

Vergaderjaar 2008–2009

**28 764**

## **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 een terrorismelijst vermelde organisaties en andere organisaties waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde**

**N**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 13 november 2008

In hun vergaderingen van 9 en 30 september jl. hebben de commissies van Justitie<sup>1</sup>, van Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking<sup>2</sup> en voor de JBZ-Raad<sup>3</sup> wederom gesproken over de EU- en VN-terrorismelijsten.

Naar aanleiding daarvan hebben zij de ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie bij brief van 30 september 2008 enige vragen voorgelegd. De minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de minister van Justitie, heeft op 11 november 2008 zijn reactie gestuurd.

De commissies brengen hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,  
Kim van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) (vice-voorzitter), Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Van der Linden (CDA), Dupuis (VVD), Rosenthal (VVD), Ten Hoeve (OSF), De Graaf (VVD) (voorzitter), Vedder-Wubben (CDA), Kox (SP), Russell (CDA) (1e vice-voorzitter), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Eigeman (PvdA), Franken (CDA), Thissen (GL), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), K.G. de Vries (PvdA), Willems (CDA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Hillen (CDA), Smaling (SP), (2e vice-voorzitter), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Strik (GL), Kuiper (CU), Elzinga (SP), Vliegenthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kox (SP) (voorzitter), Essers (CDA), Meurs (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Franken (CDA) (vice-voorzitter), Van Kappen (VVD), Peters (SP), K.G. de Vries (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Duthler (VVD), Vliegenthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

## BRIEF AAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Den Haag, 30 september 2008

In hun vergaderingen van 9 en 30 september jl. hebben de commissies van Justitie, van Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en voor de JBZ-Raad wederom gesproken over de EU- en VN-terrorismelijsten. De directe aanleiding hiervoor was tweeledig. Enerzijds bestaat er bij de leden van de commissie nog altijd geen duidelijkheid over de *delisting* van de Iraanse Mujahedin-e Khalq Organisation (MKO). Anderzijds hebben de leden kennis genomen van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 3 september 2008 in de gevoegde zaken Kadi en Al Barakaat.<sup>1</sup> De bespreking heeft geleid tot de volgende vragen van de commissies, die ik bij deze graag aan u voorleg.

In genoemd arrest van 3 september heeft het Hof van Justitie de plaatsing van de heer Kadi en de organisatie Al Barakaat op de EU-terrorismelijst, als direct gevolg van hun plaatsing op de VN-terrorismelijst, en de bijbehorende bevrozing van hun financiële middelen vernietigd. Naar het oordeel van het Hof hebben de betrokkenen geen mogelijkheden gekregen om in beroep te gaan tegen de bevrozingsmaatregelen, waardoor een inbreuk op het recht op eigendom is ontstaan. Desalniettemin biedt het Hof de Raad van de Europese Unie de mogelijkheid om binnen drie maanden na dagtekening van het arrest de geconstateerde gebreken te herstellen.

De leden van de commissies vernemen graag de visie van de Nederlandse regering op de gevolgen van het arrest Kadi/Al Barakaat voor de rechtsbescherming in vergelijkbare gevallen. Tevens vragen deze leden u in te gaan op de wijze waarop Nederland uitvoering zal geven aan dit arrest, mede gelet op het feit dat enkel de plaatsing op de EU-terrorismelijst is vernietigd, maar niet de plaatsing op de VN-terrorismelijst. Geeft dit arrest de regering ook aanleiding tot het ondernemen van nadere actie, al dan niet samen met andere lidstaten, in de richting van de VN? Hoe zou de Nederlandse rechter gevolg moeten geven aan deze jurisprudentie van het Hof van Justitie?

In mijn brief van 14 augustus 2008 heb ik u reeds gevraagd naar de procedure voor de *delisting* van de MKO in Groot-Brittannië. U heeft deze Kamer inmiddels bij brief van 18 september jl. geïnformeerd dat deze *delisting* sedert 23 juni 2008 een feit is. Een en ander zou, naar het oordeel van de leden van de commissies, vervolgens ook moeten doorwerken naar de EU-terrorismelijst. De Raad heeft echter op 15 juli 2008 een nieuwe terrorismelijst vastgesteld, waarop de MKO wederom voorkomt.<sup>2</sup> Kan de regering toelichten waarom zij heeft meegewerkt aan de bevestiging van de plaatsing van de MKO op genoemde lijst? Kunt u voorts aangeven of de voortdurende plaatsing van de MKO op genoemde lijst tot gevolg heeft dat Groot-Brittannië deze organisatie nu opnieuw op de nationale terrorismelijst dient te plaatsen?

De Eerste Kamer heeft voorts een «summary of legal opinions» van een aantal wetenschappers ontvangen, waarin wordt ingegaan op de rechtsgeldigheid van de plaatsing van de MKO op de terrorismelijst. De leden van de commissies ontvangen graag een reactie van de regering op de in het bijgevoegde document genoemde argumenten.

Tot slot. Zoals u bekend zal zijn, zitten op dit moment ruim drieduizend leden van de MKO in het Noord-Iraakse kamp Ashraf. Mensenrechtenorganisaties als Amnesty International hebben recentelijk aandacht gevraagd voor hun positie. Zonder een oordeel te willen vellen over deze

<sup>1</sup> Zaken C-402/05 P en C-415/05 P.

<sup>2</sup> Gemeenschappelijk standpunt 2008/586/GBVB en Raadsbesluit 2008/583/EG.

personen, zouden de leden van de commissie graag vernemen wat de consequenties van de plaatsing op de VN- en EU-terrorismelijsten is voor enige door Nederland en/of andere EU-lid-staten te bieden bescherming? Genieten betrokkenen een beschermde status, bijvoorbeeld als vluchteling, en als dat zo is, hoe verhoudt zich dat dan tot plaatsing van de organisatie waarvan zij als lid worden beschouwd op die terrorismelijsten?

Gelet op het feit dat dit dossier al zeer geruime tijd speelt, zouden de leden van de Eerste Kamercommissies een spoedig antwoord van de regering zeer op prijs stellen. De commissies houden daarbij nadrukkelijk de mogelijkheid open een nieuw mondeling overleg met u en uw ambts-genoot van Justitie te beleggen. De leden zien de beantwoording met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
R. H. van de Beeten

Een eensluidende brief is verzonden aan de minister van Justitie

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2008

Graag bied ik u hierbij, mede namens de minister van Justitie, de reactie aan op de brief van de vaste commissies voor Justitie, Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en de JBZ-raad van 30 september 2008 met kenmerk 137070.08u inzake Terrorismelijsten Europese Unie en Verenigde Naties.

U schreef mij dat de directe aanleiding voor uw brief tweeledig was; enerzijds bestaat er bij de leden van de commissies geen duidelijkheid over de *delisting* van de Iraanse *Mujahedin-e Khalq* Organisatie (MKO) en anderzijds heeft het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 3 september 2008 tot een aantal vragen van de commissies geleid. Daarnaast heeft u op 28 oktober jl.<sup>1</sup> mij verzocht in te gaan op de (gevolgen van de) recente uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg in de zaak MKO.

### Arrest Kadi/Al Barakaat

VN Veiligheidsraadresolutie 1267 (1999) voorziet in financiële sancties tegen de Taliban, Osama Bin Laden, al-Qaida en aan hen geassocieerde personen en organisaties. Een sanctiecomité dat bestaat uit leden van de VN-Veiligheidsraad, besluit welke personen en organisaties behoren tot deze groep en plaatst hen op een lijst (de VN-terrorismelijst). Op 19 oktober 2001 zijn Kadi en Al Barakaat op deze lijst geplaatst. Alle lidstaten van de VN zijn verplicht uitvoering te geven aan VN VR resolutie 1267. De EU lidstaten hebben dit gedaan in Europees verband, door middel van een gemeenschappelijk standpunt en een EG-verordening.

In 2005 heeft het Gerecht van Eerste Aanleg van de Europese Gemeenschappen het beroep tot nietigverklaring van Kadi en Al Barakaat tegen deze EG-bevriezingsverordening verworpen, omdat het Gerecht van mening was dat het niet bevoegd is de rechtmatigheid van EG-verordeningen die rechtstreeks voortvloeien uit VN-verplichtingen te toetsen. Kadi en Al Barakaat hebben tegen deze uitspraak hogere voorziening bij het Europese Hof van Justitie ingesteld.

Op 3 september jl. kwam het Hof tot een geheel andere conclusie dan het Gerecht in 2005. Volgens het Hof kan een internationale overeenkomst geen inbreuk maken op de toetsing door het Hof van de geldigheid van EG-regelgeving aan de communautaire grondrechten. Daarom moet het Hof nagaan of de EG-bevriezingsverordening in overeenstemming is met deze grondrechten. Dit is volgens het Hof niet het geval, omdat zowel de rechten van verdediging (in het bijzonder het recht om te worden gehoord en het recht op een effectieve rechterlijke controle) als het recht op eigendom is geschonden. Het Hof vernietigde de verordening voor zover zij de tegoeden van Kadi en Al Barakaat betreft.

Het Hof erkende echter dat onmiddellijke vernietiging van de verordening ernstige en onherstelbare gevolgen zou hebben. Het Hof sloot niet uit dat Kadi en Al Barakaat terecht door bevroezingsmaatregelen zijn getroffen. Om deze reden gaf het Hof de Raad gelegenheid binnen drie maanden, vóór 3 december a.s., de door het Hof geconstateerde gebreken in deze

<sup>1</sup> Zie korte aantekeningen commissie voor de JBZ-Raad van 28 oktober 2008 via [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl).

twee gevallen te herstellen. Op dit moment blijven de gevolgen van de verordening voor Kadi en Al Barakaat dus in stand.

De Nederlandse regering heeft de uitspraak van het Hof zorgvuldig bestudeerd en heeft in Europees verband aangedrongen op een spoedig herstel van de door het Hof geconstateerde gebreken. De zorg om de juridische waarborgen rondom het VN sanctieregime, die uit de uitspraak van het Hof spreekt, wordt gedeeld door de regering. Hoewel in de afgelopen jaren delen van het regime al zijn versterkt, is een aantal EU-landen, waaronder Nederland, regelmatig de noodzaak tot verdere verbetering van de rechtsbescherming van personen op de lijst blijven aankaarten.

De Nederlandse regering maakt ook deel uit van een groep gelijkgezinde landen waaronder Zwitserland, Liechtenstein, Denemarken, Zweden en Duitsland die in de afgelopen maanden de instelling van een panel van onafhankelijke experts bij de VN-lijst heeft bepleit. Deze groep zal de uitspraak van het Hof in de zaak Kadi/Al Barakaat aangrijpen om de noodzaak van structurele procedurele verbeteringen, opnieuw onder de aandacht te brengen van de leden van het sanctiecomité.

Daarnaast consulteert het voorzitterschap van de Raad op dit moment met de leden van het sanctiecomité in New York over de wijze waarop deze gebreken ten aanzien van Kadi en Al Barakaat kunnen worden gerepareerd. Zodra de uitkomst van deze gesprekken in New York duidelijk wordt, zal de Nederlandse regering er zich voor inzetten dat tijdig, dus voor 3 december, besluitvorming in Europees kader plaatsvindt om aan de eisen van het Hof te voldoen.

### **Mujahedin-e Khalq Organisation (MKO)**

Mede in het licht van de toezegging van minister-president Balkenende aan de heer ten Hoeve tijdens de algemene politieke beschouwingen in de Eerste Kamer op 4 november jl. wordt hieronder uitvoerig ingegaan op alle relevante aspecten van deze kwestie.

De EU-lijst met personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden wordt ten minste elke zes maanden bezien. Er wordt uitvoerig nagegaan of de redenen voor plaatsing op de lijst nog steeds gelden. Tijdens de herzieningsprocedure in juli van dit jaar werd het Britse besluit tot het verwijderen van de organisatie van de Britse nationale lijst in acht genomen, omdat dit besluit diende als basis voor listing van MKO op de EU-lijst. In het geval van een aantal personen en organisaties, waaronder de Iraanse *Mujahedin e-Khalq* Organisatie (MKO), werd tijdens deze herziening echter ook aanvullende informatie aangedragen. De aanvullende informatie bood voldoende grond om de plaatsing van de organisatie op de Europese lijst te rechtvaardigen en op 15 juli 2008 heeft de Raad besloten MKO op de EU-lijst te handhaven.

Zoals u bekend, heeft het Gerecht van Eerste Aanleg op 23 oktober jl. uitspraak gedaan in de zaak MKO. Het Gerecht heeft zich hierin voor het eerst uitgesproken over de – naar aanleiding van de eerste MKO-uitspraak – verbeterde procedure voor EU-listing.

Uit de uitspraak van 23 oktober blijkt dat deze nieuwe procedure voldoet: het Gerecht oordeelt dat MKO terecht op de EU-sanctielijst was geplaatst op basis van de Britse aanwijzing van MKO als terroristische organisatie. Wel uit het Gerecht kritiek op de Raad dat deze – bij de periodieke heroverweging van de EU-listing van MKO in december 2007 – onvoldoende rekening heeft gehouden met de uitspraak van de *Proscribed Organisations Appeal Commission* (POAC, de Britse beroepsinstantie), die daarin oordeelde dat de MKO van de Britse nationale bevrozingslijst moest

worden verwijderd. Zoals hierboven is aangegeven, is de huidige EU-listing echter niet meer gebaseerd op de Britse aanwijzing van MKO als terroristische organisatie, en dus heeft de uitspraak van het Gerecht van 23 oktober geen directe gevolgen voor de EU-listing van MKO. Elke persoon, groep of entiteit die op de Europese lijst wordt geplaatst, wordt verzocht in te stemmen met publieke toegang tot de motivering van hun plaatsing op de lijst. Omdat de MKO deze toestemming niet heeft gegeven aan de Raad, kan ik niet ingaan op de details hieromtrent.

De continuering van de plaatsing van de MKO op de Europese lijst, heeft niet als gevolg dat de organisatie opnieuw op de Britse nationale terrorismelijst wordt geplaatst. De bevrozingsmaatregelen ten aanzien van de MKO die voortvloeien uit hun plaatsing op de Europese lijst, dienen echter door alle Europese lidstaten, waaronder het Verenigd Koninkrijk, te worden uitgevoerd.

Ten slotte heeft u gevraagd wat de consequenties zijn van de plaatsing op de VN- en EU-terrorismelijsten voor enige door Nederland en/of andere EU-lidstaten te bieden bescherming. Het lidmaatschap van een organisatie die op de VN- of EU-terrorismelijst staat, zou in Nederland een indicatie vormen voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) om nader te onderzoeken of aanleiding bestaat op grond van openbare orde, internationale betrekkingen, nationale veiligheid of artikel 1F Vluchtelingenverdrag bescherming te onthouden.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen