

## Hirsch Ballin

denken verder gaan. Ik ben het eens met de heer Schuyer dat je de cultuurgeschiedenis mee zou kunnen schrijven aan de hand van wat er aan gedachten is ontwikkeld vanaf de jaren vijftig, toen de eerste gedachten over de vervanging van de Krankzinnigenwet van 1884 werden ontwikkeld. In die geschiedenis zie je dat het hoogtepunt van de benadering van zelfbeschikking voorbij was, toen de wet de vorm van 1992 kreeg. Het werkte wel door, maar het hoogtepunt van die benadering zoek ik eerder eind jaren zeventig/begin jaren tachtig. De eerste nota's van wijziging beschouw ik als reflex van de neiging om andere gezichtspunten een plaats te geven. Hoe dan ook, die geschiedenis is interessant en complex genoeg om aan te bevelen bij onderzoekers en misschien ook wel bij ZonMW.

Als snel gehandeld moet worden, kan dat dan met inbewaringstelling, is gevraagd. Het antwoord is "ja". Mocht een inbewaringstelling nodig zijn bij iemand met een zelfbindingsverklaring, dan is die verklaring niet helemaal verloren, daarvoor is een redelijk vernuftige oplossing gevonden in het wetsvoorstel, zeg ik met respect voor mijn collega en mijn voorganger, en degenen die hen daarin terzijde hebben gestaan. Die vernuftige oplossing is gevonden in artikel 34I, vierde lid, en in artikel 34p. De mogelijkheid is in dat geval, als moet worden overgeschakeld op de inbewaringstelling, de in de verklaring voorziene behandeling wordt toegepast.

De termijn is in termen van gebruikelijke wettelijke procedures bezien al zeer kort. Dit is één van de punten waar de systemen op elkaar moeten aansluiten. Ik ben het graag eens met degenen die hebben gezegd dat de optiek van de rechtspleging en die van de psychiatrie moeten zijn betrokken bij de evaluatie van de wetgeving. Binnen die vijf dagen is verdere bespoediging mogelijk, want dat is een maximum. Uiteraard behoort dit tot de onderwerpen die deel uitmaken van het periodiek overleg over de invoering en toepassing van nieuwe wetgeving met de Raad voor de rechtspraak.

Wat moet de rechter beoordelen? Ik bevestig wat ik daarover in eerste termijn heb gezegd. Op bladzijde 8 van de memorie van toelichting is een beschrijving gegeven van wat de rechter te doen staat op het moment dat deze situatie zich voordoet.

Ten slotte dank ik de woordvoerders in tweede termijn voor hun begripvolle steun. Ik hoop dat wij aan het bouwwerk van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen ook deze ruimte, die een zinvolle is voor bepaalde situaties, kunnen toevoegen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 24 april 1986 te Straatsburg totstandgekomen Europees Verdrag inzake de erkenning van de rechtspersoonlijkheid van internationale niet-gouvernementele organisaties, alsmede invoering van enige regels met betrekking tot in een terrorismelijst vermelde organisaties en andere**

## **organisaties waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde (28764).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik spreek mijn dank uit voor de steun die hier, zij het niet alom, is uitgesproken voor het voorliggende wetsvoorstel, dat inderdaad twee elementen bevat. Ik wijs er met nadruk op dat deelneming van het Koninkrijk der Nederlanden aan het verdrag van belang is voor non-gouvernementele organisaties die hier hun thuisbasis hebben en die elders opereren. De totstandkoming heeft lang geduurd, hetgeen ook elders tot opmerkingen aanleiding heeft gegeven. Er is inmiddels sprake geweest van een aantal ontwikkelingen. Zo blijken er bonafide non-gouvernementele organisaties die behoefte hebben aan de onderhavige regeling. Tot de ervaringen behoort ook dat er andere non-gouvernementele organisaties zijn die niet zonder meer moeten worden toegelaten, met alle rechten van dien, tot een rechtsorde als de Nederlandse. Aanvankelijk stond het kabinet voor om alleen te volstaan met de goedkeuring en de bekrachtiging van het verdrag. Echter, op basis van standpunten vanuit de Tweede Kamer en na advisering van de Raad van State is onderkend dat er reden is om er ook een openbareorde-regeling en een regeling omtrent het verboden zijn van bepaalde organisaties aan toe te voegen. Dat heeft natuurlijk wel te maken met het tijdsverloop sinds de totstandkoming van het verdrag en de nieuwe internationale verhoudingen waarin kwade bedoelingen zich niet alleen organiseren in bepaalde staten maar ook in bepaalde non-gouvernementele entiteiten.

De voorliggende regeling bepaalt dat organisaties die zijn geplaatst op een bevrozingslijst in Nederland van rechtswege verboden zijn. Die regeling is specifiek geënt op de situatie waarin er een brede internationale of ten minste Europese consensus over bestaat dat zij een gevaar vormen voor de internationale vrede en veiligheid, meer in het algemeen voor de omstandigheden zoals die in het wetsvoorstel zijn omschreven.

De heer Franken heeft bijzondere aandacht gevraagd voor het punt van de rechtsbescherming, evenals de heer Kox. Ook mevrouw De Wolff, van wie ik weet dat zij niet meer aanwezig kan zijn bij dit gedeelte van het debat, heeft met nadruk op dit aspect gewezen. Hoewel zij reeds in haar eerste termijn heeft uitgesproken dat eventuele pogingen mijnerzijds om haar te overtuigen weinig kans van slagen maken, zal ik desalniettemin ook op haar opmerkingen ter zake reageren. Het punt van de rechtsbescherming neemt het kabinet ten volle serieus. Er liggen ook vragen die inmiddels tot jurisprudentie aanleiding hebben gegeven. Ook door rechters is er nog niet het laatste woord over gezegd. Wij doen er goed aan om ons ook van onze kant af te vragen of dat wat er in onze wetgeving is vervat een adequaat antwoord is op de vragen ten aanzien van de rechtsbescherming dan wel of er in Europees of internationaal verband meer nodig is.

Mijn ambtsvoorganger heeft dat punt overigens ook onderkend in de discussies in de Tweede Kamer. Ook de Europese Unie als zodanig heeft in VN-verband aangedrongen op verbetering van de procedures. Overigens hecht ik eraan op te merken dat delisting niet

## Hirsch Ballin

alleen maar een hypothetische mogelijkheid is. Volgens hetgeen er bij ons bekend is, zijn sinds het bestaan van de VN-lijst in 2001, elf organisaties van de lijst afgevoerd. Dat neemt niet weg dat er vragen zijn over de procedure die geldt voor de listing en de delisting.

Dan wil ik nog iets zeggen over de gevolgen die het wetsvoorstel op nationaal niveau verbindt aan plaatsing op de lijst. Het automatische verbod en de onbevoegdheid tot het verrichten van rechtshandelingen zijn evenals de internationale maatregelen gericht op het stilleggen van de organisatie door de tegoeden te bevriezen. Als men het daar niet mee eens is, moet men de plaatsing op de lijst aanvechten. Dat geldt ongeacht de niet-vermogensrechtelijke gevolgen die het wetsvoorstel introduceert. Waar het wetsvoorstel daadwerkelijk verdergaat, is bij de strafbaarstelling van de deelname aan de voortzetting van de werkzaamheden van de organisatie die het effect is van de plaatsing. De heer Kox heeft daarop gewezen. Het is inderdaad van het een naar het ander.

De heer **Kox** (SP): Mag ik de minister vragen hoe dat concreet gaat? Een van de meest vaste bezoekers van het Plein zijn de mensen uit Iran die zich verzetten tegen het mullahregime. Een aantal van die mensen is lid van de mujahedin. Dat is een organisatie die ooit op die verboden lijst terecht is gekomen, nota bene op verzoek van Teheran. Allicht, dat is de voornaamste opponent. Als die mensen hier na aanneming van de wet weer voor de deur staan, zijn zij betrokken bij een activiteit die aan die organisatie gekoppeld kan worden. Zijn zij vanaf dat moment strafbaar? Gaan wij die mensen arresteren? Dat lijkt mij toch vreemd. Veel van die mensen zijn Nederlander.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal straks op dit punt terugkomen. Hierover is al eerder gediscussieerd met mijn collega van Buitenlandse Zaken. Het wetsvoorstel gaat verder bij de strafbaarstelling van de deelname aan de voortzetting van de werkzaamheden van de organisatie. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat men na de stillegging actief doorgaat met de werkzaamheden. In die gevallen kan het openbaar ministerie de betrokken personen vervolgen en is het aan de strafrechter om vast te stellen of er sprake is van deelname aan de voortzetting van de werkzaamheden. Daarvan is in ieder geval geen sprake als men de deelname direct na de plaatsing op de lijst heeft beëindigd. Dat is een stukje van het antwoord op de vraag die zo-even gesteld werd.

Dan kom ik op de vraag of de enkele toegang tot de burgerlijke rechter kan worden beschouwd als een effectieve remedy, als een daadwerkelijk rechtsmiddel in de zin van het EVRM. Er is een rechtsgang tegen de Staat, zelfs in kort geding en met hoger beroep. Daar is de rechtsbescherming niet toe beperkt. Je hebt ook nog de mogelijkheden van de EVRM-klacht. In het geheel van deze rechtsgang kan zowel de rechtmatigheid van het handelen van de Staat bij de instemming met de plaatsing op de lijst als de toetsing aan het EVRM aan de orde komen. Er zijn beperkingen die eigen zijn aan deze toetsing. Het gaat immers om buitenlands beleid, het gaat om terrorismebestrijding. Dat betekent dat er beperkingen zijn aan dat wat zich leent voor beoordeling in de rechterlijke procedure. Dat neemt niet weg dat de rechters daar ook hun werkwijze voor hebben ontwik-

keld. Daarmee lijkt te zijn voldaan aan de artikelen 6 en 13 van het EVRM.

Ik wil in dit verband wijzen op de conclusie van de advocaat-generaal in de zaak-Segi bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Daarin is geconcludeerd dat men bij gebreke van een communautaire rechtsgang voor de endogene lijst de rechtsbescherming bij de nationale rechter moet vinden. Dat over de endogene lijst van de Europese Unie. Daaraan is ook de vraag verbonden hoe het zit met de standpuntbepaling van de Nederlandse regering in de zaken Yusuf en Kadi. Daarbij ging het om de verhouding tot de besluitvorming van de VN Veiligheidsraad. Dat is een stap gecompliceerder omdat in de uitspraak van het gerecht van eerste aanleg is aangenomen dat de Europese Unie gehouden is om uitvoering te geven aan de besluitvorming van de Veiligheidsraad. Daarin is de verwijzing opgenomen naar de *ius cogens* als enige mogelijkheid om in te gaan tegen de besluitvorming van de Veiligheidsraad. Daarbij geldt wel uiteraard dat in ieder geval de vorm-, procedure- en bevoegdheidsvoorschriften die voor de instellingen van de Gemeenschap gelden, in acht moeten zijn genomen. Dat neemt niet weg dat hier in ieder geval door het gerecht van eerste aanleg een duidelijke begrenzing is aangenomen van de mogelijkheid om het plaatsingsbesluit ter toetsing te brengen. Dat is gebaseerd op de positie van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties op grond van het handvest en het internationale recht.

Wat mij betreft eindigt daar het denken over dit onderwerp niet. Uiteraard is dit een onderwerp dat ook de portefeuille van mijn collega van Buitenlandse Zaken raakt.

De heer **Franken** (CDA): Wat is het standpunt van Nederland in Luxemburg? Waar ik min of meer over gevallen ben, is dat in Den Haag gezegd wordt dat deze zaak aangeeft dat er sprake is van een effectieve remedy. Als Nederland geïntervenieerd heeft in een appel, waaruit blijkt dat Nederland het niet eens is met de uitspraak van het gerecht in eerste aanleg, dan klinkt er toch wat anders. Welk van de twee opvattingen is juist?

Minister **Hirsch Ballin**: Zoals gezegd, is dit een onderwerp dat wij moeten bezien in samenhang met het beleid van de minister van Buitenlandse Zaken. Uiteraard speelt daarin een belangrijke rol dat resoluties van de Veiligheidsraad uitvoerbaar moeten zijn, omdat anders een inbreuk ontstaat op het handvest van de Verenigde Naties. Het is echter niet de opvatting van het kabinet dat daarmee de zaak eindigt. Uiteraard zal aan de hand van de standpunten die naar voren worden gebracht – dat zijn standpunten in een procedure – een uitspraak volgen van het Hof van Justitie. Ongeacht de uitspraak van het Hof van Justitie is het van belang dat er verder wordt gedacht over verbeteringen in de procedure van de listing en delisting om op die manier een, hopelijk bevredigend, antwoord te krijgen op de vragen inzake de toetsing rechtsbescherming die vandaag naar voren zijn gebracht. Overigens denk ik daarbij niet alleen aan vandaag en hier, maar ook aan andere plaatsen en een ander verband. Ik wil hierbij graag wijzen op een document dat door de Duitse, Zweedse en Zwitserse regering is aangeboden aan de algemene vergadering van de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad, precies over dit onderwerp. Ik doel op het document A60 887,

## Hirsch Ballin

waarin een aantal zeer interessante gedachten is ontwikkeld over de inrichting van de verbetering van de procedure en van de toetsingsmomenten die daarin zitten, en die het primaat van de Veiligheidsraad volledig respecteren. Uiteraard is dat in het buitenlands beleid van de Nederlandse regering een belangrijk ijkpunt. Deze kunnen wel een bijdrage leveren als daaraan uitvoering wordt gegeven. Aan dit document is trouwens een bijdrage geleverd door twee van mijn vroegere vakgenoten, Nico Schrijver en Larissa van den Herik van de Universiteit Leiden die bieden van een uitermate belangrijke en heldere analyse van de juridische situatie. Dit document heeft nog niet tot een besluitvorming geleid, maar men kan ervan verzekerd zijn dat dit voor ons een van de belangrijke bouwstenen zal zijn bij het ontwikkelen van verdere gedachten daarover. Wij moeten dus op dit moment opereren binnen de context die ons volkenrechtelijk gegeven is. Daartoe behoort dat de Veiligheidsraad tot op dit moment de procedures zo en niet anders heeft ingericht en dat er een verplichting is voor de leden van de Verenigde Naties om daaraan uitvoering te geven. Wij moeten Europeesrechtelijk opereren binnen de Europeesrechtelijke context, die zich thans kenmerkt door het gemis van een bevoegdheid van het Hof van Justitie. Zoals bekend, is dat een gevolg van het feit dat het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa geen kracht van verdrag heeft verkregen, waarmee dat zou zijn opgelost. Dat betekent wel dat er een rol is voor de nationale rechter en een rol voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Daarmee is dus – door het internationale recht en het Europese recht maar met de altijd aanvullende rol van de nationale rechter – de situatie inzake de rechtsbescherming geconditioneerd.

De heer **Kox** (SP): Ik ben het met de minister eens dat de lijsten van de Veiligheidsraad en van de Europese Unie verplichtingen met zich brengen voor ons. De vraag is waarom wij het meest vergaand zijn. Waarom doen wij meer dan andere Europese lidstaten door organisaties van rechtswege te verbieden? Dat brengen die twee lijsten toch niet met zich mee, want anders zouden alle andere lidstaten dat ook moeten doen. Waarom doen wij die stap, terwijl u zelf keurig uitlegt dat er van alles is aan te merken op de listing- en delistingprocedure? Kan het niet een tandje minder?

Minister **Hirsch Ballin**: Een tandje minder zou niet helpen uit de optiek van degenen die daarover bezorgd zijn, omdat dat alleen maar kan leiden tot verplichte besluitvorming. Dit wetsvoorstel is in onze ogen een goede zaak, omdat het uitgaat van de volkenrechtelijke verplichtingen die op Nederland rusten. Wat betreft het Europese recht blijft de rol van de nationale rechter behouden, maar nog zonder rol van het Hof van Justitie. Er wordt een regeling getroffen waarbij in de wet aan de plaatsing op lijsten gevolgen worden verbonden die wij eraan zouden moeten verbinden. Een gebonden beslissing van de rechter zou dit niet beter maken, ongeacht de opvatting die men heeft over wat het beter maakt.

De heer **Kox** (SP): Ik wil alleen maar helderheid, maar u herhaalt wat u al eerder hebt gezegd. Mijn vraag is waarom wij meer doen dan andere Europese lidstaten. Er zijn twee mogelijkheden. Of wij zijn verstandig en zij

zijn dom of wij lopen misschien een beetje te veel voor de muziek uit en zij zijn verstandig. Er moet een reden zijn waarom er zo'n spanning is tussen die ene lidstaat en die 24 andere.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, ik zie dat niet als een spanning tussen die ene lidstaat en de andere. Het is trouwens denkbaar dat andere lidstaten deze zelfde weg volgen. Wat hier wordt gedaan, sluit de weg naar de rechter niet uit, dat is een misverstand. Het is wel doeltreffend wat betreft het gevolg geven aan deze lijsten. Zij zijn er niet voor niets, laten wij dat niet uit het oog verliezen. Wij moeten deze discussie echt niet voeren met de gedachtegang dat deze lijsten een aaneenrijging van misverstanden zijn. Ik heb net doen blijken dat er ook in mijn opvatting reden is om naar de procedure van de totstandkoming van die lijsten te kijken, maar dat is een ander onderwerp dan het serieus nemen van de lijsten zoals zij er liggen. Zij zijn er niet voor niets. Het gaat om zeer ernstige problemen uit het oogpunt van terrorisme en andere situaties die de vrede en veiligheid bedreigen.

Ik ben ervan overtuigd dat de heer Kox dezelfde gevoelens van verontrusting zou hebben die tot de plaatsing op deze lijsten aanleiding hebben gegeven, als hij zich even zou verplaatsen in de persoon van de toetser. Dat heeft hij trouwens ook in eerste termijn gezegd. Wat wij doen, is een inderdaad hopelijk effectief, doeltreffend en snel mechanisme creëren om de organisaties die op die lijsten staan, zo veel mogelijk in hun activiteiten te blokkeren. De weg naar de rechter wordt daarmee niet uitgesloten en ik ontken evenmin dat er reden is om nader naar die listingprocedure als zodanig te kijken.

Mijn collega van Buitenlandse Zaken heeft al gewezen op de gevolgde procedure bij het specifieke punt van de mujahedin. Het Hof van Justitie zal medio december uitspraak doen in de lopende procedure. Het lijkt mij onjuist om vooruit te lopen op deze naderende uitspraak.

De heer Franken heeft ook gevraagd of het Nederlandse begrip openbare orde kan worden opgerekt tot de IPR-betekenis van dat begrip, als het gaat om buitenlandse rechtspersonen. Dit onderwerp is in de geschiedenis van het wetsvoorstel ook aan de orde geweest. Als ik mij goed herinner, is er in het advies van de Raad van State ook een opmerking gemaakt over de verschillende openbare-ordebegrippen.

Ik zie niet dat hier sprake is van het oprekken van het begrip openbare orde. Dat begrip is in artikel 5a van de Wet conflictenrecht corporaties gelijk aan het begrip in artikel 20 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Dat staat uitdrukkelijk in de wetstekst, dus de wetgeving is hier concordant. "De openbare orde als bedoeld in artikel 20 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek" staat in de eerstgenoemde bepaling. Het gaat bij buitenlandse corporaties dus niet om het begrip openbare orde volgens het IPR, want dat is een ander begrip, maar in het internationaal privaatrecht is ook de ruimte gegeven om betekenis toe te kennen aan wat wij gewoonlijk huiselijk en binnenlands onder openbare orde verstaan, in de context waarover wij nu spreken.

Voor de IPR-betekenis is bepalend of de toepassing van het buitenlandse rechtspersonenrecht tot een onaanvaardbare uitkomst leidt, maar dat is hier niet relevant. Het gaat zowel bij de Nederlandse als bij de buitenlandse identiteiten om een beoordeling van de

## Hirsch Ballin

doelstelling en de activiteiten, vandaar de verwijzing naar het begrip openbare orde, zoals wordt gehanteerd in artikel 20, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Gelet op de beperkte tijd in eerste termijn antwoord ik in staccato.

Ik dank de minister voor zijn antwoord. Zijn antwoord over het verdrag van 1986 is akkoord. Over de IPR-kwestie moeten de geleerden maar verder schrijven. Wij moeten ermee aan de slag.

Naar aanleiding van de plaatsing op en de verwijdering van de VN- en de EU-sanctielijsten is gesproken over het verbod van rechtswege. De heer Kox heeft gesproken over deze nationale kop. Ik hoor graag de bevestiging van de minister dat de sanctielijsten tot niet meer aanleiding geven dan het bevriezen van het vermogen dat daarna moet worden vereffend. Zo'n corporatie bestaat dan nog wel. Bevriezen is immers niet hetzelfde als ontbinden. Deze corporatie kan dus nog andere activiteiten ontplooien. Daarom moet je die verbieden. Dat is begrijpelijk. Ik zie daar echter een extra argument in om de rechtsbescherming te versterken. Dit gebeurt immers van rechtswege. Dit is dus een extra argument voor de Nederlandse regering om actief op te treden tot verbetering van de rechtsbescherming.

Ik heb in eerste termijn drie punten aan de orde gesteld. Ten eerste is de procedure niet openbaar. Er is meer transparantie nodig. Het is immers volstrekt onduidelijk wat, waar en waarom er wordt beslist. Het boek van Kafka is een levendige voorstelling van wat daar gebeurt. Het is heel belangrijk dat er dergelijke sanctielijsten bestaan. De manier van omgang is echter niet goed geregeld.

Ten tweede is nog niet duidelijk of wat de regering in Luxemburg en Den Haag zegt, unisono klinkt of juist disharmonieert. Dat het om ius cogens gaat bij de toetsing aan een VN-lijst is een keuze. Stelt de Nederlandse regering zich daar nu achter of intervenueert men met het appel omdat het niet zo moet zijn? Waarom is dat appel ingesteld?

Ten derde verschil ik van mening met de minister als hij zegt dat er rechterlijke toetsing mogelijk is. Er is toegang tot de rechter. De Staat kan dan veroordeeld worden om de instemming in te trekken met de plaatsing op de lijst. Wat gebeurt er dan? Dat is in de zaak in België gezien. Dan gebeurt er helemaal niets omdat de andere landen er niet mee instemmen. Dat lijkt dan meer op De tovenaarsleerling. Het is dan geheel uit de hand gelopen. Bovendien, als het plaatsing op de EU-sanctielijst betreft, kan de nationale rechter geen beslissing van een Europees orgaan niet-rechtmatig verklaren of vernietigen. Dat is de taak van het Hof van Justitie.

Wat nu te doen? De minister heeft tot mijn vreugde een rapport aangehaald van twee collega's van mij uit Leiden. Dat rapport is aangeboden aan de Algemene Vergadering en de Security Council van de Verenigde Naties. Dat is stuk A60 887: een heel pak papier als je het moet printen. Ik heb dat echter graag gedaan. Daarin worden procedurele voorstellen gedaan. De regeringen van Duitsland, Zweden en Zwitserland hebben dat nu ook ingebracht. Daarin wordt voorgesteld dat er een

administratief aanspreekpunt moet komen. Ook moet er een tweejaarlijkse review van de listing komen. Er moeten beslistermijnen voor de listing en de delisting worden vastgesteld. Er moeten standaarden en criteria worden aangegeven voor de delisting. De transparantie van de werkzaamheid van de VN-commissie die beslist, moet worden vergroot. Ik hoor graag of de minister zich in die benadering kan vinden. Voor Nederland heeft dit een belangrijk gevolg. Je pleegt een strafbaar feit als je iets met zo'n corporatie doet, al is het maar folders verspreiden. Je weet echter niet dat die op zo'n lijst staat. Je kunt dan opeens opgepakt worden. Je voelt dan de klamme hand van een agent op je schouder. Dan gebeuren er allerlei nare dingen. Het is van belang dat de Nederlandse regering stappen onderneemt om verder te komen dan het door de minister gemelde nader bekijken van de delistingprocedure.

Ik dien daartoe een motie in namens een groot aantal partijen in de Kamer.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Franken, Witteveen, De Graaf, Jurgens, Wagemakers, Van de Beeten, Rabbinge en Kox wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de rechtsbescherming met betrekking tot de plaatsing op en de verwijdering van de lijsten van terroristische organisaties, die worden aangehouden bij de Verenigde Naties en de Europese Unie, versterking behoeft;

verzoekt de regering, zich zowel bij de Verenigde Naties als bij de Europese Unie in te zetten voor het tot stand brengen van een transparante en verantwoorde procedure inzake tot de plaatsing op en de verwijdering van de lijsten van de Verenigde Naties en de Europese Unie met betrekking tot terroristische organisaties,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt E (28764).

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Mevrouw De Wolff heeft gevraagd om mijn tweede termijn mede namens haar te houden. Ik weet niet of dat formeel kan. Ik heb het in ieder geval gezegd.

Beide fracties zijn van mening dat er alle reden is om hard op te treden tegen terroristische organisaties. Daar mag geen enkel misverstand over bestaan. Wij zijn het erover eens dat de internationale gemeenschap de taak heeft om richting te geven. Die moet in een aantal gevallen zeggen: zo zult gij het doen. Wij zijn er voorstander van dat organisaties die terroristische doelen nastreven verboden kunnen worden. In het voorstel van de regering is dit echter een verbod van rechtswege. Daarmee zijn wij het niet eens. De minister legt omstandig uit dat er een procedure is en dat men

## Kox

naar de rechter kan. Hij haalt daarbij de advocaat-generaal aan. Wie leest wat die op dit punt nog meer zegt, ziet eerder een noodkreet dan iemand die schrijft dat het goed is geregeld in Europa en de nationale lidstaten. Daarover zijn wij het oneens. De regering loopt veel te hard op dit punt. De regering doet meer dan haar collega-regeringen in andere landen. Dat is voor mij altijd een teken. Het is niet zo dat als anderen iets niet doen, wij het maar moeten laten. Wij moeten echter zeker in Europees verband nagaan waarom de andere landen het niet doen. Die vinden het een stap te ver. Bekend is dat de regering van Zweden grote problemen heeft met de listing- en de delistingprocedures. Daarvoor gaat die ook de nodige confrontaties aan.

Onze regering moet op dit punt niet te hard lopen. Het is immers geen theoretische exercitie. De minister heeft terecht aangegeven dat een aantal organisaties aangepakt moet worden. Het gaat dan om deugnieten van het zuiverste soort. Ik heb voorbeelden gegeven van organisaties met inmiddels Nederlander geworden leden die in Nederland voortdurend van hun recht op organisatie en vrije meningsuiting gebruik maken. Zij leveren een nuttige bijdrage aan de strijd tegen onderdrukking en ellende in de rest van de wereld. Door aanname van deze wet kunnen zij strafrechtelijk vervolgd worden. Ik vind dat wij dat niet hadden moeten doen, andere lidstaten doen het ook niet! De voorgestelde maatregel gaat ons veel te ver. De motie ondersteunen wij graag, omdat het een goed initiatief is dat Nederland zou kunnen nemen in de richting van de listing- en delistingprocedure, maar deze wet zouden wij zo niet moeten aannemen. Nogmaals, de minister is er niet op ingegaan; je zou kunnen zeggen dat de lijsten op zich goed zijn, maar er staan ook wel een aantal flagrante schendingen van die goedheid op. Er staan organisaties op die er door het eigen land op zijn gezet en daar is niet tijdig tegen geprotesteerd. Dank je de koekoek, als je de mullahs in Iran gaat vragen wie hun tegenstanders zijn en of dat terroristen zijn, dan weten die mannen natuurlijk wel te vertellen dat het allemaal terroristen zijn. Op de Filippijnen worden vrijwel dagelijks mensen worden vermoord. Volgens Amnesty International lopen de lijnen rechtstreeks naar de regerende elite. Als je die vraagt wat de opposenten zijn, dan zullen dat ongetwijfeld terroristen heten. Als wij dat zien, kunnen wij wel zeggen dat het wel goed is dat er zoveel foute organisaties op de lijst staan, maar er staan ook organisaties op de lijst die zeker niet het predicaat "terroristisch" verdienen en waarvan de leden hier in Nederland het niet verdienen dat zij vanaf aanname van deze wet strafbaar zijn. Daarom zullen de fracties van de SP en GroenLinks tegen dit wetsvoorstel stemmen!

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Eerst iets over de Nederlandse rol in de procedure van de vaststelling van de lijsten. Dat is in tweede, maar eigenlijk ook al in eerste termijn zo centraal komen te staan. Er zijn twee lijsten van de Europese Unie, de endogene en de exogene, en de lijst van de VN die wordt omgezet in bindende besluitvorming van de Europese Unie. De besluitvorming in de Europese Unie geschiedt bij unanimiteit. Als er klachten zijn over de manier waarop de endogene lijsten tot stand komen, geldt natuurlijk wel de politieke verantwoordingsplicht

daarvoor. Bij de besluitvorming in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft het Koninkrijk der Nederlanden geen vetorecht. Daar zijn wij dus inderdaad aan onderworpen. Het Koninkrijk der Nederlanden is daar slechts in het kader van de bekende roudatie en verkiezing in vertegenwoordigd. Het leidt geen twijfel dat het Koninkrijk der Nederlanden gehouden is om uitvoering te geven aan de besluiten van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. In die context een marge opzoeken waarin wij de indruk zouden wekken dat wij afstand kunnen en willen nemen van de voor ons bindende besluitvorming met onze instemming in Europees verband en omdat wij daaraan gebonden zijn in het verband van de Verenigde Naties, is geen zinvolle operatie! Ik doe daarmee niets af aan mijn begrip voor het verlangen om de procedure in het bijzonder in de Verenigde Naties te herijken, maar dit wetsvoorstel voorziet inderdaad via de koppeling aan de lijst erin dat ook de niet-vermogensrechtelijke activiteiten van de desbetreffende organisaties worden stilgelegd.

Ik begrijp dat ik de heer Kox niet meer zal kunnen overtuigen om alsnog voor het wetsvoorstel te stemmen, maar ook hij, in ieder geval heel duidelijk de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD, hebben zich uitgesproken voor de onderliggende doelstelling. Zij hebben gesteld dat wij hier wel een doeltreffende en krachtige aanpak hebben gekozen voor het geven van effect aan datgene waar wij internationaal toe gehouden zijn als het gaat om organisaties waarvan er door de Europese Unie of door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties redenen zijn gevonden om ze op de lijst te plaatsen, daargelaten het niet-onbelangrijke discussiepunt over de procedure en de mogelijkheid van delisting. Het opzoeken van een marge in de zin van minder effectieve uitvoering aan datgene waartoe wij Europees en internationaal gehouden zijn, is in mijn ogen niet de oplossing voor de opgeworpen vragen.

Ik denk en hoop dan ook dat wij twee belangrijke stappen kunnen zetten met het thans voorliggende wetsvoorstel. De ene is dat wij alsnog uitvoering geven aan het verdrag van 1986, wat overigens hoog tijd werd, en dat wij aan de andere kant ons vervolgens niet in een conflict van verdragsverplichtingen brengen en zonder effectieve toetsingsmechanismen de indruk wekken dat er ruim baan wordt gegeven aan organisaties waartoe er kunnen behoren die volgens de hogere verdragsverplichting van de Verenigde Naties en uiteraard de verplichtingen die in Europees verband met onze consensus – ik wijs nogmaals op het unanimitetsvereiste – op de lijst staan. Wij opereren dus uit een oogpunt van bescherming van ngo's aan de ene kant en uit een oogpunt van effectief optreden tegen die organisaties aan de andere kant.

Ik begrijp de vragen over de standpuntbepalingen in de procedures, maar Nederland heeft geen appel ingesteld. Het is een voeging van de zijde van de Raad in de zaak van Yusuf en Kadi. In het Nederlandse standpunt is het enige kritiekpunt op de uitspraak van het gerecht de vraag of resoluties van de VN Veiligheidsraad zouden mogen worden getoetst aan het ius cogens. Dat is een juridisch discussiepunt en wij zullen de uitspraak van het Hof op dat punt afwachten. Zoals wij allen weten, is het nuttig voor dit soort procedures als dat soort punten worden opgebracht.

Voorzitter. Ten slotte kom ik op de motie die mij op dit moment nog niet is uitgereikt. Het komt de reactie van

## Hirsch Ballin

regeringszijde altijd ten goede als de echte tekst van de motie voor je ligt. Geconstateerd wordt daarin dat de rechtsbescherming met betrekking tot plaatsing en verwijdering versterking behoeft. Het operationele onderdeel van de motie is dat de regering wordt verzocht zich zowel bij de Verenigde Naties als bij de Europese Unie in te zetten voor het tot stand brengen van een transparante en verantwoorde procedure met betrekking tot de plaatsing op en de verwijdering van de lijst, hetgeen eerder in dit debat huiselijk listing en delisting werd genoemd. De motie richt zich tot de regering en ik neem natuurlijk graag op mij om die in het kabinet aan de orde te stellen. Ik meld alvast wat ik hopelijk al in eerste termijn heb doen blijken, namelijk dat het mijn sympathie heeft om op dit punt te zoeken naar betere procedures. Ik heb ook gewezen op de gedachten die in dit verband zijn ingebracht in de Algemene Vergadering van de Veiligheidsraad in het rapport met een verheugende Nederlandse bijdrage. Mocht uw Kamer deze motie aannemen, dan neem ik graag op mij om deze motie in de ministerraad aan de orde te stellen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de fractie van de PvdA stemming verlangt. Daarom stel ik voor, de in verband met dit wetsvoorstel benodigde stemmingen aanstaande dinsdag te laten plaatsvinden.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 19.10 uur tot 20.15 uur geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven (30164).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik bedank de woordvoerders voor hetgeen zij gezegd hebben over dit belangrijke wetsvoorstel. Wij behandelen vandaag meerdere wetsvoorstellen, maar twee daarvan hebben ten dele te maken met dezelfde problematiek, namelijk het voorkomen van terroristische misdrijven. Uit de vragen en opmerkingen van de woordvoerders blijkt dat een belangrijk deel van hen positief staat tegenover de grondgedachte van het voorliggende wetsvoorstel. Daar doet niets aan af dat er belangrijke vragen zijn gesteld over de duur van de gelding van het wetsvoorstel en het toezicht op de procedures.

Een aantal sprekers heeft het wetsvoorstel terecht in een bredere context geplaatst, want het maakt deel uit van een geheel aan maatregelen voor de bestrijding van het terrorisme. Het kabinet heeft zich bijzonder ingespannen voor deze maatregelen. Ik kan dat zo vrijmoedig zeggen, omdat het de inspanningen van mijn voorganger zijn, samen met die van de minister van Binnenlandse

Zaken en de overige kabinetsleden. Als coördinerend minister voor terrorismebestrijding heeft mijn voorganger belangrijke verbeteringen gerealiseerd in de wetgeving voor en de organisatie van de terrorismebestrijding. Ik bouw daarop met plezier en vertrouwen voort. Ik zie in mijn omgeving overigens nu al met hoeveel inzet er wordt gewerkt op dit moeilijke, maar belangrijke beleidsterrein.

Door de Wet terroristische misdrijven is het Wetboek van Strafrecht aangevuld met nieuwe delictomschrijvingen en bijbehorende sancties. Verder is de Wet afgeschermdde getuigen op 1 november jongstleden in werking getreden. Het voorliggende wetsvoorstel is het sluitstuk van dit wetgevingsprogramma, wat overigens niet betekent dat ons verder niets meer te doen zou staan.

Terrorismebestrijding is een onderwerp dat grote zorgvuldigheid vergt. Verder moet er balans zijn tussen de verruimde opsporingsmogelijkheden, vervat in het wetsvoorstel, aan de ene kant en de persoonlijke vrijheden en de zorgvuldige uitvoering aan de andere kant. Omdat terroristische misdrijven zulke ernstige gevolgen kunnen hebben, moet er ook een goede balans zijn tussen effectiviteit en de waarborgen die voorkomen dat mensen ten onrechte getroffen worden door strafvorderlijke maatregelen. De belangen van de goedwillende burgers worden beschermd in de grondrechten en daarmee dient zorgvuldig te worden omgegaan.

Deze wetswijziging vergroot op wezenlijke punten de mogelijkheden voor de opsporing en de vervolging van terroristische misdrijven. Dat is noodzakelijk omdat er grote belangen in het geding zijn; niet alleen ons leven en onze gezondheid, maar ook onze vrijheid staat op het spel. Een terrorist zaait welbewust angst en bovendien raken mensen door ongebreideld geweld verstoken van de meest fundamentele waarborgen van de democratische rechtsstaat. Het psychologische effect van terroristische daden reikt, zo heeft de ervaring ons inmiddels wel geleerd, veel verder dan de kring van directe slachtoffers. Ook daarom is het een belangrijke taak van de overheid om de dreiging van aanslagen in te dammen.

De overheid moet om aanslagen te voorkomen in een vroeg stadium terroristen kunnen opsporen. Er is dan ook terecht opgemerkt dat het wetsvoorstel poogt om langs de geordende weg van het strafrecht een bijdrage te leveren aan het voorkomen van terroristische misdrijven. Daarbij moet natuurlijk worden voorkomen dat bevoegdheden te ruim worden bemeaten en ongecontroleerd kunnen worden toegepast. Dat kan immers leiden tot onrustgevoelens en radicalisering. Zorgvuldig overheidsoptreden is op het terrein van de terrorismebestrijding dan ook van groot belang. Wij moeten onze vrijheden en rechtswaarborgen dan ook altijd goed in het oog houden wanneer wij spreken over terrorismebestrijding.

De soms vage signalen dat er ernstig terroristisch geweld op handen is, zullen wij altijd ernstig moeten nemen. Ik herinner nog maar eens aan de discussie waartoe de gepleegde terroristische acties aanleiding hebben gegeven. In die discussies kwam altijd de vraag aan de orde of er geen aanwijzingen waren geweest die hadden moeten leiden tot grotere inspanningen om de aanslagen te voorkomen. Wij zullen dus zorgvuldig om moeten gaan met de aanwijzingen voor terroristisch