omkoping van een ambtenaar (artikel 177 Sr). Ook hier geldt dat de omkoper reeds strafbaar is wanneer hij een ambtenaar tracht te bewegen tot iets. Of de ambtenaar gevoelig blijkt voor het «smeren» van de omkoper doet voor de strafbaarheid van de omkoper niet ter zake.

Samenspanning

De leden van de CDA-fractie vroegen of er rechtsfiguren in andere lidstaten van de Europese Unie bestaan die zijn te vergelijken met het begrip «conspiracy» in het recht van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk en met de «Verabredung» in het Duitse recht. Deze vraag beantwoord ik bevestigend. In vrijwel alle rechtsstelsels van de landen van de Europese Unie, ook in Nederland, is samenspanning tot de staatsgevaarlijke misdrijven strafbaar gesteld. Een belangrijk aantal lidstaten van de Europese Unie kent ook strafbare samenspanning tot andere dan de klassieke staatsgevaarlijke misdrijven. Het Oostenrijkse recht voorziet op vergelijkbare wijze als in het Duitse recht in de strafbaarstelling van samenspanning tot zware commune delicten. Spanje kent de

strafbare samenspanning tot het begaan van moord, alsmede de samenspanning tot terroristische misdrijven. In het Zweedse recht is samenspanning tot zware commune misdrijven strafbaar en Finland is bij de implementatie van het EU-kaderbesluit inzake terrorismebestrijding ertoe overgegaan om samenspanning tot terroristische misdrijven strafbaar te stellen.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de introductie van strafbare samenspanning bij de ernstigste terroristische misdrijven geen onnodige disharmonieën oplevert binnen de EU. De verschillen ten aanzien van landen die een vergelijkbare strafbaarstelling op dit terrein reeds kennen, verminderen. Evenmin kunnen uit de binnen de verschillende landen bestaande strafbaarstellingen van samenspanning competentiegeschillen voortvloeien. In elk land kan op basis van de daar vigerende rechtsmachtregeling en strafbaarstellingen worden bepaald of strafvervolgning in de rede ligt.

De vraag van deze leden of er een grondslag voor het Hof van Justitie is om op te treden bij uiteenlopende – interpretaties van – strafbaarstellingen van samenspanning, beantwoord ik ontkennend. Ook wilden de leden van de CDA-fractie weten of terroristische misdrijven niet in zodanige mate een grensoverschrijdend karakter hebben, dat de aanpak hiervan op Europees niveau zou moeten plaatsvinden. Coördinatie van terrorismebestrijding op Europees niveau is inderdaad van groot belang, gelet op het grensoverschrijdend karakter van terrorisme. Het komt echter niet wenselijk voor bevoegdheden ter zake van terrorismebestrijding aan een Europese instantie over te dragen. Terrorismebestrijding heeft, zo leren ook de ervaringen met aanslagen in het verleden, tevens een belangrijke lokale component. Het zou onwenselijk zijn, als dit aspect door verlegging van bevoegdheden onderbelicht zou raken. Tenslotte dienen de lidstaten op dit voor de veiligheid van hun burgers cruciale terrein bevoegd en verantwoordelijk te blijven. Een Europese strafrechtelijke ruimte op het terrein van de terrorismebestrijding ligt daarmee niet in de rede.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts in welke mate de strafbaarstelling van conspiracy in het Verenigd Koninkrijk heeft geleid tot voorkoming van terroristische aanslagen. Een recent voorbeeld waarin conspiracy is tenlastegelegd, betreft de arrestatie in december 2003 van een verdachte in de zaak van de zogenaamde «shoebomber». Aan deze verdachte is onder meer tenlastegelegd dat hij met de verdachte die uiteindelijk zijn schoen gevuld met explosieven in een vliegtuig tot ontploffing probeerde te brengen, had samengespannen om een explosie plaats te doen vinden die levens in gevaar zou brengen. De vraag van deze leden of ten tijde van de RAF-acties de samenspanning in het Duitse recht reeds strafbaar was, kan bevestigend worden beantwoord. Op de vraag van deze leden of het bestaan van deze rechtsfiguur heeft geleid tot het voorkómen van aanslagen, kan worden gewezen op een vervolging van enkele personen voor het Oberlandesgericht Frankfurt. Op 10 maart 2003 werden straffen tussen de tien en twaalf jaren opgelegd aan vier verdachten met een islamistische achtergrond, die overeengekomen waren eind 2000 een bomaanslag te plegen op de Kerstmarkt van Straatsburg. Samenvattend kan worden gesteld dat de strafbaarstelling van samenspanning in sommige gevallen daadwerkelijk ingrijpen en bestraffing mogelijk maakt in zaken waarin een aanslag beraamd wordt (het Duitse voorbeeld), en in andere gevallen de bestraffing (het Engelse voorbeeld). Beide functies zijn nuttig en noodzakelijk.

De leden van de CDA-fractie waren van mening dat er onhelderheid bestaat over de begrippen motief, oogmerk, opzet en voorwaardelijk opzet. Met deze leden ben ik van mening dat het terroristisch oogmerk als gedefinieerd in het wetsvoorstel niet de introductie van het motief in een delictomschrijving impliceert. Met hen meen ik voorts, dat het oogmerk in veel gevallen zal moeten kunnen worden afgeleid uit bewezen feiten en

omstandigheden. Het door deze leden geschetste geval waarin een verdachte verklaart dat hij met de door hem gepleegde moord een terroristisch oogmerk had, doch desalniettemin geen veroordeling wegens een terroristisch misdrijf zou kunnen volgen, laat zich moeilijk denken. Ook een willekeurige moord, met terroristisch oogmerk begaan, het voorbeeld dat de aan het woord zijnde leden noemden, kan de bevolking van een land ernstige vrees aanjagen, zeker als de dader – zoals bij terroristische aanslagen gebruikelijk – ruchtbaarheid heeft gegeven aan zijn bedoelingen. Dat geldt zeker bij gevaar voor herhaling. In de Nota naar aanleiding van het Verslag is op de door de aan het woord zijnde leden aangeduide plaats gesteld, dat het misdrijf daadwerkelijk tot doel moet hebben, dat de bevolking of een deel der bevolking van een van een land ernstige vrees wordt aangejaagd (etc.). Daar wordt ook aangegeven dat van een terroristisch misdrijf slechts sprake kan zijn als een ernstig misdrijf is begaan, dat bij aanwezigheid van het terroristisch oogmerk als terroristisch misdrijf wordt gekwalificeerd. Die voorwaarde kan ook bij een willekeurige moord waarbij ruchtbaarheid is gegeven aan het terroristisch oogmerk vervuld zijn, in aanmerking genomen dat bij een dergelijke moord een ieder kan vrezen het volgende slachtoffer te zijn.

De aan het woord zijnde leden stelden terecht, dat het terroristisch oogmerk niet reeds aanwezig kan worden geacht als de verdachte slechts kan worden verweten dat hij had moeten begrijpen dat met het misdrijf aan een bevolking ernstige vrees werd aangejaagd (etc.). Zij meenden dat dit een beperking met zich brengt voor de opsporing en vervolging van deelname aan een terroristische organisatie en verscheidene delicten. Vooropgesteld kan in dat opzicht worden dat de als terroristisch misdrijf strafbaar gestelde misdrijven ook bij afwezigheid van een terroristisch oogmerk nog steeds met zware straffen worden bedreigd. Het bewijs van het terroristisch oogmerk, waarvan de formulering uit het kaderbesluit voortvloeit, rechtvaardigt dat bij deze misdrijven nog veel zwaardere straffen kunnen worden opgelegd. Tenslotte kan het terroristisch oogmerk bij werkelijke terroristische aanslagen dan wel de voorbereiding daarvan of samenspanning daartoe, waar het hier om gaat, zoals ook de aan het woord zijnde leden vaststelden, uit de omstandigheden worden afgeleid. Dat geldt ook bij terroristische misdrijven die vanuit een netwerk worden voorbereid.

De leden van de CDA-fractie gingen voorts in op het verband tussen het terroristisch oogmerk en de voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven. Zij meenden dat bij de samenspanning tot een aanslag met het oogmerk om de Koningin van het leven te beroven het oogmerk al min of meer met de afspraak gegeven is, doch dat dit bij de samenspanning tot de ernstigste terroristische misdrijven anders zou zijn. Daarin verschil ik met deze leden van mening. Ook bij een afspraak om een aanslag in de Rotterdamse haven te plegen doorbijvoorbeeld enkele boten op te blazen, is het terroristisch oogmerk al min of meer met de afspraak gegeven. Het overeengekomen misdrijf impliceert welhaast het terroristische karakter. Ter voorkoming van misverstanden kan worden verhelderd dat de afspraak om een duikopleiding te volgen op zichzelf geen strafbare samenspanning impliceert; een dergelijke afspraak is strafrechtelijk eerst relevant in verband met samenspanning indien zij een eerste stap vormt om een achterliggende afspraak om een terroristische aanslag te gaan plegen, tot uitvoering te brengen. Met de aan het woord zijnde leden ben ik van mening dat verklaringen van één of meer van de samenspanners ook aan het bewijs kunnen bijdragen. Daarvoor is niet vereist dat beide verdachten de afspraak bekennen. Ook de verklaring van één samenspanner kan, in combinatie met ander bewijs (zoals verslagen van telefoongesprekken) afdoende zijn.

De aan het woord zijnde leden informeerden in dit verband ook nog naar het bestaan van een redelijk vermoeden van schuld bij strafbare samen-

spanning. In het algemeen zal bij kennis van een afspraak om een schip op te blazen in de Rotterdamse haven gesproken kunnen worden van een redelijk vermoeden van schuld terzake van samenspanning tot een terroristisch misdrijf. Kennis van een dergelijke afspraak kan langs verschillende wegen naar voren komen, met de leden van de CDA-fractie kan onder meer worden gedacht aan lopend inlichtingenwerk en lopend recherchewerk.

De aan het woord zijnde leden wilden ook weten of er sprake kan zijn van een overeenkomst indien een van de samenspanners een andere daad of een ander subject op het oog had dan de ander. Dat zal afhangen van de omstandigheden van het geval. Als een afspraak is gemaakt om een brug op te blazen, en beide samenspanners daarbij, zonder dat van elkaar te weten, een andere brug op het oog hebben, behoeft dat bijvoorbeeld niet aan strafbaarheid in de weg te staan. In de kern bestaat overeenstemming, en daarmee heeft de afspraak het gevaar gecreëerd dat tot de voorgestelde strafbaarstelling aanleiding heeft gegeven. Ook indien één van de bij de overeenkomst betrokkenen onder druk heeft ingestemd, kan er van strafbare samenspanning sprake zijn. Ook in dat geval is een afspraak gemaakt. Of de «gedwongen» samenspanner strafrechtelijk veroordeeld kan worden, zal afhangen van de vraag of een strafuitsluitingsgrond aanwezig kan worden geacht. Te denken valt daarbij vooral aan overmacht. Van strafbare samenspanning kan voorts, zo beantwoord ik een vraag van deze leden hiernaar, sprake zijn als een van beide samenspanners niet helemaal compos mentis is. Ook dan kan sprake zijn van een overeenkomst, en het gevaar dat deze overeenkomst daadwerkelijk wordt uitgevoerd kan in dit geval zeker bestaan. Eventuele gehele of gedeeltelijke ontoerekeningsvatbaarheid van de betreffende samenspanner speelt vervolgens een rol bij de oplegging van straffen en/of maatregelen.

Met de aan het woord zijnde leden ben ik van mening dat de strafbare samenspanning niet ongedaan kan worden gemaakt door terug te treden of de gemaakte afspraak te annuleren. Zij wijzen er daarbij nog terecht op dat een dergelijke nadere overeenkomst kan zijn ingegeven door inmiddels gebleken beletselen voor de uitvoering en niet door inzicht in het kwade van de afspraak. Inderdaad kan het alsdan voor de hand liggen dat de afspraak bij opheffing van die beletselen wordt hernieuwd. Dat een overeenkomst waaraan ruchtbaarheid wordt gegeven onder omstandigheden geen samenspanning oplevert vloeit, in dit licht, ook niet voort uit de latere gedragingen van de verdachte als zodanig. Zij vloeit daaruit voort dat uit de omstandigheid dat bij of kort na het aangaan van een afspraak daaraan op ongebruikelijke wijze ruchtbaarheid wordt gegeven, in sommige gevallen zal kunnen worden afgeleid dat de afspraak geen serieus karakter heeft of heeft gehad en daarmee feitelijk nooit bestaan heeft. Of die consequentie uit de gegeven ruchtbaarheid kan worden getrokken, zal afhangen van de omstandigheden van het concrete geval.

De leden van de PvdA-fractie maakten zich zorgen over de introductie van de samenspanningsbepaling. Zij meenden dat door ideeën strafbaar te stellen, afstand wordt genomen van het klassieke liberale uitgangspunt dat alleen gedrag strafbaar kan zijn. De voorgestelde strafbaarstelling van samenspanning, zo zou ik deze willen voor houden, ziet niet op ideeën, maar op overeenkomsten tot de ernstigste terroristische misdrijven. Met mij zullen deze leden van mening zijn dat het aangaan van dergelijke overeenkomsten een laakbare en gevaarlijke gedraging is. De strafbare samenspanning wordt door het onderhavige wetsvoorstel niet in het Nederlandse strafrecht geïntroduceerd; de reikwijdte van de bestaande strafbare samenspanning wordt in beperkte mate uitgebreid, tot misdrijven waarbij zulks alleszins in de rede ligt. Dat de strafbare samenspanning in Nederland niet het bestaan van een «overt act» eist, ligt in de rede nu zij slechts aan de orde is en blijft bij de ernstigste

delicten die ons Wetboek van Strafrecht kent. Daarbij vestigt de serieuze overeenkomst reeds strafbaarheid. Verder wijs ik er op dat het vereiste van de «overt act», dat in Angelsaksische landen wel wordt gesteld, daar in heel verschillende zin wordt uitgelegd, waarbij in sommige gevallen het sluiten van de overeenkomst zelf reeds als de «overt act» wordt gezien. De aan het woord zijnde leden meenden dat verruimingen zijn aangebracht in het terroristisch oogmerk die negatief doorwerken bij de samenspanningsbepaling en daar de onduidelijkheid doen toenemen. Ik stel voorop dat de formulering van het terroristisch oogmerk nauw aansluit bij het kaderbesluit. Het bewijs van dat terroristisch oogmerk zal in veel gevallen min of meer rechtstreeks uit de (overeengekomen) terroristische aanslag kunnen worden afgeleid. Welke misdrijven bij aanwezigheid van dat oogmerk als terroristisch kunnen worden aangemerkt, wordt door dit wetsvoorstel helder geregeld. Daarbij wordt aangesloten bij bestaande delictsomschrijvingen. Tegen deze achtergrond bezien is aan het Openbaar Ministerie in voldoende mate duidelijk in welke gevallen vervolgen op basis van samenspanning zinvol en mogelijk is. Grote bewijsproblemen behoeven zich in de gevallen waar het om gaat, de gevallen waarin serieuze afspraken tot ernstige terroristische aanslagen worden achterhaald en waarbij degenen die deze afspraken hebben gemaakt worden opgepakt, niet voor te doen. Dat geen «overt act» wordt geëist, een eis waarvan de inhoud gelet op de ervaringen elders al gauw voor verschillende uitleg vatbaar zou blijken te zijn, voorkomt eventuele bewijsproblemen en onduidelijkheden bij de toepassing van strafbare samenspanning. Tegelijk kan bewijs van daden van uitvoering van de overeenkomst ook in het Nederlandse wettelijk systeem zonder beperkingen bijdragen aan de oordeelsvorming omtrent het bestaan van die overeenkomst en de daaraan verbonden gevaren. Een toegevoegde waarde naast de strafbare voorbereiding heeft samenspanning in de gevallen waarin nog geen voorwerpen (etc.) zijn aangeschaft om het terroristische misdrijf mee te plegen, doch wel een overeenkomst is aangegaan en eventueel zelfs daden zijn verricht tot uitvoering daarvan. Te denken valt aan duiklessen, genomen ter voorbereiding op de aanslag op een boot, of aan het stelselmatig observeren van een persoon in verband met een voorgenomen moordaanslag.

De leden van de SP-fractie informeerden eveneens of de strafbaarstelling van samenspanning feitelijk niet het strafbaar stellen van plannen of zelfs gedachten impliceert. Graag verwijs ik deze leden naar het antwoord, gegeven op een eerder in het voorlopig verslag gestelde vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie. Een inkeerregeling bij samenspanning kent het Nederlandse strafrecht thans niet (vgl. ook HR 15 februari 1977, NJ 1978, 6), en introductie komt ook niet wenselijk voor, gelet op het buitengewoon ernstige karakter van de misdrijven waarbij samenspanning in Nederland strafbaar is gesteld. Graag verwijs ik deze leden verder naar hetgeen ik hierboven over dit onderwerp heb gezegd in reactie op eerdere opmerkingen van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de fracties van SGP en CU informeerden of het gronddelict het uitgangspunt blijft, en samenspanning als onvolkomen delictsvorm wordt gezien. Inderdaad blijft het gronddelict het uitgangspunt van denken; slechts bij samenspanning tot de ernstigste gronddelicten wordt strafbaarstelling voorgesteld. Samenspanning is naar zijn wettelijke inkadering een zelfstandig delict, terwijl het materieel als een onvolkomen delictsvorm kan worden aangemerkt. De ratio voor strafbaarstelling van de samenspanning schuilt, zo meen ik met deze leden, in het gevaarzettende karakter daarvan. Dat niet is gekozen voor een algemene strafbaarstelling van samenspanning, in het algemeen deel, hangt niet ermee samen dat dan de intentie wordt strafbaar gesteld: dat is bij samenspanning niet het geval. De voorgestelde uitbreiding van de

strafbare samenspanning sluit aan bij de gevallen van strafbare samenspanning die het Wetboek van Strafrecht thans reeds kent, en is op vergelijkbare wijze vormgegeven.

De aan het woord zijnde leden informeerden verder naar de verhouding van samenspanning tot de strafbare poging. Voor het leerstuk van de strafbare poging heeft de uitbreiding van de strafbare samenspanning geen gevolgen; dat leerstuk staat daar los van. Uit de systematiek van het Wetboek van Strafrecht volgt dat ook poging tot samenspanning naar de letter van de wet strafbaar is. Een «begin van uitvoering» (artikel 45 Sr) bij het sluiten van een overeenkomst zonder dat deze tot stand is gekomen, is evenwel 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.

De vraag van deze leden of steeds een relatie tussen de samenspanning en het gronddelict moet kunnen worden gelegd beantwoord ik positief: slechts de serieuze overeenkomst tot een door de wet aangewezen ernstig misdrijf is relevant. Een handeling, anders dan het aangaan van de overeenkomst, is voor strafbaarheid evenwel niet vereist. Van een onmiddellijk gevaarzettende situatie behoeft geen sprake te zijn: de overeenkomst is voldoende voor strafbaarheid. Daaruit vloeit voort dat de artikelen 45 en 46 Sr in het geval enkel sprake is van een overeenkomst geen strafbaarheid vestigen. Met het voorgaande is tevens antwoord gegeven op de vraag of de samenspanningshandeling opzettelijk moet zijn geschied. De overeenkomst moet opzettelijk zijn gesloten, dat ligt in het begrip «overeenkomen» besloten. Een nadere handeling is voor strafbaarheid strikt genomen niet vereist.

Dat samenspanning bestaat zodra twee of meer personen overeengekomen zijn om het misdrijf te plegen impliceert dat het opzet van de verdachte op het begaan van het misdrijf moet zijn gericht. De reden waarom de verdachte dat overeengekomen misdrijf nastreeft, is voor strafbaarheid evenwel niet van belang; daarbij kunnen bijvoorbeeld ook financiële motieven in beginsel een rol spelen. Wel zal, wil van strafbare samenspanning tot een ernstig terroristisch misdrijf sprake zijn, overeengekomen moeten zijn dat het misdrijf met een terroristisch oogmerk zal worden begaan. Bewezen zal moeten worden dat bij het aangaan van de overeenkomst een dergelijk misdrijf voor ogen stond.

Opzet

De leden van de fracties van SGP en CU informeerden of volstaan kan worden met voorwaardelijk opzet. Bij samenspanning is vereist dat het plegen van het misdrijf is overeengekomen. Dat impliceert dat de wil van de samenspanners gericht is op dat misdrijf. De constructie van het voorwaardelijk opzet zal hierbij naar verwachting geen rol van betekenis spelen, nu het daarbij gaat om het willens en wetens aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat een bepaald gevolg intreedt. Samenspanning is strafbaar ook in het geval het overeengekomen misdrijf niet is verwezenlijkt. Voor elk van de terroristische misdrijven geldt voorts dat zowel de specifieke opzeteisen van dat misdrijf als het terroristisch oogmerk bewezen moeten worden. Ten aanzien van de aan het misdrijf inherente opzeteisen geldt dat waar deze buiten een terroristische context in voorwaardelijk opzet kunnen bestaan, zulks in een terroristische context niet anders is. Voor het terroristisch oogmerk zelf geldt dat wordt aangesloten bij de geldende dogmatiek, waarin de oogmerkeis gewoonlijk niet verenigbaar wordt geacht met voorwaardelijk opzet. Bij terroristische misdrijven is ook moeilijk voorstelbaar dat dit zich voordoet in een andere

vorm dan die van een bedoeling. Ook deze bedoeling kan evenwel, zo werd reeds aangegeven, zeer wel uit de objectieve feiten worden afgeleid. Tenslotte kan, in antwoord op een vraag van de aan het woord zijnde leden hoe wordt uitgesloten dat burgers die niet strafbaars in de zin hebben onder artikel 80 Sr vallen, worden aangegeven dat dergelijke burgers niet een serieuze overeenkomst tot een terroristische aanslag sluiten.

Terroristisch oogmerk

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie zich konden vinden in de argumenten om het kaderbesluit aldus uit te leggen dat ook het ernstige vrees aanjagen aan een deel van de bevolking daaronder valt. Inderdaad is in beginsel denkbaar dat acties onder de paraplu van dierenrechten-activisme onder specifieke omstandigheden ook als terroristisch misdrijf gekwalificeerd kunnen worden. Daarbij is onder andere van belang de druk die van concrete acties uitgaat zodanig is, dat het oogmerk om de overheid wederrechtelijk te dwingen kan worden vastgesteld. Deze leden signaleerden daarbij terecht dat de mate van dwang samenhangt met de misdrijven die -bij een terroristisch oogmerk- als terroristisch misdrijf kunnen worden gekwalificeerd. Van aanslagen op het leven van personen gaat in het algemeen meer druk uit dan van verbale intimidatie en bedreigingen, hoe kwalijk deze ook zijn.

Deze leden informeerden vervolgens of samenspanning bij dierenrechten-activisten eerder bewezen zal kunnen worden dan bij het type terroristen waarop het kaderbesluit ziet. Ik wijs er op dat ook dierenrechtenactivisten slechts wegens een terroristisch misdrijf veroordeeld kunnen worden als het aan het kaderbesluit ontleende terroristisch oogmerk bewezen kan worden in samenhang met een ingevolge het kaderbesluit als terroristisch aangemerkt misdrijf. Met die wettelijke systematiek is gegeven dat samenspanning tot ernstige terroristische misdrijven door dierenrechten-activisten aan dezelfde grenzen is gebonden als samenspanning tot dergelijke misdrijven door anderen.

De leden van de CDA-fractie informeerden voorts naar de mogelijke strafbaarheid van het in Nederland werven van financiële steun voor gewapende strijd door de Irakese oppositie ten tijde van Saddam Hoessein. Ook wilden zij weten of gewapende acties tegen een bewind dat een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid vormt, alsmede de ondersteuning daarvan, onder de werking van de artikelen 83 j°. 83a Sr van dit wetsvoorstel kunnen worden gebracht. Met deze leden ben ik van mening dat bepaalde daden nimmer te rechtvaardigen zijn met het doel een abject regime ten val te brengen. Zij noemden als voorbeeld het vrees aanjagen van de bevolking door aanslagen op de bevolking, teneinde een regime te destabiliseren. De artikelen 83 en 83a Sr zijn in dergelijke gevallen dan ook materieel van toepassing. Waar geen sprake is van (beoogde) terroristische misdrijven, is toepassing van het voorgestelde artikel 140a Sr in verband met het werven van financiële steun voor een organisatie niet aan de orde.

Deze leden stelden voorts aan de hand van enkele voorbeelden uit het verleden met betrekking tot het verlenen van financiële steun aan bevrijdingsbewegingen de kwestie van afbakeningsproblemen aan de orde waar het gaat om het werven voor de gewapende strijd. In reactie daarop wijs ik deze leden er op dat het wetsvoorstel een aanpassing van artikel 205 Sr inzake het aanwerven voor vreemde krijgsmacht bevat. De wijzigingen die op dit punt worden voorgesteld, raken alleen die wervingsactiviteiten welke zien op een gewapende strijd die *niet* binnen het verband van een vreemde krijgsmacht, waaronder een milizie van een (vrijheids)beweging begrepen kan worden, plaatsvindt. Het werven voor deelname aan een traditioneel georganiseerde bevrijdingsbeweging is, met andere woorden, al sinds de invoering van het Wetboek van

Strafrecht strafbaar. Daaraan verandert dit wetsvoorstel niets. Verder geldt dat het voorgestelde werven in de zin van artikel 205 Sr zich richt op het bewegen tot het daadwerkelijk deelnemen aan de gewapende strijd. Dat betekent dat het werven van financiële steun voor een vrijheidsbeweging die zich richt tegen een bedenkelijk politiek regime buiten het bereik van deze strafbaarstelling valt.

Een en ander laat onverlet dat het strafrecht weer wel in beeld komt wanneer een duidelijk verband is aan te wijzen tussen de geldelijke steun en een bepaald concreet strafbaar feit. Strafrechtelijk optreden tegen deze steun kan worden gegrond op het recent gewijzigde artikel 46 Sr inzake de voorbereiding van ernstige misdrijven. In het geval van (beoogde) terroristische misdrijven sprake is, kan het meergenoemde artikel 140a Sr worden tenlastegelegd. Voorts biedt onder omstandigheden de Sanctiewet in verbinding met de WED een adequaat aanknopingspunt voor strafrechtelijk optreden tegen de financiering van terrorisme. Vervolgens vroegen deze leden naar de positie van een persoon die deelneemt aan een organisatie die zich op enig moment ten tijde van diens lidmaatschap een terroristisch oogmerk aanmeet in de zin van artikel 140a Sr. Indien een organisatie in de loop der tijd van karakter verandert en een misdadig (artikel 140 Sr) of zelfs terroristisch (artikel 140a Sr) oogmerk krijgt, is het aan de deelnemer om, zodra hij daarvan op de hoogte raakt, de banden met de organisatie te verbreken. Zolang de betrokkene geen weet heeft van het misdadige of terroristische karakter kan geen strafbaarheid uit hoofde van de artikelen 140 en 140a Sr intreden: het bestanddeel «deelneming» impliceert opzet op, kort gezegd, het misdadige of terroristische karakter van de organisatie. De artikelen 170 tot en met 176a Sr behoren tot de gemeengevaarlijke misdrijven. Het betreft deels misdrijven waarbij geen opzet, maar schuld vereist wordt (de artikelen 171, 173, 173b, 175, 175b Sr) en voor het overige misdrijven waarbij een specifieke opzeteis wordt gesteld. Van een organisatie behoeft bij het plegen van deze misdrijven geen sprake te zijn.

De leden van de CDA-fractie gaven voorts aan twijfels te hebben bij het bewijs van het terroristisch oogmerk in relatie tot de strafbaarstelling van het voorhanden hebben van bepaalde stoffen of voorwerpen in de Wet explosieven voor civiel gebruik en de Kernenergiewet; strafbaarstellingen die rechtstreeks uit het kaderbesluit voortvloeien. Met deze leden ben ik het in zoverre eens dat het enkele voorhanden hebben van dergelijke stoffen of voorwerpen in veel gevallen niet ernstige vrees zal aanjagen, nu dat veelal in het geheim zal plaatsvinden. In beide gevallen is echter ook van een terroristisch misdrijf sprake als het voorhanden hebben is begaan met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken. Daar kan in dergelijke gevallen zeer wel sprake van zijn.

Tenslotte stelden de aan het woord zijnde leden de vraag in hoeverre ontwrichting met een terroristisch oogmerk van elektronisch berichtenverkeer, elektronische handel en/of elektronisch betalingsverkeer door middel van virussen, spam of andere middelen door dit wetsvoorstel gedekt zijn. In antwoord op deze vraag wijs ik er op dat de gedefinieerde terroristische misdrijven aansluiten bij het kaderbesluit dat door dit wetsvoorstel wordt geïmplementeerd. Daarbij hebben misdrijven die de lichamelijke integriteit raken vooropgestaan. Misbruik van elektronisch berichtenverkeer dat in dergelijke misdrijven bestaat, is strafbaar gesteld; gewezen kan bijvoorbeeld worden op de artikelen 161sexies, 162 en 162a Sr. Misdrijven die geen verband houden met het kaderbesluit inzake terrorismebestrijding, en op andere rechtsgoederen zien, zijn niet aangewezen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe «een deel van de bevolking» moet worden uitgelegd. Zij wilden weten of, als het aanjagen van vrees gericht is op enkele personen of zelfs op een bepaald individu, dan naar

de letter genomen niet ook al sprake is van intimidatie van een deel van de bevolking. Met de aan het woord zijnde leden meen ik dat er een verband kan worden gelegd tussen de in het wetsvoorstel gekozen term, de term uit het kaderbesluit die daardoor wordt geïmplementeerd, en het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme (Trb. 2000, 12) waarin terrorisme eveneens wordt gerelateerd aan het met opzet veroorzaken van vrees onder de bevolking, waaronder moet worden verstaan heel grote groepen mensen. Het terroriseren van een beroepsgroep kan er evenwel toe leiden dat een grote groep mensen ernstige vrees wordt aangejaagd. Als, om een voorbeeld te noemen, agrariërs op een aantal plaatsen in het land met brandstichtingen zouden worden geconfronteerd die tot oogmerk hebben hen te bewegen hun bedrijf te staken, kan dat de gehele plattelandsbevolking ernstige vrees aanjagen. De aan het woord zijnde leden meenden voorts dat het onzeker zou zijn wat wel of niet onder het terroristisch oogmerk valt, en dat zulks het gevolg zou zijn van de gekozen «royale» implementatie. Het terroristisch oogmerk dat in het wetsvoorstel is opgenomen, sluit evenwel zeer nauw aan bij de omschrijvingen in het kaderbesluit. Het kaderbesluit spreekt van «een bevolking» zonder dat nader te specificeren. Dat kan het misverstand wekken dat de gehele bevolking van een land vrees aangejaagd moet zijn, een lezing die onwenselijk voorkomt. Juist om dergelijke misverstanden te voorkomen is deze term in het wetsvoorstel geconcretiseerd.

De leden van de SP-fractie vroegen of de definitie van het terroristisch oogmerk niet ten onrechte de ruimte laat om politieke partijen, vakbonden of politieke activisten als terroristen te beschouwen. Wil van een terroristisch misdrijf sprake zijn, dan moet niet alleen het terroristisch oogmerk doch ook een ernstig misdrijf aan de orde zijn, reeds daarom bestaat geen ruimte om politieke partijen, vakbonden en politieke activisten als terroristen aan te merken. Voorts wijs ik er op dat bij de vierde nota van wijziging het begrip «wederrechtelijk» in het voorgestelde artikel 83a Sr is ingevoegd. Voor een antwoord op de vraag van deze leden inzake de formulering «deel van de bevolking» verwijs ik hen graag naar het antwoord dat ik eerder in deze memorie gaf op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fracties van SGP en CU wilden weten of het bewijs van het terroristisch oogmerk uit twee delen bestaat: de wil om een terroristisch misdrijf te plegen en de wil om dit in verenigd verband te doen. Uit de in artikel 83a Sr opgenomen definitie van het terroristisch oogmerk volgt, dat één van de daarin onderscheiden oogmerk vormen (zoals het oogmerk om een overheid wederrechtelijk te dwingen iets te doen) bewezen moet worden. De uitvoeringshandelingen van het terroristisch misdrijf behoeven echter niet door twee of meer personen te worden verricht, en het terroristisch oogmerk behoeft daar ook niet op te zijn gericht. Ook een ernstige aanslag die uiteindelijk door een alleen opererende terrorist wordt uitgevoerd, kan een terroristisch misdrijf opleveren.

Deelnemen aan een terroristische organisatie

De leden van de SP-fractie vroegen wat acceptabel is als bewijs van deelneming aan of lidmaatschap van een terroristische organisatie. Het antwoord op deze vraag luidt dat artikel 140a Sr niet rept van het lidmaatschap van een terroristische organisatie. Deelneming is strafbaar gesteld; een zwaardere strafbedreiging is daarbij gereserveerd voor oprichters, leiders en bestuurders. Uit de jurisprudentie van de Hoge Raad, gewezen in verband met artikel 140 Sr, kan worden afgeleid in welke gevallen van deelneming sprake is. Daarin is uitgemaakt dat van deelneming sprake kan zijn als de deelnemer een aandeel heeft in dan wel

ondersteunt gedragingen die strekken tot of rechtstreeks verband houden met de verwezenlijking van het oogmerk van de organisatie (vgl. o.a. HR 18 november 1997, NJ 1998, 225). Het toegevoegde tweede lid ligt in de lijn van deze omschrijving, en strekt er derhalve niet toe onwetende deelnemers onder de wet te doen vallen; het in verband met deelneming vereiste opzet ligt in de gekozen bewoordingen besloten.

Bedreiging met een terroristisch misdrijf

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom bedreiging met een terroristisch misdrijf (het voorgestelde artikel 285, derde lid, Sr) met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren wordt bedreigd. Met hen ben ik van mening dat het aanjagen van vrees een belangrijk element is van terrorisme; de aanslagen die daartoe daadwerkelijk gepleegd worden vormen daarvan echter de kern. De strafwaardigheid wordt in die gevallen daarbij niet alleen afgemeten aan de veroorzaakte ontwrichting, maar ook aan de schade die aan personen en goederen is toegebracht. Een strafbedreiging van zes jaar voor een bedreiging die niet is uitgevoerd, en derhalve niet tot concreet gevaar voor personen heeft geleid, is ook gemeten aan andere in het Wetboek van Strafrecht opgenomen strafmaxima niet te laag.

Artikel 4

De leden van de CDA-fractie vroegen om enkele in het voorgestelde artikel 4, onder 15°, Sr opgenomen begrippen nader toe te lichten. Het gaat daarbij om de begrippen «fundamentele structuren», «ernstig te ontwrichten» alsmede «te vernietigen» in relatie tot structuren en organisaties. Al deze begrippen komen ook voor in de formulering van het terroristisch oogmerk in artikel 83a Sr, en zijn rechtstreeks ontleend aan het kaderbesluit. Dat beperkt het gezag van een nationale uitleg aan deze begrippen. Uit de context wordt evenwel duidelijk aan welke fundamentele structuren is gedacht: deze zijn in beide bepalingen beperkt tot fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren.

Ook het begrip «internationale organisaties» is ontleend aan het kaderbesluit en is eveneens opgenomen in het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme. De context, waarin gesproken wordt van «overheid of internationale organisatie», duidt erop dat aan publiekrechtelijke organisaties is gedacht, niet aan privaatrechtelijke, zoals multinationals. De Europese Investeringsbank heeft een publiekrechtelijk karakter en valt onder deze term.

Artikel 83

In antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie naar de in artikel 83 Sr vermelde artikelen wijs ik er op dat ook wordt verwezen naar artikelen in de Wet Wapens en Munitie, de Wet explosieven voor civiel gebruik en artikel 6, vierde lid, van de Wet op de economische delicten. Dat in artikel 83, onderdeel 1°, Sr, alleen wordt gesproken van artikel 80, tweede lid, Kernenergiewet, komt omdat op dat artikel levenslange gevangenisstraf is gesteld.

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