

## Donner

meent dat dit feit van algemene bekendheid relevant is voor dit aspect, dan beperkt dat voor mij de mogelijkheden van een experiment. Ik waarschuw u alleen maar. Nogmaals, ik kan u alleen maar aangeven dat ik de Kamer voor 1 juli zal berichten over de verschillende aspecten en overwegingen om de advocaat in te schakelen bij het horen. Ik begrijp van u dat het niet bij alle verhoren moet, maar dat het in het bijzonder gaat om levensdelicten en geweldsmisdrijven.

Daarnaast zijn wij het erover eens dat het afwezig zijn van een advocaat geen gevolgen mag hebben voor de rechtsgeldigheid van het verhoor. Verder moet het gaan om verhoren waarvan het de bedoeling is dat er een audiovisuele registratie van plaatsvindt. Wij hebben ervoor gekozen om eerst te bekijken hoe breed de audiovisuele registratie kan worden ingevoerd. De aanwezigheid van een advocaat is dan vers twee. Ik begrijp de insistentie van de Kamer op het punt van de advocaat. Ik zeg gaarne toe dat ik, als ik in de rapportage ruimte zie om te komen tot een experiment, daartoe ook voorstellen zal doen. Maar dan moet het wel uit de sfeer van het EVRM gehaald worden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik heb gesproken over het ogenschijnlijke gechicaneer en getraïneerd door het OM bij het Hof in Amsterdam. Wij zijn bezig met verbeteren, met opbouwen, met positieve bewoordingen. De hoofdredactie van Trouw sprak afgelopen zaterdag in uiterst negatieve bewoordingen over dit ogenschijnlijk gechicaneer. Kan de minister hier uitspreken dat dat moet ophouden, opdat wij de weg omhoog kunnen blijven voortzetten?

Minister **Donner**: Ik heb geen aanwijzingen voor chicaneren. Ik word in diverse media geconfronteerd met mensen die menen dat zij een mening kunnen hebben over het functioneren van het Openbaar Ministerie. Daarbij introduceren wij in wezen een soort veemgerechten over het functioneren van het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie, het handelen in rechte, wordt beoordeeld door de rechter. De heer Wolfsen moet hier in de Kamer niet van mij oordelen daarover gaan vragen. Hij kan mij achteraf ter verantwoording roepen voor het functioneren van het OM.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken 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).**

(Zie vergadering van 9 maart 2006.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik ben verheugd dat wij vandaag de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel kunnen voortzetten. Volgens mij is het van belang

om die behandeling zo snel mogelijk af te ronden. Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen in de eerste termijn, die alweer enige tijd geleden heeft plaatsgevonden. Uit de inbreng heb ik afgeleid dat veel fracties buitengewoon betrokken zijn bij het wetsvoorstel. Ik stel dat bijzonder op prijs, evenals de steun die al dan niet impliciet op voorhand of onder voorwaarden is uitgesproken. Ik denk dat het goed is om zorgvuldig standpunten uit te wisselen over de betekenis en inhoud van het voorstel. Met veel sprekers deel ik de mening dat het hier gaat om een wetswijziging die op wezenlijke punten de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven verruimt. Ook ik ben bang dat hier goede redenen voor zijn.

Na afloop van de eerste termijn hebben wij vastgesteld dat veel van de gestelde vragen van meer technische aard waren en zich goed leenden voor schriftelijke beantwoording. Ik ben de Kamer erkentelijk dat zij mij daartoe de gelegenheid heeft geboden. Zij heeft inmiddels de brief met de beantwoording van de vragen ontvangen. Ik wil mondeling nog ingaan op het begrip "aanwijzingen", "geheimhouding van processtukken", "de belangenafweging" en een aantal amendementen. Ik hoop dat de brief voor het overige de gevraagde verheldering heeft geboden en dat wij de discussie op de door mij genoemde punten kunnen concentreren.

Dat terrorisme en gewelddadig radicalisme bestreden moeten worden, is duidelijk. Terrorisme en sommige gevaarlijke vormen van radicalisme openbaren zich in ernstige misdrijven. De functie die het strafrecht traditioneel heeft, namelijk die van het straffen van de daders nadat zij een misdrijf hebben gepleegd, is bij de bestrijding van terrorisme in een aantal opzichten niet toereikend. Dit hangt direct samen met de aard van het geweld en met de drijfveren van de terroristen. Terroristische aanslagen zijn een middel voor een bepaald doel, maar het doel is vooral het raken van grote groepen burgers. Een aspect van het moderne terrorisme waarmee wij nu geconfronteerd worden, is dat daarbij niet zelden de daders zelf ook de dood zoeken. De afschrikkende werking van een straf heeft dan weinig of geen functie meer, want de dader verwacht daar niet meer zelf bij aanwezig te zijn. Om die reden is het achteraf opsporen en bestraffen van daders van terroristische aanslagen in wezen niet de weg waarlangs wij terrorisme kunnen bestrijden. Het accent moet liggen op voorkomen.

Tegelijkertijd is er om de verschillende redenen die ik al heb aangegeven, geen aanleiding om ten principale oplossingen buiten het strafrecht te zoeken. Bij de voorbereiding gaat het om zaken die strafbaar zijn gesteld in het Wetboek van Strafrecht, mede door de Wet terroristische misdrijven. Met het oog op vraagstukken van proportionaliteit en toetsing is het wezenlijk dat wij daarbij zo goed mogelijk de weg volgen van inpassing in het commune strafrecht. Anders komt men met oplossingen waarbij eigenlijk onmiddellijk vragen en tegenspraken worden opgeroepen. Als het echt nodig is, schuw ik niet ook die weg op te gaan, maar tegelijkertijd meen ik dat wij moeten proberen dit soort vraagstukken op te lossen binnen de kaders die wij hiervoor binnen ons rechtsbestel hebben. De recente onderzoeken en uitspraken van de rechter geven aan dat wij in Nederland wel degelijk met een substantiële dreiging geconfronteerd zijn. De heer Wolfsen merkte in dat licht op, dat

## Donner

wanneer het gevaar werkelijkheid wordt, wij er niet snel genoeg bij kunnen zijn om het verder te voorkomen in plaats van het achteraf te bestrijden.

In de eerste plaats gaat het dan om doeltreffend inlichtingen- en opsporingswerk op basis waarvan voorkomen kan worden dat het komt tot het plegen van ernstige misdaden. Daarvoor moeten adequate bevoegdheden bestaan. De heren Weekers en Van Fessem gaven aan dat zij die redenering konden onderschrijven. De heer Rouvoet merkte op dat zijn fractie van mening is dat er wel degelijk reden is om bijzondere opsporingsbevoegdheden in relatie tot terroristische misdrijven te verruimen. Voor de uitgesproken steun van de heer Van der Staaij en de positieve reactie van de heer Eerdmans op dit punt ben ik ook dankbaar. Anders dan bij andere misdrijven waar er sprake is van een zekere drempel, zal wanneer er inderdaad een steekhoudende aanwijzing is dat er iets kan gebeuren in Nederland, er de mogelijkheid moeten zijn om dat te onderzoeken en zullen de middelen daartoe ook beschikbaar moeten zijn. Om terrorisme effectief te kunnen voorkomen en te bestrijden, moeten gedragingen die met het oog daarop gepleegd worden, strafbaar zijn. Met de Wet terroristische misdrijven is daarin voorzien. Ik wijs op de verruimde strafbaarstelling van de samenspanning en de bijzondere strafbaarstelling van de voorbereiding, zoals opgenomen in artikel 96 van het Wetboek van Strafrecht. Ook noem ik in dit verband artikel 140a van het Wetboek van Strafrecht inzake de deelneming aan een terroristische organisatie. Uitspraken in concrete strafzaken hebben recent aangetoond dat wat dat betreft de Wet terroristische misdrijven werkt. Hoewel de desbetreffende zaak nog onder de rechter is en in hoger beroep wordt behandeld, meen ik mij deze opmerking nu wel te mogen permitteren.

Het voorkomen en het vervolgen van terroristische misdrijven is niet alleen gelegen in de definitie van de daden maar ook in het beschikken over adequate opsporingsbevoegdheden en doeltreffende opsporingsmogelijkheden. Dat is in de kern het anti-terrorismebeleid. Daarom moet het opsporingsapparaat over voldoende instrumenten beschikken, waarop het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft.

Een belangrijke verruiming die in dit wetsvoorstel is opgenomen, betreft de mogelijkheid tot toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Over het begrip "aanwijzingen" hebben de sprekers in eerste termijn tal van vragen gesteld. Ik hoop dat mijn brief in dit opzicht reeds een aantal verduidelijkingen heeft kunnen bieden. Ik wil daar echter niet mee volstaan. Op het gevaar af in herhaling te vervallen, wil ik daar het volgende aan toevoegen.

Een belangrijke vraag voor een aantal sprekers was of het niet wenselijk en mogelijk is om het begrip "aanwijzingen" wettelijk te definiëren. De heer Wolfsen opperde dat en de heer Dittrich speelde met de gedachte van een amendement op dit punt. Voor die definitiebepaling wil de heer Dittrich aansluiting zoeken bij een omschrijving die ik in de stukken van het begrip "aanwijzingen" heb gegeven. Die omschrijving hield in dat van aanwijzingen sprake is indien de beschikbare informatie feiten en omstandigheden bevat die erop duiden dat er daadwerkelijk een terroristisch misdrijf zou zijn of zal worden gepleegd. Daarmee heb ik beoogd, in de stukken een beschrijving te geven van de betekenis van het begrip "aanwijzingen" in relatie tot een terroristisch misdrijf.

Wat het verband met het terroristisch misdrijf betreft, is sprake van enige verduidelijking, maar dat het bij aanwijzingen gaat om feiten of omstandigheden die op iets duiden, spreekt naar mijn gevoel voor zichzelf. Kortom: het gaat er niet om dat aanduidingen ergens op duiden. Derhalve zal de omschrijving van het begrip "aanwijzingen" als wettelijke definitie de nodige vragen en verwarring oproepen, bijvoorbeeld in de omschrijving die ik heb gegeven met het begrip "daadwerkelijk". Kleurt dat het begrip "aanwijzing" nader in? Dat is niet zo bedoeld, want de mate van waarschijnlijkheid van de informatie wordt bepaald door het duiden op een strafbaar feit.

Ter vergelijking: bij verdenking moet die waarschijnlijkheid een redelijk vermoeden behelzen; bij de aanwijzingen gaat het om het duiden op een strafbaar feit. Vandaar dat ik geen voorstander ben van een wettelijke definitie van het begrip "aanwijzingen" langs de lijnen van de omschrijving die is opgenomen in de stukken. De praktijk zal er ook weinig mee geholpen zijn als de wet aangeeft dat aanwijzingen gebaseerd moeten zijn op feiten en omstandigheden die op iets duiden.

De heer **Dittrich** (D66): Tegelijkertijd heeft het begrip "aanwijzing" in dit wetsvoorstel een aantal rechtsgevolgen in zich. Als er aanwijzingen zijn, zijn immers bepaalde bijzondere bevoegdheden mogelijk. Dan is het vreemd dat in de memorie van toelichting, de nota naar aanleiding van het verslag, uw brief en nu tijdens de plenaire behandeling een beschrijving van het begrip "aanwijzingen" wordt gegeven die het voor de rechtspraak bijzonder lastig en slecht inzichtelijk maakt om te weten te komen wat nou precies aanwijzingen zijn, onder meer in relatie tot het begrip "verdenking". Zou het ondanks uw bezwaren dus niet beter zijn om toch een beschrijving te vinden die benadert wat wij allemaal willen en die dan helder in de wet staat? Ik heb ook gelezen dat de NVvR behoefte heeft aan een wettelijk houvast.

Minister **Donner**: Het vreemde is dat iedereen, zodra een wetsvoorstel voorligt, zegt dat wij allerlei zaken zouden moeten omschrijven. Tegelijkertijd constateer ik dat wij in het kader van de Wet economische delicten allang het begrip "aanwijzingen" hanteren, zonder dat dat verder gedefinieerd is, ook omdat de rechtspraak bij dit soort begrippen beter geholpen is met een geleidelijke ontwikkeling van de normering in de rechtspraak. De rechtspraak kan dan steeds van geval tot geval beoordelen of de grens overschreden is. Dat is beter dan proberen om op een per definitie ruwe wijze een aantal gevallen die wij niet kunnen overzien, in een norm neer te leggen terwijl het juist om nuances gaat. Wij kunnen stuiten op een plan om volgende week een aanslag te plegen bij de wedstrijd Ajax-Feijenoord. Van die aanwijzingen kan, ook achteraf, niet gezegd worden dat die terzijde gelegd moet worden. Onder omstandigheden, gelet op de persoon, kan het echter zijn dat het uiterst onwaarschijnlijk is dat het om serieuze aanwijzingen gaat. Dezelfde aanwijzingen uit dezelfde bron dat er iets gaat gebeuren in de Verenigde Staten zijn echter geen reden om opsporingsbevoegdheden te gebruiken. Dat is immers geen relevant onderzoek in Nederland. Dit soort elementen speelt bij de vraag of er sprake is van aanwijzingen of niet. Het grote gevaar van een wettelijke definitie bij een onvolledig overzicht van de gevallen die

## Donner

zich kunnen voordoen, is dat blijkt dat wij zaken onterecht hebben uitgesloten en dat zaken die niet meegenomen hoeven te worden toch onder de norm vallen. Wettelijke normering biedt in dit geval dan ook weinig houvast. Als wij serieus alles willen omvatten, bestaan aanwijzingen uit feiten en omstandigheden die wijzen op iets. Als wij dat "iets" nader definiëren, lopen wij het risico dat een aantal zaken buiten de boot valt.

De heer **Dittrich** (D66): Ik constateer dat de beschrijvingen van de minister in de stukken maar vage aanduidingen zijn en dus niet verhelderend genoeg zijn. Wat heeft de rechtspraktijk daaraan?

Minister **Donner**: De rechtspraktijk heeft niet veel aan een zin of omschrijving uit de toelichting of uit de stukken. Het gaat om de discussie die in de stukken naar voren komt en de antwoorden die gegeven worden op de vragen. De rechtspraktijk kan in concrete gevallen kijken naar de plenaire discussie. De vraag is of het om zodanige informatie over een mogelijkheid gaat dat opsporingsinstanties die niet kunnen negeren. Dat is in de kern de vraag. Het moet duidelijk zijn dat dit de bedoeling is van deze bepaling, zodat niet achteraf het argument kan worden gebruikt dat men ondanks een vermoeden meende niet te mogen onderzoeken. In dit soort gevallen, beperkt tot terroristische misdrijven, moet de wetgever kiezen voor een formulering die, samen met de gevoerde discussie, laat zien dat bij een reëel vermoeden een onderzoek geboden is. Het is vervolgens aan de rechter om achteraf de grenzen vast te stellen. Dit is *jus in causa positum*. Het recht moet zich ontwikkelen aan de hand van de praktijk.

De heer **Dittrich** (D66): De rechters pleiten na lezing van de stukken voor een wettelijk houvast door middel van een omschrijving van het begrip aanwijzingen in de wetstekst. Wat is hierop de reactie van de minister?

Minister **Donner**: Gelet op de wijze waarop de discussie soms wordt gevoerd, zijn de rechters bang dat als zij de grenzen stellen de volkswaarde zich eventueel op hen richt. Het is dan weer de rechter die het onmogelijk maakt. Ik denk dat de wetgever echter niet het risico mag nemen om een norm in de wet op te nemen die aanvaardt dat een aantal zaken weg wordt gedefinieerd. Ik heb vertrouwen in de solide wijze waarop in de Kamer gesproken wordt. Er moet respect worden opgebracht voor een rechterlijk oordeel dat de grenzen stelt. Wij stellen deze wetgeving niet primair op zodat de rechtspraak zich kan rechtvaardigen. Het gaat primair om de vraag of mensen bevoegdheden moeten krijgen om in de gevallen dat er reden is tot onderzoek, te kunnen onderzoeken. Zij moeten daar niet door fijnzinnige grenzen in de wet op voorhand van weerhouden worden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Volgens mij heb ik in eerste termijn gezegd dat ik de definitie die de minister voorlas uit de nota naar aanleiding van het verslag op zich werkbaar vind. Die definitie is voor een gedeelte afkomstig uit de wet want in de Wet wapens en munitie staat de aanwijzing dat een delict wordt gepleegd. In de Wet op de economische delicten komt het begrip overigens niet voor. Zegt de minister dat de definitie "indien de beschikbare informatie feiten of omstandigheden bevat die erop duiden dat daadwerkelijk een

terroristisch misdrijf zou zijn of zal worden gepleegd" de werkformule is of neemt hij daar nu enigszins afstand van? Als hij dat doet, dan gaan wij weer een beetje glijden. Dat lijkt mij niet de bedoeling.

Minister **Donner**: Ik neem daar in die zin enige afstand van dat ik aangeef, dat het gebruik van het begrip "daadwerkelijk" in die context kan leiden tot een discussie als in de zaak van Samir A. heeft plaatsgevonden. De rechter kwam toen tot de conclusie dat hij niet kon oordelen dat er sprake was van een terroristisch misdrijf omdat er weliswaar voorbereidingen waren getroffen, maar die nooit hadden kunnen leiden tot een aanslag omdat zij ondeugdelijk waren. De bevoegdheden die wij met dit wetsvoorstel verlenen zouden niet bruikbaar zijn als voorbereidingen niet daadwerkelijk tot een terroristische aanslag zouden kunnen leiden.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Bij de zaak rond Samir A. was de vraag wat een voorbereidingshandeling was. Dat was een andere vraag dan nu aan de orde is. Wij moeten de discussies niet vermengen.

Minister **Donner**: Jawel, want het gaat om de periode lang vóór Samir A. Het gaat om het moment dat er geruchten gaan over een aanslag. Op dat moment kan ik niet weten of de man zeepoeder of kunstmest gebruikt, kortom of de voorbereiding al dan niet deugdelijk is. Achteraf kan geconstateerd worden dat deze niet tot een concreet terroristisch misdrijf hadden kunnen leiden en de bevoegdheden daarom niet gebruikt hadden kunnen worden. Het gebruik van het begrip "daadwerkelijk" in de werkomschrijving zou misschien tot verwarring kunnen leiden. Om die reden vind ik dat een dergelijke definitie niet moet worden opgenomen in de wet. Ik houd vast aan de toelichting in de memorie van toelichting als werkformule, ook op basis van andere rechtspraak. Ik maak echter duidelijk dat die formule zich niet leent voor een wettelijke omschrijving vanwege het begrip "daadwerkelijk".

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik kan het daarmee eens zijn omdat de discussie begonnen is met de suggestie in de memorie van toelichting dat een vage tip op zich al een aanwijzing kan vormen en dat het hele arsenaal aan bevoegdheden op basis daarvan gebruikt kan worden. Om die reden was ik verguld met deze heldere en werkbare definitie. De minister moet niet zeggen dat hij daar nu weer afstand van neemt want dan zijn wij terug bij af. Als de minister zegt dat dit de werkbare definitie is en dat op deze wijze het begrip "aanwijzingen" moet worden uitgelegd, dan kan mijn fractie daar waarschijnlijk mee leven. Als hij op dit punt gaat glijden, zijn wij terug bij af.

Minister **Donner**: Als werkformule in de memorie van toelichting is de formulering goed.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Oké.

Minister **Donner**: In mijn tekst kom ik nu op het punt dat ik geen voorstander ben van een wettelijke definitie, maar dat heb ik al adequaat duidelijk gemaakt. De kern van de discussie is de gradatie van de waarschijnlijkheid. Er is een bovengrens: wanneer gaat een aanwijzing over in een verdenking? Daarnaast is er een ondergrens.

## Donner

Pogingen tot het trekken van een scheidslijn tussen aan de ene kant het begrip aanwijzingen en aan de andere kant het begrip verdenking van een strafbaar feit, is in mijn ogen minder zinvol. Als er een verdenking is, zijn er immers ook zeker aanwijzingen. In die zin is de gradatie meer omvattend; de heer Van de Staaïj wees daar al op in zijn opmerking. Een duidelijk voordeel van de introductie van het begrip aanwijzingen is dat daarmee de reikwijdte van het criterium van een verdenking niet verder onder druk komt te staan.

De heer Wolfsen bleek het eens te zijn met mijn benadering dat de vaststelling of informatie aanwijzingen voor een terroristisch misdrijf oplevert, moet worden beoordeeld aan de hand van factoren als betrouwbaarheid, concreetheid en verifieerbaarheid. Het gaat om een weging van deze factoren. Gegevens uit een betrouwbare bron die nog niet bijzonder concreet zijn, kunnen bijvoorbeeld wel degelijk aanwijzingen opleveren. Bij berichten van een betrouwbare informant uit het milieu dat er in de maand april een aanslag zal worden gepleegd op een vitaal waterwerk, is er sprake van aanwijzingen. Indien er niet veel gezegd kan worden over de betrouwbaarheid van de informatiebron, is het maar de vraag of er sprake is van aanwijzingen. Alle factoren spelen daarin dus mee.

De heer **De Wit** (SP): Die drie begrippen, concreetheid, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid, staan in de brief die de minister aan de Kamer heeft gestuurd. Indien je het algemene begrip aanwijzingen daarop toespitst, zit je heel dicht tegen "verdenking" aan. Je kunt wel een aanwijzing hebben, maar je moet ergens gaan zoeken: wie, waar, welke groep? Anders hebben wij niets aan die aanwijzingen of aan de mogelijkheid om op basis daarvan verruimde opsporingsmethoden toe te passen.

Minister **Donner**: Nogmaals, het gaat niet om wettelijke begrippen. Betrouwbaarheid, concreetheid en verifieerbaarheid zullen een rol spelen bij het beantwoorden van de vraag of er wel of geen aanwijzingen zijn. Het is echter geen weging van ieder begrip afzonderlijk, ze worden ook in onderling verband beschouwd. Bij een betrouwbare bron kan een minder concreet bericht over een aanslag op een waterwerk reden zijn om wel te gaan onderzoeken. Als je niet precies weet waar je in zo'n situatie moet zoeken, mag je niet zeggen: het spijt me, ik wist niet waar ik kijken moest. Je kunt in ieder geval kijken bij de waterwerken en de omgeving daarvan en vragen of verdachte personen het waterwerk hebben geobserveerd. Ik kan dus niet op voorhand aangeven waar de bevoegdheid wordt gebruikt. Bij een betrouwbare bron kan ook een minder concreet bericht reden zijn om te zeggen: nu wil ik de beelden hebben van de camera's die in de omgeving hangen. Bij een minder betrouwbare bron zakt zoiets wellicht onder de horizon.

De heer **De Wit** (SP): Zelf veronderstel ik dat je bij zo'n aanwijzing moet weten naar welke personen je zoekt: wie moeten wij gaan observeren en volgen? De minister vindt dat dus niet nodig. Indien er een betrouwbare en verifieerbare tip is, stelt dat volgens hem op zich al de mogelijkheid open om daar te observeren of beelden op te vragen.

Minister **Donner**: Het hoeft niet per definitie een persoon te zijn over wie ik informatie vraag. Ik herhaal dat het

gaat om uitleg van het woord "duiden" in plaats van om de vraag of er sprake is van een redelijk vermoeden. De vraag is dus of zaken duiden op de mogelijkheid van een aanslag. Als ik weet dat er misschien volgende week een aanslag op een waterwerk komt, is de vraag hoe ik erachter kom welk waterwerk het is en waar ik moet kijken. Het is belangrijk dat ik niet geconfronteerd word met het obstakel dat men zegt dat men mij spijtig genoeg niet de benodigde informatie kan geven. Dat wordt hiermee inderdaad voorkomen en de ervaring leert dat wij die mogelijkheden onder die omstandigheden nodig hebben. Ik wijs op bepaalde ervaringen die wij hebben opgedaan op het moment dat er berichten binnenkwamen dat er mogelijk een aanslag bij Sail Amsterdam werd voorbereid. Ik herhaal dat het in die zaak niet een heel grote rol speelde, omdat er in mindere mate sprake was van een betrouwbare bron. Er waren echter situaties waarin het soms noodzakelijk was om desnoods bij particulieren informatie over onbepaalde personen op te vragen. De vraag was namelijk of ik aan de hand daarvan bepaalde verschijnselen kon waarnemen.

De laatste relatie die in dit geval het begrip "aanwijzingen" beperkt, is het onderzoeksbelang. Dat levert immers ook min of meer een natuurlijke begrenzing op van de mogelijkheden tot toepassing van de opsporingsbevoegdheden op basis van aanwijzingen. In de brief heb ik geprobeerd om dat aan de hand van een aantal voorbeelden te illustreren. Dat heb ik gedaan naar aanleiding van de vraag van de heer Rouvoet. Bijvoorbeeld vage geruchten en e-mailberichten over buitenlandse aanslagen leveren gewoonlijk onvoldoende specifieke informatie op. Aan de hand daarvan is het dan ook niet mogelijk om te bepalen welk soort opsporingsbevoegdheid in het belang van het onderzoek kan worden ingezet om nadere opheldering over de aanwijzing te verkrijgen. In de gevallen waarin dat juist wel kan worden vastgesteld, heeft dit wetsvoorstel tot doel dat bij gebrek aan het redelijk vermoeden de toepassing van die bevoegdheden niet achterwege wordt gelaten. Ik merk met klem op dat ik daarmee niet een situatie beoog te bereiken waarvoor enkele sprekers vrezden. Ik doel dan op een situatie waarin niet te verifiëren geruchten of nattevingerwerk leidend zullen zijn bij het opsporingswerk ten behoeve van het terrorisme. Bij aanwijzingen moet het informatie betreffen die voor een redelijk begiftigd mens navolgbaar is. De toepassing van bevoegdheden op basis van aanwijzingen dient naderhand op een begrijpelijke manier te kunnen worden uitgelegd. Bovendien moet de bevoegdheidstoepassing schriftelijk worden verantwoord. Dat levert een aantal criteria op aan de hand waarvan het mogelijk wordt om te controleren en om jurisprudentie te ontwikkelen indien dat nodig is.

De heer **Dittrich** (D66): Valt een anonieme melding bij Meld Misdad Anoniem over een mogelijk terroristisch misdrijf onder de werkbare definitie met de woorden "betrouwbaar", "concreet" en "verifieerbaar"? Is het mogelijk om dit toch als een aanwijzing te beschouwen op basis waarvan allerlei bevoegdheden kunnen worden gegeven?

Minister **Donner**: Op het gevaar af dat ik mijn mening geef, zeg ik dat ik zojuist het voorbeeld heb gegeven van een melding van een mogelijke aanslag op een vitaal



## Donner

waterwerk. Op zichzelf zijn dat aanwijzingen die niet heel concreet zijn. In dat geval zal de betrouwbaarheid van de bron de doorslag geven. Van die betrouwbaarheid is niet altijd sprake bij bijvoorbeeld Meld Misdaad Anoniem. Mijn redenering zal in dat geval dus eerder tot de conclusie leiden dat dat niet de mogelijkheid moet zijn. Dan vrees ik namelijk dat de grenzen helemaal los komen. Anders kan ik ook mijzelf opbellen. Ik kan namelijk heel dreigend klinken.

Over de geheimhouding van processtukken zijn van verschillende zijden vragen gesteld. In aanvulling op de schriftelijke beantwoording op dit punt ga ik hierop nog iets nader in. Bij de discussie over de vraag of de regeling nu wel of niet aanvaardbaar is, stel ik voorop dat de voorgestelde regeling goeddeels overeen komt met de situatie in het strafprocesrecht vóór 1973. In mijn brief van 17 maart stipte ik dat al aan. Vóór 1973 bestonden er geen maximumtermijnen voor de voorlopige hechtenis voorafgaand aan de dagvaarding ter terechtzitting. De raadkamer kon derhalve ook na negentig dagen nog de verlengingsbeslissing inzake de gevangenhouding nemen. Dat betekende dat de mogelijkheid om de kennisneming van bepaalde processtukken aan de verdachte te onthouden evenmin aan een bepaalde termijn was gebonden. Het is in wezen deze situatie die ik wil laten terugkeren voor het strafrechtelijk vooronderzoek naar terroristische misdrijven.

Ik wijs hierbij nog op het feit dat deze situatie overeenkomt met de strafvorderlijke stelsels in bijvoorbeeld Frankrijk en Duitsland. In Frankrijk mag in ernstige zaken het voorarrest vier jaar duren. In Duitsland bestaat evenmin een verplichting om verdachten die in voorlopige hechtenis zitten, snel op de terechtzitting te brengen. Daarmee wil ik het voorstel niet bagatelliseren, maar het relativeert de zaak toch wat als wij ons realiseren dat er nu een regeling voor terrorisme wordt voorgesteld welke in de ons omringende landen voor de hele strafvordering uitgangspunt is. Het onderzoeksproject Strafvordering 2001 wil tegen die achtergrond de verplichting om strafzaken na negentig dagen gevangenhouding op zitting aan te brengen, integraal afschaffen. Dat is dus het voorstel naar aanleiding van het onderzoeksproject Strafvordering 2001.

Terecht willen verschillende sprekers goed zicht hebben op de gevolgen van het voorstel. Voor de gevolgen moeten wij kijken naar de feitelijke veranderingen die het wijzigingsvoorstel teweeg brengt. Dat is in de eerste plaats uiteraard de mogelijkheid tot langere geheimhouding van bepaalde processtukken die tot het dossier behoren. Daarvoor zijn in het belang van de opsporing soms goede redenen. Dat heeft te maken met bewijsmoeilijkheden die vooral spelen bij strafbare voorbereidingshandelingen. Uitvoeringshandelingen zoals bij voltooide delicten ontbreken immers. Er is vaak ook meer tijd nodig om bepaalde onderzoekssporen afgeschermd te analyseren. Internationale vertakkingen van terroristische misdrijven kunnen het onderzoek aanzienlijk bemoeilijken. Te snelle opening van zaken kan die complicaties aanzienlijk versterken.

Ik zeg met klem dat dit alles los staat van het feit dat het procesdossier altijd voldoende informatie moet bevatten om elke beslissing over de verlenging van de voorlopige hechtenis te kunnen dragen. Stukken die van essentieel belang zijn voor de beslissing inzake de voorlopige hechtenis, zullen altijd aan het procesdossier

moeten worden toegevoegd. Naarmate het vooronderzoek vordert, worden hogere eisen gesteld aan de onderbouwing van de verdenking tegen de verdachte om de hechtenis voort te zetten. Het gaat dus niet om het geheimhouden van stukken die rechtvaardigen dat een persoon wordt vastgehouden. Het gaat alleen om die stukken die daarvoor niet nodig zijn en die eventueel later wel gebruikt kunnen worden.

De regeling inzake de geheimhouding van processtukken komt erop neer dat de verdachte pas in kennis wordt gesteld van de geheimhouding als hij zelf verzoekt om inzage in zijn dossier. Dan wordt de verdachte schriftelijk meegedeeld dat de inzage niet volledig is. Tegen de beslissing tot onthouding van volledige inzage van het procesdossier kan de verdachte een bezwaarschrift indienen bij de raadkamer. Daarvoor staat een periode van twee weken na ontvangst van de kennisgeving.

De heer **De Wit** (SP): Het is natuurlijk voor de verdachte respectievelijk zijn raadsman of raadvrouw niet duidelijk wat er in het dossier zit. Dat is het gevolg van de geheimhouding. Hoe kan de verdachte te weten komen welk stuk hij graag zou willen zien? In feite is dat natuurlijk onmogelijk. Het enige waarop de verdachte wordt gewezen, is dat hij geen inzage in zijn hele dossier krijgt. Hij krijgt de mededeling dat het niet alles is, maar dat hij niet meer krijgt. Daartegen kan hij vervolgens in beroep gaan. Die beroepsmogelijkheid biedt niet de uitkomst dat hij vervolgens weet wat er in zijn dossier zit. De rechter toetst alleen de vraag of de niet verstrekte informatie geheim mag blijven. Daarmee heeft de verdachte het stuk nog niet. Hij heeft de informatie nog niet die hij nodig heeft. Met andere woorden ...

De **voorzitter**: Uw vraag is duidelijk. De minister zal erop antwoorden.

Minister **Donner**: Dat is de essentie van de geheimhouding. Men krijgt inderdaad de mededeling dat het niet alles is. De rechter toetst vervolgens of er wel voldoende in het dossier zit dat de vasthouding rechtvaardigt. Dat is inderdaad de essentie. Ik heb aangegeven wat de redenen zijn die ertoe leiden dat het niet in het belang van de voortgang van het onderzoek en de opsporing kan zijn als op dat moment wordt meegedeeld over welk stuk men beschikt dat de verdachte niet te zien krijgt, in het bijzonder ten aanzien van onderzoeken naar terroristische misdrijven.

De heer **De Wit** (SP): De minister wijst op de situatie van voor 1973. Met opzet en bewust hebben wij na 1973 voor een andere invalshoek in het Wetboek van Strafvordering gekozen, namelijk dat er in ieder geval een beperkte periode is waarin het dossier niet helemaal beschikbaar is. Zegt de minister dat wij dit vanaf 1973 op onjuiste gronden hebben gedaan of dat hij van mening is dat wij er op basis van de huidige terrorismewetgeving van moeten afstappen? En zo ja, geldt dit dan alleen voor terroristische misdrijven of zelfs over de volle breedte?

Minister **Donner**: Ik heb aangegeven dat het voorstel zich richt op terroristische misdrijven. Ik heb ook aangegeven dat in de voorstellen van Strafvordering 2001 deze figuur meer in het algemeen mogelijk wordt gemaakt omdat de zaak niet binnen een vastgestelde termijn ter zitting hoeft te worden gebracht. Wij moeten

## Donner

nu de discussie of ik dit zal overnemen en zo ja, onder welke voorwaarden bepaalde stukken al of niet kunnen worden overgenomen, niet gaan voeren. Ik heb nu aangegeven dat in ieder geval ten aanzien van terroristische misdrijven er goede redenen kunnen bestaan om dit te doen.

De heer **Dittrich** (D66): Waarom moet de verdachte of zijn advocaat eerst om inzage in de stukken vragen en krijgt hij dan pas te horen dat er bepaalde stukken worden achtergehouden? Waarom verleent het Openbaar Ministerie niet de service om, wanneer zij dit doen, een kennisgeving daarvan aan de verdachte te sturen?

Minister **Donner**: Dan kunnen wij iedereen onmiddellijk deze kennisgeving sturen. Men wordt vastgehouden op basis van een aantal stukken. Het strafdossier is er nog niet en de zaak wordt nog niet ter zitting gebracht. Kortom: het strafdossier is er niet. Dat weet de verdachte ipso facto. Op een gegeven moment kan hij inzage vragen in zijn dossier. Dan wordt hem meegedeeld dat hij stukken krijgt, maar dat dit niet het volledige dossier betreft. Als wij de verdachte de mededeling zouden moeten gaan doen dat hij het volledige dossier niet heeft, krijgt hij deze de eerste dag. Dan heeft het OM het volledige dossier ook nog niet. Op ieder moment weet de verdachte dat hij het dossier niet heeft.

De heer **Dittrich** (D66): Tijdens de voorlopige hechtenis, gevangenhouding, verlenging van de gevangenhouding zijn er allerlei momenten dat het dossier of een deel van het dossier er is en waarin in ieder geval de beslissing waarom iemand langer in voorlopige hechtenis moet worden gehouden, herkenbaar moet zijn. Dan kunnen bepaalde stukken aanwezig zijn, maar niet in het dossier zitten. Waarom meldt het Openbaar Ministerie dat niet bij wijze van service aan de verdachte? Waarom moet hij eerst zelf inzage vragen in het dossier om te horen te krijgen dat er stukken zijn die hij niet mag zien?

Minister **Donner**: Dat is toch niet anders dan het nu gaat? Iemand wordt in bewaring genomen en gaat vervolgens over naar de gevangenhouding. Voor de 90-dagenperiode krijgt hij bepaalde stukken uit zijn dossier niet, indien daartoe aanleiding is. Hij weet desgevraagd op ieder moment dat hij zijn volledige-inzagedossier niet heeft. Wat is de zin ervan dat het Openbaar Ministerie hem een briefje stuurt dat hij zijn volledige-inzagedossier niet heeft?

De heer **Dittrich** (D66): De minister schrijft zelf in zijn brief dat de verdachte bezwaar kan maken als hij het er niet mee eens is. Hij kan dan via die beroepsgang proberen inzage in de stukken te krijgen.

Minister **Donner**: Dat kan hij door een briefje te sturen dat hij inzage in zijn dossier wenst. Als hij ten antwoord krijgt dat hij inzage niet krijgt, kan hij in beroep gaan.

De heer **Dittrich** (D66): Ik begrijp niet waarom hij dat briefje moet sturen. Waarom stuurt de officier niet meteen zelf de brief dat er stukken zijn die de verdachte niet te zien krijgt?

De **voorzitter**: Ik sluit deze discussie nu af. Ik verzoek de minister zijn antwoord op dit punt voort te zetten.

Minister **Donner**: De bezwaarschriftenprocedure is niet de enige rechtswaarborg tegen het achterhouden van bepaalde processtukken. Het ligt in de rede dat de geheimhouding periodiek aan de orde komt, bij het nemen van beslissingen over de voorlopige hechtenis. De verdachte kan daartoe zelf het initiatief nemen. Het OM zal dan moeten responderen. Ik breng daarbij de rol van de rechter-commissaris op grond van artikel 180 Wetboek van Strafvordering onder de aandacht. De rechter-commissaris wordt daarin opgedragen te waken tegen nodeloze vertraging van het onderzoek. In dat kader kan de rechter-commissaris ambtshalve of op verzoek van de verdachte inzage verkrijgen in de processtukken. Naar aanleiding daarvan kan hij onverwijld of spoedige beëindiging van het opsporingsonderzoek bevelen. Kortom, er behoeft geen wijziging plaats te vinden, want die waarborg is al opgenomen in het Wetboek van Strafvordering.

De voorgestelde wijziging leidt ertoe dat de raadkamer langer belast blijft met de behandeling van de verdelingen tot verlenging van de voorlopige hechtenis, voor een aanvullende periode van maximaal twee jaar. Nu vindt na 90 dagen voorlopige hechtenis een verlengingszitting plaats op de openbare terechtzitting.

De **voorzitter**: Ik wil de minister de gelegenheid geven zijn antwoord op dit onderwerp af te maken, dus even geen interrupties.

Minister **Donner**: Ter beoordeling staat de vraag in hoeverre een aanpassing wijziging brengt in de feitelijke rechtspositie van de verdachte. Over dat punt hadden diverse sprekers aarzelingen. Vergeleken wordt enerzijds de situatie bij een pro-formazitting volgens de normale procedure en anderzijds de situatie bij een zitting van de raadkamer volgens de voorgestelde procedure. Bij een onderzoek naar een terroristisch misdrijf zal de pro-formazitting zich afspelen in het openbaar en in meervoudige samenstelling. De openbaarheid van de zitting en de meervoudige samenstelling stel ik ook voor voor de zittingen van de raadkamer, waarover wij nu spreken. De onderdelen A en B van artikel I van het wetsvoorstel bevatten de daarvoor nodige wijzigingen. Kortom, de situatie is hetzelfde, maar het heet geen pro-formazitting meer, maar raadkamer.

De pro-formazitting is vaak ook de gelegenheid om de voortgang van het onderzoek aan de orde te stellen. Dreigt vertraging, dan kan de rechtbank de officier van justitie aansporen tot voortvarendheid, door een verlengingsbevel te verlenen voor een kortere duur dan de gebruikelijke 90 dagen. In die positie zal de raadkamer zijn bij onderzoek naar een terroristisch misdrijf. Ook zij kan bij de officier van justitie aandringen op een snelle afsluiting van het onderzoek. Zij kan dat verzoek kracht bijzetten door het verlengingsbevel voor gevangenhouding te verlenen voor een kortere duur. Zoals naar ik meen de heer Wolfsen terecht opmerkte, kunnen tijdens een pro-formazitting bepaalde onderzoekswensen worden besproken. Op verzoek van de verdachte kan een dergelijk onderzoek door de zittingsrechter worden opgedragen aan de rechter-commissaris. Voor de raadkamer echter ligt een dergelijke rol binnen de wettelijke systematiek niet in de rede. Daar zit dus een verschil. Onderzoek door de raadkamer is namelijk gekoppeld aan de beslissing die zij moet nemen. Daarop zullen de onderzoekswensen van de verdediging

## Donner

doorgaans geen betrekking hebben. Als het gaat om de stukken van het dossier, dan is het de rechter-commissaris conform de procedure die ik zojuist heb beschreven. Dat betekent niet dat de rechtspositie van de verdediging wordt verzwakt, want voor het verrichten van onderzoekshandelingen op verzoek van de verdediging kan immers telkens een beroep gedaan worden op de regeling van artikel 36a Wetboek van Strafvordering: de mini-instructie. De regeling is ook bedoeld om de onderzoeksmogelijkheden voor de verdediging in het vooronderzoek gelijk te trekken met de mogelijkheden die er tijdens het onderzoek ter terechtzitting zijn.

Mocht op de terechtzitting blijken dat enig onderzoek door de rechter-commissaris nodig is, dan kan de rechtbank daartoe besluiten. Uit artikel 316 Wetboek van Strafvordering blijkt dat een dergelijk onderzoek geldt als een gerechtelijk vooronderzoek. Een vergelijkbare bepaling ontbreekt voor de situatie waarin de raadkamer langer over de verlenging van de voorlopige hechtenis beslist. Ik meen echter dat dit verschil geen bezwaar is en evenmin leidt tot een verzwakking van de positie van de verdediging. Onderzoek dat op de voet van artikel 316 Wetboek van Strafvordering kan worden verricht, kan immers op gelijke wijze plaatsvinden in het kader van de mini-instructie op basis van artikel 36a Wetboek van Strafvordering. Daarvoor is een gerechtelijk vooronderzoek niet nodig.

Kortom, de regeling komt er bij wijze van spreken op neer dat wat nu terechtzitting heet, straks raadkamer genoemd wordt. Dat heeft vooral gevolg voor de vraag welke stukken in het strafdossier moeten. Op sommige punten betekent dit dat het iets anders loopt dan wanneer het een zitting zou zijn, maar als het gaat om de bescherming van de belangen van de betrokkenen zijn de mogelijkheden in wezen hetzelfde als wanneer het een zitting zou zijn.

Al met al kom ik tot de conclusie dat de langere periode waarin de raadkamer over de voorlopige hechtenis beslist geen afbreuk doet aan de mogelijkheden van de verdediging om invloed te oefenen op het verloop van het onderzoek.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister noemde terecht artikel 180, op basis waarvan de rechtbank een beetje toezicht kan houden op de voortgang van het onderzoek. Daarvan wordt nu nooit gebruikgemaakt vanwege de pro-formazittingen, maar dat zal in de toekomst wel eens gebeuren. Zegt de minister dat de rechtbank dan alle stukken krijgt, ook de geheime stukken? Ik neem aan dat dit niet het geval is. Hoe zit dat?

Minister **Donner**: Als het een zitting is, beslist de rechtbank en die heeft inzage in de stukken. De raadkamer echter weet niet van andere stukken dan die waarop haar beslissing berust.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Maar nu vraagt de rechtbank op basis van het door de minister genoemde artikel 180 om een beetje toezicht te houden op de voortgang. De minister zei dat de rechtbank dan alle stukken krijgt.

Minister **Donner**: Artikel 180 betreft de rechter-commissaris. Als het een zitting is, kan inderdaad de rechtbank zelf de beslissing nemen over de voortgang en over eventuele stukken. In het andere geval is het de rechter-commissaris. Dat is het gevolg van artikel 180

Wetboek van Strafvordering. In artikel 180 staat dat de rechter-commissaris toezicht houdt op de voortgang van het onderzoek.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Krijgt hij dan ook alle stukken?

Minister **Donner**: De rechter-commissaris heeft inzage in de stukken. In dat kader kan de rechter-commissaris ambtshalve of op verzoek beslissen dat bepaalde stukken moeten worden overgelegd.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dat lijkt mij een mooi systeem.

Minister **Donner**: Dat hadden wij al bedacht.

De heer **Weekers** vroeg of de voorgestelde maatregelen proportioneel zijn en of er een adequate belangenafweging is. Aan de vaststelling dat maatregelen proportioneel zijn, moet altijd een belangenafweging voorafgaan. Dat geldt ook voor dit wetsvoorstel. Die belangenafweging heeft nadrukkelijk plaatsgevonden. Daarbij is de verantwoordelijkheid van de overheid om burgers te beschermen tegen terroristische aanslagen zorgvuldig in aanmerking genomen en vergeleken met het belang van de bescherming van de grondwettelijke vrijheden en de processuele positie van de verdachte. Het wetsvoorstel drukt uit dat door de grote dreiging die uitgaat van de mogelijkheid van terroristische aanslagen de afweging anders uitvalt dan die bij andere zaken in het kader van het reguliere strafrecht. In het licht van de bedreigingen waarmee wij te maken hebben, zijn naar mijn mening de voorstellen die wij vandaag bespreken als proportioneel te bestempelen. Nogmaals, de proportionaliteit ervan ligt in belangrijke mate besloten in het gegeven dat meer dan bij andere misdrijven bij terroristische misdrijven moet worden voorkomen dat ze gepleegd worden.

Verder berust de keuze van het kabinet mede op de wens om de antiterrorismewetgeving in te passen in de bestaande regelgeving. Ook daarmee zoek ik een waarborg tegen onevenredige maatregelen. Die inpassing bevordert namelijk de reflectie in het licht van de algemene beginselen die wij overigens van toepassing verklaren voor het strafprocesrecht. Voorts is een deugdelijke motivering vereist. Daarnaast garandeert de inpassing dat de waarborgen die besloten liggen in het strafprocesrecht onverkort gelden voor de voorgestelde maatregelen. Kortom, voorzover wij niet afwijken, gelden de normale waarborgen van het strafprocesrecht.

In antwoord op vragen van de heer **Weekers** zeg ik ook dat onze keus onverlet laat dat bij de evaluatie van de werking van het wetsvoorstel een analyse zal worden gemaakt van de voor- en nadelen van een andere benadering en van een uitzonderingsregime. Ik gaf dit reeds aan in mijn brief van 17 maart jongstleden. Bij de aanpak van het terrorisme leggen wij het accent op het voorkomen van aanslagen. In het voorbereidingsstadium van terroristische misdrijven zal moeten worden opgetreden. Daarmee worden grotere processuele risico's genomen. Kortom, je grijpt eerder in en daardoor heb je minder bewijs. Daarom moet je meer tijd hebben om eventuele bewijzen te kunnen verzamelen. Juist door het tijdig ingrijpen bestaat de kans dat achteraf de aanvankelijk gerechtvaardigde verdenking niet nader onderbouwd kan worden. De mogelijkheid van een niet doorgezette vervolging of vrijspraak is bij deze onvermijdelijke aanpak van terroristische criminaliteit groter.

## Donner

In mijn brief van 17 maart heb ik al gewezen op de bestaande procedures om aanspraak te maken op tegemoetkoming wegens schade tengevolge van strafvorderlijk overheidsoptreden. Er is de regeling van artikel 89 en volgende van het Wetboek van Strafvordering in verband met de voorlopige hechtenis die de verdachte heeft ondergaan. Die regeling functioneert in de praktijk naar behoren. De reikwijdte is echter beperkt. Met de heren Wolfsen en Weekers onderken ik, ook in het licht van de voorstellen die wij bespreken, de wenselijkheid van een aanvullende regeling voor tegemoetkoming bij schade tengevolge van strafvorderlijk optreden. Daarom heb ik aangekondigd de voorbereiding van een dergelijke regeling ter hand te zullen nemen. Die voorziening is gebaseerd op voorstellen die zijn gedaan bij het onderzoeksproject Strafvordering 2001 en zal uitgaan van een strakkere normering van de schadevergoeding. Dat zal een snelle afhandeling van claims bevorderen. Tegelijkertijd wijs ik erop dat het ongewenst is om nu, in het kader van deze regeling, een regeling te treffen die is toegesneden op voorkoming van terroristische misdrijven. Een belangrijk bezwaar is namelijk dat van de rechtsgelijkheid. Het zal vreemd ogen, als wij potentiële terroristen grotere waarborgen of meer aanspraken geven dan wij in het normale strafrecht aan iedere burger geven. Als wij dit doen, moeten wij het doen in het kader van een algemene regeling. Anders stuiten wij op de vreemde figuur dat wij potentiële terroristen meer rechtsbescherming en meer aanspraak op schadevergoeding geven dan in andere gevallen. Ik ben bang dat het uitbetalen van schadevergoeding, ook in situaties waarin het bewijs niet rond komt, eventueel strafbaar is, omdat men daarmee terroristische doeleinden steunt.

De heer **Van Fessem** (CDA): De minister spreekt over "potentiële terroristen", maar het gaat toch om mensen met wie niks aan de hand blijkt te zijn? Dan mag je hen toch geen potentiële terroristen meer noemen?

Minister **Donner**: Het gaat om mensen tegen wie het OM ook achteraf het bewijs niet rond kan krijgen. Die gevallen hebben wij gehad. Die situatie zullen wij moeten aanvaarden. Ik noem de heer Samir A. Ook de rechter kwam toen tot de conclusie dat hij echt wat van plan was. Daarover heb ik het.

De heer **Weekers** (VVD): In zijn brief van 9 november 2005 kondigt de minister al aan dat hij in het licht van het wetsvoorstel inzake uitbreiding strafvorderlijke bevoegdheden prioriteit toekent aan het onderwerp "schadevergoeding" wegens toepassing van dwangmiddelen. Hij zegt dat met de wet die wij vandaag behandelen ook derden kunnen worden getroffen met dwangmaatregelen. Ik meen dat er alle aanleiding is om met gezwinde spoed een regeling rondom schadevergoeding te ontwerpen. De minister zegt dat het niet wenselijk is om dat alleen maar in het kader van dit wetsvoorstel te doen, maar dat je zo'n regeling voor het hele strafrecht zou moeten ontwerpen. Op zichzelf zie ik de wenselijkheid daarvan wel, maar is hij ook bereid om nog dit jaar dat wetsvoorstel naar de Kamer te sturen?

Minister **Donner**: Ik weet niet of dat lukt. Het wordt wel met gezwinde spoed voor de hele regeling opgenomen,

zoals ik heb aangekondigd. Ik zal echter moeten kijken naar de stand van zaken.

De heer **Weekers** (VVD): De minister geeft namelijk zelf aan dat hij dit onderwerp in het programma Strafvordering 2001 een hoge prioriteit wil toekennen.

De **voorzitter**: Ik word nu toch strenger. U bouwt allemaal betogen op. Ik wil dat u vragen stelt. U hebt een antwoord gekregen. Het lijkt mij dat u dit punt in uw tweede termijn kunt benadrukken, als u het belangrijk vindt dat het sneller gebeurt.

De heer **Weekers** (VVD): Het is niet alleen belangrijk dat het sneller gebeurt. Als het niet snel kan worden gedaan, overweeg ik toch for the time being met een amendement te komen om het op de schaal van dit wetsvoorstel te regelen. Daarom vind ik het van belang.

Minister **Donner**: Nogmaals, ik zie uw punt. Dat is ook de reden waarom ik in de brief heb aangegeven dat wij met dit wetsvoorstel nog steeds de kans lopen dat bepaalde potentiële terroristen toch op vrije voeten komen. Dat sluit ik niet uit; dat is het gevolg van onze strafvordering en ons strafrecht. De kans bestaat ook dat men een misslag maakt op strafvorderlijk terrein. Om die reden heb ik gezegd dat wij er sneller aan moeten werken. Ik kan u op dit moment niet concreet antwoorden hoe dat in het programma zit. Ik zal ervoor zorgen dat u die informatie in ieder geval heeft voordat u aan uw tweede termijn begint.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister zegt dat er dan allerlei mensen een schadevergoeding krijgen die er geen recht op hebben. Met mijn vraag beoog ik niet meer dan dat mensen die in het civiel recht al recht hebben op schadevergoeding, deze via de simpele weg van de raadkamer kunnen krijgen. Het gaat niet om méér, maar om simpeler en sneller. De minister moet het niet groter maken. Laten wij die mogelijkheid openstellen.

Minister **Donner**: Dat maakt die regeling nu juist zo complex. Ik moet iets maken wat snel kan en duidelijk is, maar wat zowel voor het strafrecht als voor het civiel recht en het administratief recht werkt. Dat mag niet door elkaar gaan lopen. Juist door het eenvoudig en snel hanteerbaar te maken, ontstaat complexiteit. Ik zeg toe dat het voorontwerp nog dit jaar in consultatie zal worden gegeven. Zo mogelijk zullen wij het sneller doen. Ik kan echter geen ijzer met handen breken. Als men het in dit wetsvoorstel wil regelen, krijgt men met precies dezelfde moeilijkheden en complexiteiten te maken. Daarbij komt nog dat wij richting het buitenland de zeer vreemde figuur krijgen dat men in Nederland op het punt van terrorisme sneller schadevergoeding krijgt dan de normale burger die ten onrechte is aangepakt.

Ik kom op de amendementen en begin met de amendementen van de heer De Wit op stuk nr. 9.

De heer **De Wit** (SP): Die amendementen heb ik vervangen door een amendement op stuk nr. 14. Met dat amendement beoog ik de termijn van 27 maanden te bekorten tot 9 maanden. De amendementen op stuk nr. 9 trek ik dus in.



## Donner

De **voorzitter**: De amendementen-De Wit (stuk nr. 9, I en II) zijn ingetrokken.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik heb de regeling toegelicht. In dit soort gevallen wordt opgetreden vanwege het belang van het voorkomen. Er wordt iemand vastgenomen en vervolgens stuit men op grote hoeveelheden materiaal dat onderzocht moet worden. Dat hebben wij nu al ettelijke keren meegemaakt. Het is vaak internationaal onderzoek dat extern moet worden verricht. Om die reden is de regeling ingericht zoals zij is ingericht. De heer De Wit houdt met het amendement op stuk nr. 14 de substantie overeind, maar maakt de periode korter. Ook op basis van de opgedane ervaringen vrees ik dat het potentieel te kort is. Het voorstel van twee jaar maximaal bevat alle noodzakelijke waarborgen. Als de verdachte stukken wil inzien, controleert de rechter-commissaris of het redelijk is dat ze hem worden onthouden. Er is steeds toetsing of er voldoende grond is om de voorlopige hechtenis voort te zetten. In het kader van artikel 180 Sv is er toezicht op de voortgang van het vooronderzoek. Wij doen er onverstandig aan om de periode te verkorten. Helaas moet ik vaststellen dat wij in dit soort zaken te vaak zo ongeveer uit de kranten kunnen afleiden wanneer de strafdossiers toegankelijk zijn geworden voor de verdachte. Dat is echter niet in het belang van de bestrijding van terrorisme. Dat is weer een extra overweging om deze regeling voor te stellen, met alle waarborgen die erin zitten. Om die reden ontraad ik de aanvaarding van het amendement op stuk nr. 14 met kracht.

Ik kom op het amendement op stuk nr. 10 van de heer De Wit. Dit betreft de beperking van de reikwijdte van het bevel tot bewaring op grond van een enkele verdenking. Die beperking houdt in dat een bevel alleen kan worden verleend in gevallen waarin sprake is van verdenking van een terroristisch misdrijf waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld. In mijn brief van 17 maart heb ik aangegeven dat de werking van dat amendement beperkt zal zijn. Daarbij heb ik aangegeven dat buiten het misdrijf van artikel 285, derde lid, alle andere terroristische misdrijven bedreigd worden met een gevangenisstraf van acht jaar of meer. Dat is niet geheel correct, omdat ook het misdrijf van artikel 385 betreffende het doorgeven van onjuiste vluchtinformatie met een terroristisch oogmerk, en het misdrijf van artikel 117a Strafrecht inzake de feitelijke aanranding van een internationaal beschermd persoon met een terroristisch oogmerk door het amendement van de heer De Wit gaan vallen buiten de reikwijdte van het bevel. Het voorstel om bewaring mogelijk te maken bij een enkele verdenking vindt zijn achtergrond in het feit dat bij terroristische misdrijven dikwijls sprake is van complexe onderzoeken. Ik heb dat net beschreven. Dat is ook de reden waarom men tot geheimhouding zou kunnen komen. Aangezien ik niet op voorhand weet wat er uit zo'n onderzoek komt, wordt de toepassing van de beperking van het bevel verondersteld. Als het gaat om een aanslag van een internationaal persoon, dan valt het erbuiten. Als het echter gaat om een aanslag door een nationaal persoon of een andere situatie, dan zou het erbinnen vallen. Kortom, de beperking op dat punt is onlogisch. De logica zit hem in het terroristische aspect, maar op het moment dat het bevel wordt gegeven, kan ik niet gaan onderscheiden of het gaat om een verdenking zus of een verdenking zo om te beoordelen of aan het criterium van

acht jaar voldaan wordt of niet. Ik wil de aanvaarding van dit amendement dan ook sterk ontraden.

Met zijn amendement op stuk nr. 11 beoogt de heer De Wit de toepassing van de bijzondere bevoegdheden ter opsporing van terroristische misdrijven generiek afhankelijk te stellen van een vooraf door de rechter-commissaris verleende machtiging. De heer De Wit heeft dit amendement toegelicht met een verwijzing naar de systematiek van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden. Gesteld wordt dat die systematiek gebaseerd is op de verdenking of het redelijke vermoeden van schuld en dat er met dit voorstel niet meer van kan worden uitgegaan dat iemand tegen wie een opsporingsbevoegdheid wordt uitgevaardigd, ook als verdachte kan worden aangemerkt. Uit de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden volgt dat de daarin opgenomen bevoegdheden mogen worden toegepast bij een verdenking van een strafbaar feit of wanneer uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat in georganiseerd verband ernstige strafbare feiten worden beraamd of gepleegd. In zoverre is het gebruikelijke verdenkingscriterium bij toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden nu ook al niet doorslaggevend. In het kader van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden is juist de eis van een verdenking als inzet gedeeltelijk losgelaten. Ik heb eerder aangegeven dat het ook kan gaan om aanwijzingen zonder dat men weet wie de potentiële dader is, waarbij men wel bepaalde gegevens onderzoekt. In de gevallen waarover wij het nu hebben, zullen de opsporingsbevoegdheden in veel gevallen gebruikt worden tegen anderen dan de verdachten. Zo kan stelselmatige observatie zich ook op andere personen dan de verdachte richten. Het kan ook een tap van een telefoonnummer betreffen dat niet van de verdachte is.

De toelichting op het amendement verwijst verder naar de memorie van toelichting bij de Wet bevoegdheden vorderen gegevens. Daarin heb ik aangegeven dat een grotere terughoudendheid geboden is als bevoegdheden tot het verkrijgen van gegevens worden ingezet tegen niet-verdachte personen. Daaruit kan anders dan de toelichting suggereert niet worden afgeleid dat de toets op de toepassing van een bevoegdheid verzaamd moet worden wanneer de drempel voor het toepassen van de bevoegdheden wordt verlaagd. Rechtvaardiging voor de drempelverlaging houdt verband met het terroristisch misdrijf. Als ik een aanwijzing heb dat er een stadion opgeblazen zou kunnen worden, dan moet ik er niet van uitgaan dat omdat ik niet weet wie het doet, er een grotere drempel is dan wanneer ik zou weten wie het wel doet. Nee, dan moet ik kunnen opsporen om wie het zou kunnen gaan.

Uit de zaak-Klass versus Duitsland leid ik niet af dat de voorgestelde opsporingsbevoegdheden pas zouden moeten worden ingezet met toestemming van de rechter-commissaris. De zaak-Klass ging over het opnemen van telecommunicatie. Dat is een ingrijpende bevoegdheid. Daarom vereist dit wetsvoorstel voor de inzet van die bevoegdheid ook een rechterlijke toets, maar niet alle bevoegdheden zijn zo ingrijpend van aard; dan kan worden volstaan met de officier van justitie als beslissende autoriteit. In dit opzicht is de structuur van toedeling van bevoegdheden gevolgd die ook bij de toepassing van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden is gevolgd. Ook hierbij zouden wij anders tot de vreemde figuur komen dat wij in het geval van

## Donner

terrorisme zwaardere procedures van rechtsbescherming zouden hebben dan in andere situaties. Dus ook om die reden zou ik aanneming van dit amendement ernstig willen ontraden.

De heer **Eerdmans** heeft op stuk nr. 15 een amendement ingediend over de aanduiding van rekrutering als terroristisch misdrijf in artikel 205 van het Wetboek van Strafrecht. Ik ben het met de heer Eerdmans eens dat rekruteringsactiviteiten snel moeten worden gesignaleerd. Ik betwijfel alleen ten zeerste of een strafrechtelijk gesanctioneerde meldingsplicht dat zal bevorderen. Bovendien meen ik dat met dit amendement wordt gekozen voor een verkeerde aanpak van de problematiek rond radicalisering. Iemand met straf bedreigen die ongelukkigerwijze een rekruteur tegen het lijf loopt, maar niet op dienst uitnodiging ingaat, voert mij te ver. Ik vind dat een strafrechtelijk gesanctioneerde verplichting tot het meewerken aan de opsporing gereserveerd moet blijven voor de ernstige misdrijven die wij kennen. Ik verwijs naar de artikelen 135 en 136. Bij andere delicten moeten wij het hebben over de signalering op basis van vrijwilligheid en eigen verantwoordelijkheid. De wettelijke systematiek gaat uit van een terroristisch oogmerk als voorwaarde voor de aanduiding van een strafbaar feit als terroristisch misdrijf. Ook dat is hier niet aanwezig. Het niet signaleren hoeft niet met een terroristisch oogmerk plaats te vinden. Derhalve is ook dat gevaar er. Wat "een terroristisch oogmerk" is, volgt uit de Europese regelgeving. Het amendement zou die systematiek doorbreken omdat een bloot feit, het enkele niet melden ongeacht het oogmerk, op dat punt dan een terroristisch misdrijf zou worden.

De heer **Eerdmans** (LPF): Het eerste punt is dat u het er met mij over eens moet worden dat het ronselen voor de jihad een terroristisch misdrijf is.

Minister **Donner**: Rekruteren voor de jihad hebben wij al als terroristisch misdrijf gedefinieerd.

De heer **Eerdmans** (LPF): Dan zou het volgens mij onder artikel 83 vallen. Daarmee zou het onder artikel 135 van het nieuwe wetsvoorstel kunnen vallen, zodat wij melden verplicht stellen. Dat is de doelstelling van het amendement: iemand die ongelukkigerwijze tegen iemand aanloopt die rekruteert voor de jihad of – dat is precies hetzelfde – tegen iemand die zegt dat hij iemand gaat vermoorden of ontvoeren, is verplicht om dat te melden, zodat het niet melden strafbaar wordt gesteld. Het enige verschil dat gemaakt wordt, is de vraag of wij van het ronselen voor de jihad een terroristisch misdrijf maken of niet. Zo ja, dan zou het in mijn optiek automatisch vallen onder uw wetsvoorstel en maken wij het verzwijgen van kennis over het ronselen voor de jihad strafbaar.

Minister **Donner**: Ter correctie op wat ik zojuist zei: wij hebben gezegd dat het bij rekrutering om een strafbaar feit gaat dat terroristische misdrijven uiteindelijk ondersteunt, maar dat zelf niet lijf en leden aantast.

De heer **Eerdmans** (LPF): Vindt u dat het ronselen voor de jihad een terroristisch misdrijf is?

Minister **Donner**: Vanwege de omschrijving van "terroristisch oogmerk" zou ik menen dat dat niet het geval is.

De heer **Eerdmans** (LPF): Vindt u dat het zo zou moeten zijn? Dat is immers de kern van het amendement.

Minister **Donner**: Nee, ik zou menen dat dat onwenselijk is.

De heer **Eerdmans** (LPF): Vindt u het een terroristisch misdrijf?

Minister **Donner**: Ik zou menen dat het vanwege de systematiek van het oogmerk onwenselijk is om de rekrutering onder de categorie "terroristisch misdrijf" te brengen, want de rekrutering is wel gericht op de ondersteuning van terrorisme, maar is zelf geen terroristisch misdrijf.

De heer **Eerdmans** (LPF): Het voorbereiden en het samenspannen zijn ook geen terroristische misdrijven. Dat is allemaal het begin ervan, want wij willen zo graag dat het gebouw niet wordt opgeblazen.

Minister **Donner**: Dat kan wel zijn, maar bij de rekrutering zit ik met een andere situatie dan de situatie waarover ik het in deze wetgeving heb, namelijk het feit dat ik iets moet voorkomen. De rekrutering is nog niet de terroristische aanslag op zichzelf. De hele rechtvaardiging die wij hier nu geven voor de toepassing van deze procedures en deze strafvorderlijke bepalingen in het geval van terroristische misdrijven, is derhalve niet steekhoudend in het geval van de rekrutering.

De heer **Eerdmans** (LPF): Als ik ongelukkigerwijze tegen een moordenaar aanloop of tegen iemand die zegt dat hij mijn vrouw gaat ontvoeren, moet ik dat ook melden. Dat zijn de ernstigste delicten waarop u in uw brief wijst. Dat hebt u terecht geschreven. Het enige wat wij voorstellen is om toe te voegen: als ik ongelukkigerwijze aanloop tegen iemand die zegt dat hij een heilige oorlog gaat starten en vraagt of ik meedoe, moet ik dat melden bij de politie. Als ik dat niet doe, ga ik een jaar de bak in. Dat is precies waar het om gaat.

Minister **Donner**: Laten wij nou even twee dingen uit elkaar houden. In de eerste plaats is er de vraag of rekrutering een terroristisch misdrijf moet zijn. Ik heb aangegeven waarom dat niet wenselijk is, namelijk omdat de redeneringen die wij toepassen voor "terroristische misdrijven" daarop niet van toepassing zijn. In de tweede plaats is er uw tweede vraag: moet ik, als ik tegen een rekruteerder oploop en niet inga op zijn avances, dat melden omdat ik anders strafbaar ben? Ik denk dat dat een onverstandige aanpak is, omdat ik dan in veel meer gevallen geen signalen zou krijgen. Potentieel zouden personen dan immers ook hun kennissen strafbaar kunnen maken. De ervaring leert dat wij daar in het kader van drugsgebruik telkens op stuiten: wij hebben drugsgebruik niet strafbaar gemaakt omdat ...

De heer **Eerdmans** (LPF): Daar bent u ook tegen.

Minister **Donner**: Nee, het gebruik als zodanig is niet strafbaar; de verkoop is iets anders. Als wij het gebruik strafbaar maken, kunnen wij immers niet de maatregelen nemen die nodig zijn om een persoon af te houden van radicalisering. Als iemand tegen een rekruteerder oploopt en dat niet meldt, is die vervolgens strafbaar. Ik

## Donner

kan andere maatregelen, om deze persoon van radicalisering af te houden en om te voorkomen dat die tot terrorisme overgaat, niet meer nemen. Ik moet die persoon dan strafbaar stellen op het enkele feit niet gemeld te hebben tegen een rekruteerder opgelopen te zijn.

In het kader van terrorismebestrijding moeten wij afgaan op signalen. Die signalen krijgen wij niet adequaat boven water door met straffen, verboden en met strafrecht te dreigen als mensen die signalen niet geven. Ik heb er meer belang bij dat mij dergelijke signalen bereiken, anoniem of op andere wijze, en dat de persoon niet ingaat op de avances van de rekruteerder. Dat is belangrijker dan dat ik iemand door het strafbaar maken onmiddellijk in een categorie buiten de wet plaats. Dat is een meer praktische beleidsoverweging hoe met radicalisering en rekrutering omgegaan moet worden. Die maakt het onwenselijk om een en ander binnen het strafrecht te plaatsen.

De **voorzitter**: Een aantal fracties heeft gevraagd om nader fractieberaad dan wel om tijd om de amendementen goed te bekijken alvorens de tweede termijn te houden. De behandeling van het wetsvoorstel zal op een nader te bepalen moment worden voortgezet.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 21.52 uur



### Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. de volgende brieven:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van verlenging van twee verdragen (30300-V, nr. 122);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van rapportage van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (29517, nr. 13);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, over homotolerantie (27017, nr. 15);

twee, van de minister van Financiën, te weten: een, ten geleide van ontwerp tekst Besluit Boetes Wft (29708, nr. 36);

een, ten geleide van halfjaarlijkse notificatie over het EMU-saldo en de EMU-schuld (30300-IXB, nr. 33);

een, van de minister van Defensie, over de informatievoorziening Special Forces (SF)-eenheid in Afghanistan (27925, nr. 212);

een, van de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken, over de betrekkingen van het Koninkrijk met Venezuela (30300-X, nr. 87);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van onderzoeksrapport "de huisvestingsproblematiek bij tijdelijke werknemers uit het buitenland" (30300-XI, nr. 109);

vier, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, te weten: een, ten geleide van de rapportage sanering van mogelijk pcb's bevattende transformatoren (22343, nr. 132);

een, inzake het advies over farmaceutische gewassen (27428, nr. 73);

een, over de ontwikkeling van genetisch gemodificeerde dieren voor andere doeleinden dan wetenschappelijk onderzoek (27428, nr. 74);

een, over de aanpak van zwerfafval (28694, nr. 24);

twee, van de minister van Verkeer en Waterstaat, te weten:

een, inzake verzoek aan medewerkers departement met ideeën over het verminderen van de filehinder (30300-XII, nr. 42);

een, over het wetsvoorstel Transparante tarieven voor het taxivervoer (30321, nr. 11);

een, van de minister van Economische Zaken, inzake de Kabinetsreactie nieuw voorstel Europese commissie over de Dienstenrichtlijn (21501-30, nr. 135);

twee, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, te weten:

een, inzake reactie op een artikel in het Algemeen Dagblad "vuile handel in puppy's" (28286, nr. 27);

een, over de kabinetsvisie toekomst Nederlandse agrarische sector "Kiezen voor Landbouw" (30252, nr. 10);

twee, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te weten:

een, inzake beantwoording vragen van het lid Kant over de cijfers van het CBS (27295, nr. 87);

een, inzake beantwoording van vragen van de leden Vendrik en Boelhouwer over de financiële gevolgen van de no-claimteruggaveregeling (29689, nr. 81).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende brieven:

een, van de minister van Justitie, inzake de notie Corruptiepreventie;

een, van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, ten geleide van ACVZ - "Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden";

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, over toezegging "Overzicht van de stand van zaken van digitalisering bij departementen";

een van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van reactie op brief Gafmar Seafoods over Wet beheer rijkswaterstaatswerken;

een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het advies VACS groepsrisicobeleid Schiphol;

een, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, over de petitie van de werkgroep Kruiskruid;

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over het bezoek rapporteur landbouwcommissie Raad van Europa;

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van afschrift beantwoording brief van AHITACU.

De Voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies en niet te drukken.