

Vergaderjaar 2005–2006

30 164

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

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 30 september 2005

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleidende opmerkingen	1
2. Hoofdpijnen	8
2.1 Het materieel strafrecht	8
2.2 Bijzondere opsporingsbevoegdheden	8
2.3 Bevoegdheden inzake onderzoek van voorwerpen, vervoermiddelen en kleding	13
2.4 Het opsporingsbegrip	14
2.5 Het verkennend onderzoek	14
2.6 Bewaring	15
2.7 Geheimhouding van processtukken	17
3. Artikel 8 EVRM	20
4. De verruiming van de opsporingsbevoegdheden in het kader van terrorismebestrijding in verhouding tot de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten	20
5. Artikelsgewijze toelichting	23

1. Inleidende opmerkingen

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij beschouwen het als een verdere stap in een proces van wetgeving om het hoofd te kunnen bieden aan de bedreigingen van het terrorisme. Zij realiseren zich overigens terdege dat wetgeving alleen niet voldoende is en zij zijn verheugd dat de regering zich dat ook realiseert. In de brieven van 10 september 2004 en van 25 januari jl. van de ministers van Justitie en BZK worden vele maatregelen aangekondigd. De leden van de CDA-fractie menen dat al die maatregelen samen weliswaar geen garantie kunnen geven dat er nooit

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), Ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL), Van Egerschot (VVD) en Vacature (SP).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjong-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Lambrechts (D66), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Örgü (VVD) en Vergeer (SP).

(meer) (een) aanslag(en) zal/zullen plaatsvinden maar dat de mogelijkheid daartoe zo goed mogelijk worden teruggebracht.

Het onderhavige wetsvoorstel is al veel bekritiseerd. Dat is niet vreemd; oude strafrechtelijke zekerheden worden deels verlaten en dat is altijd voor hen die in het strafrecht op welke wijze dan ook werkzaam zijn, moeilijk te aanvaarden. De leden van de CDA-fractie voelen ook deze fricties, maar kijken met een open instelling naar de voorstellen. Daarbij houden zij steeds voor ogen dat het een plicht is van de overheid om aanslagen waarmee vele onschuldige burgers de dood zouden kunnen vinden, te voorkomen maar ook om diegenen die menen te moeten overgaan tot dergelijke verderfelijke daden, keihard aan te pakken. Aanscherpingen van het strafproces worden door de leden van de CDA-fractie aanvaardbaar geacht, mits de noodzaak helder is aangegeven. Zij zien als uitgangspunt de vraag in hoeverre het mogelijk is om aanslagen te voorkomen en met die voorbereidingen niet weg te komen. Het voorkomen van aanslagen door mensen op te pakken, is weliswaar geen preventie in strafrechtelijke zin, maar wel vanuit het feit van de aanslag zelf. Echte terroristen zullen zich niet laten afschrikken door deze wetgeving, potentiële wellicht wel. De klassieke vergelding wordt met deze voorstellen meer gediend en dat is in het geval van terrorisme wenselijk.

Ongebruikelijkerwijs is er vanuit de diverse beroepsgroepen ten tijde van hun advisering op dit wetsontwerp uitgebreid de openbaarheid en daarmee de media gezocht. Heeft de regering nog met bedoelde adviesorganen gesproken over deze gang van zaken, die velen, maar ook Kamerleden geen mogelijkheid gaf om inhoudelijk te reageren, omdat zij het wetsvoorstel niet kenden?

Een steeds terugkerend bezwaar was het vermeende gebrek aan verduidelijking van de noodzaak van deze voorstellen. In de uiteindelijke memorie van toelichting zijn meerdere voorbeelden vermeld, die aan aantal vragen hebben verduidelijkt. Daarnaast was (en is) een belangrijke ondertoon van alle commotie de vermeende teloorgang van de rechtsstaat. Daarover sprak prof. mr. A.A. Franken tijdens het jubileumcongres van het NJCM op 8 april 2005, verrassenderwijs het volgende: «Ook de (parlementaire) criticasters van de kabinetsplannen schuwen overigens gemakkelijke oneliners niet en gebruiken in dat verband vooral het schrikbeeld van een rechtsstaat in verval». Nodeloos te vermelden dat de leden van de CDA-fractie de voorstellen juist zien als een bescherming van de rechtsstaat. De leden van de CDA-fractie betreuren verder de visie van de Nederlandse Orde van Advocaten (verder: NOvA) dat terrorisme zich *slechts* onderscheidt van georganiseerde criminaliteit door het oogmerk van de daders. Dat moge in de strafrechtstheorie vanuit de studeerkamer zo zijn, maar een bende die bijna per definitie op gewin en voordeel uit is, voor zichzelf of voor een hogere macht, is, zo menen de leden van de CDA-fractie, van een geheel andere orde dan een groep mensen die puur uit haat op vernietiging, dood en verderf uit zijn en van een totaal andere rationaliteit zijn dan het «gewone» bendelid.

De leden van de CDA-fractie hebben daarnaast de indruk dat veel wetenschap over terroristische activiteiten en bedreigingen merendeels geheim is, dat explicitering van de noodzaak van bepaalde maatregelen moeilijk kan zijn zonder bepaalde posities of wetenschap vrij te geven. Is deze indruk juist, zo vragen zij. Want het lijkt alsof dreigingsbeelden vooral worden opgeroepen door gebeurtenissen in het buitenland, in Madrid en Londen. De opmerking dat dit in Nederland ook kan gebeuren is op zich juist, maar hopelijk is er meer. Dát méér willen de leden van de CDA-fractie duidelijk krijgen. Die duidelijkheid zal ook een voorwaarde zijn voor ruiterlijke acceptatie door kritische opposanten. Tegenstanders zullen er altijd blijven maar het verwerven van een zo groot mogelijk draagvlak is van belang.

Uit dit wetsontwerp springt volgens de aan het woord zijnde leden een aantal punten naar voren:

- Hoe ligt de grens tussen AIVD en opsporing;
- Een verlaagd toepassingscriterium voor bijzondere opsporingsbevoegdheden;
- Voorlopige hechtenis kan worden toegepast zonder «ernstige bezwaren»;
- De voorlopige hechtenis kan worden verlengd met twee jaren,
- Onthouding van stukken is mogelijk gedurende de voorlopige hechtenis.

Met betrekking tot deze punten hebben de leden van de CDA-fractie enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met de moord op Theo van Gogh en de recente aanslagen in Londen nog vers in het geheugen, onderschrijven ook zij nogmaals de noodzaak van hard en duidelijk optreden tegen terroristen en potentiële terroristen; waar mogelijk preventief en niet strafrechtelijk, waar nodig buiten twijfel repressief. De meer algemene bijdragen die deze leden in de diverse debatten hebben geleverd, veronderstellen zij als zijnde bekend en zij zullen hier dan ook niet worden herhaald. Met betrekking tot dit type wetgeving hebben deze leden zich steeds op het standpunt gesteld, dat de grote dreiging die van terroristische aanslagen uitgaat niet zonder meer iedere aanpassing van het strafrecht of de strafvordering zelfstandig kan rechtvaardigen en dat die er voorts nooit toe mag leiden dat wetswijzigingen op strafrechtelijk terrein klakkeloos worden aanvaard. In een rechtsstaat moeten nut en noodzaak van ieder voorstel steeds voldoende aannemelijk worden gemaakt. Een gedegen parlementaire toets ligt dan ook in de rede, zeker gezien het ingrijpende karakter van de voorstellen.

De memorie van toelichting vermeldt dat «een analyse van de strafvorderlijke bevoegdheden heeft geleid tot de constatering dat verdere verbeteringen kunnen worden bevorderd». Deze leden zijn met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) van mening dat de enkele verwijzing naar de grote dreiging die van terroristische aanslagen uitgaat, de noodzaak van het wetsvoorstel niet (zonder meer) aantoot. De opmerking dat «het niet in de rede ligt stil te blijven zitten tot de vaststelling dat bestaande bevoegdheden tekortschieten met praktijkvoorbeelden kan worden gestaafd» (memorie van toelichting, p. 3) doet naar de mening van deze leden geen recht aan het ingrijpende karakter van de voorgestelde maatregelen. Evenals de NVvR (brief van 10 januari 2005 aan de minister van Justitie) missen de leden van de PvdA-fractie dan ook in de memorie van toelichting een toetsingkader waarin ten aanzien van elke voorgestelde wijziging wordt aangegeven of en waar het huidige recht in de concrete rechtspraktijk tot problemen heeft geleid en waarom de voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn. Juist omdat op uitvoerend niveau niet stilgezeten wordt, zo nemen deze leden aan, moet inmiddels toch concreet zijn aan te geven waar noodgedwongen gestopt moest worden met optreden of niet doorgepakkt kon worden of zelfs in het geheel niet onderzocht of opgetreden kon worden, omdat wettelijke bepalingen dat feitelijk onmogelijk maakten of verboden. En dan dat terwijl de oprechte noodzaak daartoe wel werd gevoeld en goed beargumenteerd kon worden. Zij verzoeken de regering dan ook de Kamer alsnog van zo een concreet toetsingskader te voorzien.

Daarbij vragen deze leden de regering ook aandacht te besteden aan het volgende. Alle voorgestelde formele wijzigingen hebben betrekking op elke vorm van een terroristisch misdrijf, maar niet ieder terroristisch misdrijf is een terroristische aanslag. Zo signaleert Van Kempen in zijn recente artikel «Terrorismebestrijding door marginalisering strafvorderlijke waarborgen» (Nederlands juristenblad 2005, pp. 397–400) dat het met terroristisch oogmerk vernielen van een riolering met enkel gevaar voor goederen een terroristisch misdrijf oplevert. Bij het bestaan van aanwijzingen daarvoor

kunnen de voorgestelde bevoegdheden steeds in volle omvang worden ingezet. Omdat samenspanning inmiddels zelfstandig strafbaar is, zouden in een dergelijk geval zelfs alle zeer vergaande bevoegdheden al kunnen worden ingezet bij binnenkomst van een aanwijzing dat er voorbereidingen worden getroffen voor het maken van een afspraak daartoe. De leden van de PvdA-fractie zouden de regering dan ook willen vragen waarom de voorgestelde wijzigingen, uit het oogpunt van proportionaliteit, niet beperkt zijn tot de meest ernstige terroristische misdrijven, bijvoorbeeld die terroristische misdrijven die gevaar veroorzaken voor of gericht zijn tegen eens anders leven.

De aan het woord zijnde leden zouden de regering voorts willen vragen bij het hiervoor genoemde toetsingskader per voorgestelde bevoegdheid aan te geven of een (niet verdachte) persoon die meent ten onrechte te zijn onderworpen aan een van de voorgestelde bevoegdheden en ten aanzien van wie geen strafvervolging is ingesteld of wordt doorgezet, een juridische voorziening ter beschikking staat, en zo ja welke.

Deze leden zijn van mening dat in een ingrijpend wetsvoorstel als het onderhavige een evaluatie- of horizonbepaling niet mag ontbreken. Is de regering bereid alsnog in zo een bepaling te voorzien?

Tenslotte valt het deze leden op dat in de toelichting op het wetsvoorstel verwezen wordt naar de aanslagen in Madrid en de moord op Theo van Gogh, daden die klaarblijkelijk geïnspireerd waren door radicale opvattingen over de Islam. Zij veronderstellen dat het wetsvoorstel ook zijn toepassing zal kunnen vinden, indien sprake is van terroristische activiteiten van dierenactivistische of rechts-radicalen zijde. Zij denken daarbij ook aan de recente aanslagen op moskeeën. Kan de regering aangeven of bij die recente aanslagen het terroristische oogmerk een rol heeft gespeeld bij de verdenking, zo nee, waarom niet, en is het ten laste gelegd? Zo ja, hoe vaak en met welk resultaat?

De leden van de fractie van de VVD hebben kennisgenomen van de voorstellen tot verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Zij zien dit als het logische pendant van de eerder aangenomen, maar meer materieel rechtelijke wet terroristische misdrijven. Een bijzondere strafbaarstelling én een bijzondere opsporings- en vervolgingsbevoegdheid worden gerechtvaardigd door de grote bedreiging die van terroristische misdrijven uitgaat, het grote aantal slachtoffers dat bij een dergelijke aanslag kan vallen en het complexe karakter van strafrechtelijk onderzoek naar terroristische misdrijven, welk onderzoek zich mede in het buitenland kan afspelen, waarbij informatieverschaffing door inlichtingendiensten een rol kan spelen en dat moeilijk te doorgronden informatie kan omvatten. Deze argumenten kunnen de voorgestelde wijzigingen dragen. Deze leden vinden het essentieel dat de gekozen oplossing telkens proportioneel is. Daar zullen zij in hun verdere bijdrage dan ook bijzondere aandacht voor vragen.

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat ook in andere Europese landen wetgeving is en wordt aangepast met het oog op terrorismebestrijding. De leden van de fractie van de VVD vragen welke inspanningen er worden verricht om hier eenheid in te krijgen. Voorts vragen zij welke instrumenten en bevoegdheden er in andere landen zijn of komen die in Nederland niet bestaan of zullen worden ingevoerd. Kan de regering van die instrumenten en bevoegdheden aangeven welk voordeel ze kunnen hebben bij de bestrijding van terrorisme?

In een eerdere versie van het wetsvoorstel werd voorgesteld bij enkele bevoegdheden niet langer te eisen dat het bevel van de officier van justitie schriftelijk wordt gegeven. Dit is in de uiteindelijke, nu voorliggende versie niet langer het geval. Het terugdringen van onnodige administratieve belasting is een doel van de regering. Toch wordt de kans niet gegrepen om hiervan nu werk te maken. Gewacht wordt op een bredere operatie. De leden van de fractie van de VVD vragen wat zich er tegen

verzet om onnodige lasten weg te nemen. Het kan toch geen argument zijn om, nu het kan, dergelijke lasten niet weg te nemen, alleen maar omdat er nog een bredere operatie moet gaan lopen?

De leden van de fractie van de VVD kunnen zich voorstellen dat verschillende bevoegdheden samen gaan lopen. Zonder ernstige bezwaren kan iemand in voorlopige hechtenis worden genomen en bij verlenging hiervan kunnen niet essentiële stukken buiten het dossier worden gehouden. Van belang wordt dan of de gezamenlijke inbreuk die uitgaat van de inzet van verschillende bevoegdheden nog wel kan leunen op argumenten die afzonderlijke inzet rechtvaardigen. Deze leden vragen de regering aan te geven of ook een samenloop van bevoegdheden voldoende kan worden gerechtvaardigd.

Het wetsvoorstel beoogt een verschuiving aan te brengen ten faveure van het onderzoeksbelang. De leden van de fractie van de VVD vragen of andere afwegingscriteria evenwel onverkort gehandhaafd blijven. Is bijvoorbeeld nog steeds de proportionaliteit aan factor van afweging?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij stellen vast dat de regering nieuwe verruimingen in het strafrecht introduceert met het doel terrorisme effectiever te kunnen bestrijden. Deze leden zijn van mening dat er een waaijer aan (deels vergaande) verruimingen wordt gepresenteerd, terwijl:

- a. de oorzaken van radicalisering en terrorisme niet afdoende zijn onderzocht;
- b. de tekortkomingen van het huidige strafrechtelijke instrumentarium nauwelijks zijn geïnventariseerd en
- c. de gevolgen van de voorgestelde verruimingen nauwelijks overdacht lijken te zijn.

De leden van de SP-fractie zijn verder van mening dat het debat over terrorisme niet alleen langs de lijnen van mensenrechten en veiligheid moet worden gevoerd, maar dat de politiek ook nadrukkelijk stil moet staan bij de oorzaken van radicalisering. In het verlengde daarvan dient gezocht te worden naar manieren om die oorzaken weg te nemen, te bestrijden of te neutraliseren. De aan het woord zijnde leden vragen welke oorzaken van radicalisering en in het verlengde daarvan, terreur, de regering onderscheidt. Verder willen zij weten hoe en wanneer de regering de oorzaken van radicalisering gaat onderzoeken en aanpakken. Is het het doel van de regering om met de voorgestelde wetswijzigingen de oorzaken van terreur te bestrijden of alleen de symptomen?

De leden van de SP-fractie vinden dat bij een onderzoek naar de oorzaken van radicalisering ook gekeken moet worden naar de invloed van het huidige debat over de terreurdreiging. Prof. mr. A.F.M. Brenninkmeijer schreef onlangs in het Nederlands Juristenblad (afl. 29, 26-8-2005) een zorgwekkend commentaar hierover. Hij stelt dat de politiek en de media vijandig zijn tegenover de islam, die zij als achterlijk bestempelen en als oorzaak van terreur aanwijzen. Radicalisering zou deels zijn terug te voeren op het beleid dat de Nederlandse overheid heeft voorgesteld en uitgevoerd. De aan het woord zijnde leden vragen aandacht voor de consequenties van de onderhavige wetgeving op het maatschappelijke klimaat. Welke ideeën heeft de regering hierover? In dit verband merken deze leden op dat het opsluiten van mensen zonder dat er tegen hen ernstige bezwaren gelden, juist zou kunnen leiden tot verdergaande radicalisering onder hiervoor vatbare groepen, aangezien zij het gevoel zouden kunnen krijgen dat leden van een bepaalde bevolkingsgroep «zomaar» opgepakt en vastgehouden kunnen worden (het «Guantanamo Bay-effect»). Hoe ziet de regering dat?

De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij de opmerkingen van de Raad van State in zijn advies en de NOvA dat de regering onvoldoende heeft aangetoond dat de huidige dwangmiddelen ontoereikend zijn voor het opsporen van verdachten. Zij kunnen zich, gelet op de gebeurtenissen

in Madrid en Londen, voorstellen dat de regering de behoefte voelt om bevoegdheden uit te breiden maar constateren dat zij dit doet vanuit een bepaald beeld van de toekomst, niet vanwege een reeds bestaand probleem met de huidige bevoegdheden. Kan de regering de noodzaak van het sneller kunnen toepassen van dwangmiddelen dan nu het geval is, uitgebreid toelichten met een analyse van de huidige knelpunten? Met de NVvR, vragen de leden van de SP-fractie aandacht voor de uitspraak van het Britse House of Lords (16 december 2004) inzake het vasthouden van een aantal terreurverdachten in strijd met het EVRM. Welke gevolgtrekkingen verbindt de regering aan deze uitspraak, met het oog op de in dit wetsvoorstel gedane voorstellen m.b.t. de voorlopige hechtenis?

In dit verband vragen de leden van de SP-fractie of enkele van de voorgestelde maatregelen, die in andere landen al geïmplementeerd zijn, al door het EHRM zijn getoetst. Zo ja, wat was daarvan de uitkomst?

De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij het commentaar van de Raad van State dat de notificatieplicht die bestaat bij het opnemen van communicatie nauwelijks wordt nageleefd. De regering stelt dat hier aan wordt gewerkt. De leden van de SP-fractie verzoeken de regering een sanctie op het niet nakomen van de notificatieplicht bij deze wet in te voegen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met de nodige reserves kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden benadrukken de ernst van terrorisme en het onnoemelijk grote leed dat terroristische aanslagen toebrengt aan de directe slachtoffers en de angst die bij burgers in de samenleving kan ontstaan.

Dat neemt niet weg dat deze leden óók bezorgd zijn over de ingrepen in de strafwetgeving en de strafrechtspleging. Zij vrezen de toestand waarin het belang van bescherming van burgers tegen ingrijpen van de overheid, zoals dat in het rechtstatelijke denken van de afgelopen eeuwen heeft postgevat, allengs minder betekenis krijgt in de strijd tegen het terrorisme. Zoals in het publiekelijke discours ook al is uitgesproken, bevinden we ons nu in een tijdsspanne waarin de democratische rechtstaat moet tonen waar het voor staat en waarin van ons allemaal wordt verlangd dat die beginselen maatgevend moeten blijven, omdat anders de inspiratoren en de uitvoerders van terroristische aanslagen een ongekennde overwinning kunnen behalen.

De aan het woord zijnde leden wijzen er nog op, dat naar hun indruk de notificatieplicht na toepassing van dwangmiddelen nog niet optimaal wordt nageleefd. Juist in de voorgestelde wetswijzigingen klemt dit te meer, nu de kans niet uitgesloten is dat volstrekt onschuldige burgers geconfronteerd worden met diep ingrijpende dwangmiddelenbevoegdheden.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat beoogt om het voor justitie en politie mogelijk te maken om in een zo vroeg mogelijk stadium te kunnen optreden om terroristische aanslagen te voorkomen. Deze leden steunen deze doelstelling. Zij toetsen antiterrorismewetgeving aan een aantal criteria in het bijzonder. Regelgeving moet effectief en noodzakelijk zijn en er moeten voldoende alternatieven overwogen zijn. Terroriswettenwetgeving dient tot de bestrijding van terrorisme beperkt te blijven en niet als een olievlek over het strafrecht uit te vloeien. Wanneer vergaande nieuwe bevoegdheden worden toegekend moet het gebruik daarvan regelmatig worden geëvalueerd en moet een horizonbepaling worden ingevoegd opdat zij ook eenvoudig weer ongedaan gemaakt kunnen worden.

Vooraf op het punt van de noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel hebben de leden van de fractie van D66 nog vragen. Deze leden pleiten er,

evenals de NVvR, voor om in de toelichting van antiterrorismewetgeving een toetsingskader op te nemen waarmee duidelijk wordt aangegeven waarom die wetgeving precies noodzakelijk is. Deze leden vragen om ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel alsnog gemotiveerd aan te geven waar politie en het Openbaar Ministerie in de praktijk van de terrorismebestrijding tegenaan lopen en waarom de voorgestelde wijziging van de bevoegdheden hier soelaas bieden. Kan de regering met concrete (fictieve) voorbeelden aangeven in welke gevallen de nieuwe bevoegdheden van pas kunnen komen?

De leden van de fractie van D66 pleiten er, evenals bijvoorbeeld de NVvR, voor om het instrumentarium voor de opsporing en vervolging van terroristische misdrijven af te bakken van het klassieke instrumentarium voor opsporing en vervolging. Zij vragen de regering waarom dat in het voorliggende wetsvoorstel niet is gebeurd. Waarom is nog altijd niet begonnen met een Wetboek van Terroristische Misdrijven?

De regering acht verdergaande bevoegdheden noodzakelijk omdat men ervan uitgaat dat bij terroristische misdrijven grote aantallen slachtoffers kunnen vallen. De bevoegdheden worden vervolgens echter niet beperkt tot delicten waarbij slachtoffers vallen; zo valt ook het met terroristisch oogmerk vernielen van de riolering met gevaar voor goederen onder de werking van het voorstel. Waarom wordt de werking van het wetsvoorstel niet beperkt tot terroristische levensdelicten, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Deze leden vragen de regering in kort bestek te schetsen of de opsporingsbevoegdheden in andere Europese landen op dezelfde wijze aan de terrorismedreiging is aangepast, of voor andere alternatieven is gekozen, of dat de bevoegdheden in het geheel niet zijn aangepast. Bent u bereid het voorliggende wetsvoorstel te voorzien van een horizonbepaling en een evaluatiebepaling, zoals bijvoorbeeld ook het CBP voorstelt? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het voorliggende wetsvoorstel beschouwen zij als een in vele opzichten wezenlijker stap in de strijd tegen het terrorisme dan bijvoorbeeld de eerdere wet terroristische misdrijven. Het eerdere voorstel verhoogt vooral de strafmaat en slechts in enkele gevallen de pakkans, door gedragingen strafbaar te stellen die dat eerder niet waren. Het onderhavige wetsvoorstel versterkt en vermeerdert in betekenende mate opsporingsbevoegdheden. In zijn strekking en in de gevolgen die ook in de samenleving merkbaar zullen zijn, gaat dit veel verder.

Hoewel de aan het woord zijnde leden de noodzaak van een krachtig antwoord op terroristische dreigingen onderschrijven, is het daarom te meer aangewezen nut en noodzaak van dit wetsvoorstel zorgvuldig onder ogen te zien.

In dit kader stellen zij vast dat het Wetboek van Strafrecht wel een definiëring van de onderscheiden terroristische misdrijven geeft, maar dat dit onderscheid in de praktijk van de opsporing in veel gevallen toch minder helder zal zijn dan in de fase waarin het opsporingsonderzoek is voltooid en de rechter met in achtname van alle feiten tot een uitspraak kan komen. Het meest belangrijke verschil tussen ernstige «gewone» misdrijven en ernstige terroristische misdrijven is immers slechts het terroristisch oogmerk. Niet de feitelijke handelingen verschillen, maar de motieven van die handelingen. Wordt hiermee niet het risico manifest dat in die opsporingsfase zaken door elkaar gaan lopen en in zaken die later blijken «slechts» gewone misdrijven te betreffen, bevoegdheden zijn gebruikt die alleen mogen worden toegepast bij terroristische misdrijven? De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen vast dat het wetsvoorstel aan dit bezwaar tegemoet probeert te komen door een moment te creëren waarop wordt besloten dat men te maken heeft met terroristische

misdrijven (artikel 126za). Wat gebeurt er echter als betrokkene uiteindelijk niet wordt veroordeeld voor terroristische misdrijven? Kan dit in omstandigheden betekenen, dat opsporingsbevoegdheden eveneens ten onrechte zijn ingezet? Wat kan dat vervolgens weer betekenen voor de kans op veroordeling voor het misdrijf dat met het afpellen van het terroristische motief overblijft?

Bij aanwijzingen van terroristische misdrijven kan het zijn dat sprake is van min of meer grootschalige dreigingen. Juist het terroristische motief maakt dat ook een daad die anders minder ophef veroorzaakt, in betekenis ver uitstijgt boven de daad zelf. Een vrij eenvoudige aanslag op een school, zonder slachtoffers, kan daarmee toch ernstige gevolgen hebben. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen gelet hierop, of het overweging verdient de beslissing over de inzet van de extra bevoegdheden in verband met terroristische misdrijven niet aan de R-C te laten maar op een niveau hoger te tillen. Zij trekken in dit verband de vergelijking met de afspraak die destijds is gemaakt over het doorlaten van partijen drugs, waarbij steeds het College van procureurs-generaal is betrokken.

2. Hoofdlijnen

2.1 Het materieel strafrecht

In de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen verdwijnt het begrip «kennelijk». De leden van de fractie van de VVD vragen waarom hiermee de betekenis van artikel 46 Sr duidelijker wordt. Betekent het schrappen van het element «kennelijk» dat het vereiste van kennelijke bestemming geheel wordt verlaten? Is er dus geen objectieve toets meer of uit de combinatie van zaken overduidelijk kan worden afgeleid dat hiermee een crimineel doel wordt gediend? Betekent dit dat voortaan ook het voorhanden hebben van alledaagse middelen voldoende is om tot een veroordeling voor een voorbereiding van een terroristisch misdrijf te komen?

2.2 Bijzondere opsporingsbevoegdheden

De leden van de CDA-fractie merken op dat het verlaagde toepassingscriterium van de bijzondere opsporingsbevoegdheden alleen van toepassing is op de inzet van de bijzondere opsporingsbevoegdheden en geheel los staat van de al dan niet sterke verdenking tegen een concreet persoon. De feiten, ja zelfs moeilijk verifieerbare geruchten sturen de facto dan de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden waarbij uiteindelijk al dan niet verdachten naar voren komen (die vervolgens na de invezekeringstelling op hetzelfde verdenkingscriterium de bewaring in kunnen, althans op beslissing van de rechter-commissaris). De regering stelt echter in de memorie van toelichting dat bij andere, «gewone», feiten in lijn met artikel 27 Sv als uitgangspunt wordt genomen dat er een redelijk vermoeden is dat er een strafbaar feit is gepleegd. Maar dat redelijk vermoeden van artikel 27 slaat toch niet op het feit maar op een verdachte? Het feit is immers gepleegd en daar wordt een verdachte bij gezocht. Kan de regering duidelijkheid verschaffen over dit verschil tussen verdenking (jegens een mens) en aanwijzing (jegens een feit)?

Overigens zijn de indicaties die de regering in de memorie van toelichting geeft voor invulling van het begrip «aanwijzing» alvast verhelderend en lijken op een logische wijze de noodzaak van dit onderdeel van het wetsvoorstel aan te geven; daarbij betreft de regering, volgens de leden van de CDA-fractie terecht, de professionaliteit van het opsporingsapparaat. Wel willen deze leden gaarne een toelichting bij de opmerking van de regering dat het in de praktijk inmiddels ruimschoots bewezen is dat het

begrip «aanwijzingen» voldoende bepaald is voor de inzet van bevoegdheden daar zij die bewijzen uit de praktijk niet kennen.

Met betrekking tot de vormgeving van deze bevoegdheden in de verschillende titels wensen de leden van de CDA-fractie nog het volgende op te merken. De regering is niet bevreesd voor titelwisseling gedurende het onderzoek. Opschaling lijkt in ieder geval geen probleem – zij het moeilijk voorstelbaar. Echter de «zware» titels Vb, Vc en gedeeltelijk Vd bieden aanvankelijk meer mogelijkheden voor het opsporingsapparaat. Acht de regering het voorstelbaar dat gemakshalve ingezet wordt op de terroristische titels om meer en sneller bevoegdheden te krijgen terwijl het uiteindelijk achteraf voorzienbaar een «lichter» delict betreft? Zo ja, wat zullen daar de rechtsgevolgen van zijn?

Met betrekking tot de nieuwe definitie van opsporingsonderzoek merken de leden van de CDA-fractie op dat wanneer aan een willekeurige burger gevraagd zou worden wat een opsporingsonderzoek behelst, dat dan waarschijnlijk de waarheid aan het licht brengen voorop zou staan. Zo raakt het rechtswetenschappelijke jargon verwijderd van normale begrippenkaders. Ware het niet zinvol om aan de definitie toe te voegen: met het oog op het zoveel mogelijk aan het licht brengen van de waarheid?

Ook dun is de scheidslijn waartussen (aangekondigde) bestuursmaatregelen mogelijk zijn en wanneer er sprake is van een aanwijzing; het bezoeken van een terroristentrainingskamp wordt als voorbeeld gegeven om bestuursrechtelijke maatregelen aan te duiden; echter is dat gegeven niet meteen een rechtens relevante «aanwijzing» in de zin zoals die in dit wetsvoorstel wordt gegeven?

A fortiori geldt die vraag over het begrip «aanwijzing» uit het reeds bestaande artikel 126gg Wetboek van Strafvordering (verkennend onderzoek): de memorie van toelichting (pag. 22) stelt dat dat begrip aanwijzing geen verband houdt met opsporing. Maar wat is nu precies het verschil zeker gezien de introductie van het begrip «aanwijzing» als basis voor inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden? Gaarne de visie van de regering hierover.

Zien de leden van de PvdA-fractie het goed, dan verruimt de voorgestelde regeling de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden bij specifiek terroristische misdrijven op een aantal punten ingrijpend. In de eerste plaats wordt voorgesteld in dat geval de inzet van die bevoegdheden te koppelen aan een criterium dat ruimer/lichter/laagdrempeliger is dan het gebruikelijke criterium «verdenking van enig strafbaar feit». In de tweede plaats hoeven deze aanwijzingen niet in te houden dat de persoon tegen wie de bevoegdheden worden ingezet zelf op enigerlei wijze betrokken is bij het terroristische misdrijf. De aanwijzingen kunnen verder niet alleen betrekking hebben op al begane, maar ook op nog te begane terroristische misdrijven. Tenslotte hoeven de aanwijzingen niet betrekking te hebben op een concreet terroristisch misdrijf. Die bevoegdheden zullen daardoor eerder en vaker kunnen worden toegepast en, zo begrijpen deze leden, dat is ook zo bedoeld. Deze leden verwachten dat de regering dit zal bevestigen.

Volgens deze leden vergroten de recente strafbaarstelling van bijvoorbeeld samenspanning tot een terroristisch misdrijf, de actieradius van de voorgestelde bevoegdheden nog verder. Zien deze leden het goed dat enkel een aanwijzing voor het beramen van een nog te plegen samenspanning tot een terroristisch misdrijf in beginsel aanleiding zou kunnen zijn voor de inzet van de meest vergaande bevoegdheden?

Het bevreemdt de leden van de PvdA-fractie dat van het begrip «aanwijzingen» geen *wettelijke* omschrijving wordt voorgesteld. Welke betekenisomschrijving in de Grote Van Dale dekt bijvoorbeeld de bedoeling van de regering volledig? Wat beschouwt de regering als een volledig synoniem

van «aanwijzingen»? En is bewust gekozen voor de meervoudsvorm? Zo ja, wat is de betekenis daarvan voor de praktijk?

Als de wet preciezer omschrijft wat – in algemene zin – onder «aanwijzingen van een terroristisch misdrijf» moet worden verstaan, zoals de wet dat ook doet ten aanzien van de verdachte en daarmee van de verdenking (artikel 27, eerste lid Sv), dan zou dat, zo menen deze leden, de rechtszekerheid dienen en zou de rechter een beter en concreter handvat worden geboden voor de toetsing van de inzet van de voorgestelde bevoegdheden in een concreet geval. Deelt de regering deze opvatting en, zo neen, waarom niet.

Begrijpen deze leden het goed dat de regering dit begrip heeft overgenomen uit de jurisprudentie die onder meer is gebaseerd op de uitleg van enige artikelen uit Titel III van de WED? Zo ja, waarom is dan niet gekozen voor de terminologie van de WED en gekozen voor de bewoordingen dat opsporingsambtenaren «in het belang van de opsporing» bepaalde bevoegdheden mogen uitoefenen, «voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is»? En is er bewust voor gekozen om de toevoeging «concreet» achterwege te laten? Zo neen, wat is ertegen die alsnog toe te voegen?

Of wordt juist beoogd aansluiting te zoeken bij begrippen uit de WWM waarin in een aantal bepalingen is vastgelegd dat opsporingsambtenaren bepaalde bevoegdheden kunnen uitoefenen, «indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat op grond van aanwijzingen dat een dergelijk strafbaar feit zal worden gepleegd»? Zo ja, waarom is dan die terminologie niet volledig overgenomen, omdat daar voldoende duidelijk is dat toepassing van die bevoegdheden steeds moet berusten op concrete feiten en/of omstandigheden, waarbij in de term «redelijkerwijs» mede de proportionaliteitseis is gecodificeerd? Ook is daar (in de WED en WWM) duidelijk dat aanwijzingen over een voldoende mate van betrouwbaarheid moeten beschikken. Iets waar de regering in dit wetsvoorstel minder aan lijkt te hechten. Volgens de regering zijn immers ook «moeilijk verifieerbare geruchten» al voldoende. Graag daarom een nadere toelichting. Immers, er wel naar verwijzen maar de teksten zelf niet of niet volledig overnemen, creëert onnodig rechtsonzekerheid, zo menen deze leden. Is de regering het met deze leden eens dat dat ongewenst is? Zo neen, waarom niet? Zo ja, waarom dan niet juist volledig of beter aansluiting zoeken bij WED en/of WWM? Ook omdat in de memorie van toelichting expliciet wordt betoogd juist geen nieuw criterium te willen introduceren. Op basis daarvan nemen deze leden aan dat de regering beoogt dat de rechtspraak bij de uitleg van het wetsvoorstel (indien het tot wet zal zijn verheven) wel volledig aansluiting zal zoeken bij de al bestaande jurisprudentie. Is deze aanname juist, zo vragen deze leden de regering. Deze leden kunnen zich geheel vinden in de opmerking dat de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden steeds moet worden gerechtvaardigd door het onderzoeksbelang. Dat impliceert een verplichting tot toetsing aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, aldus de memorie van toelichting. De leden van de PvdA-fractie steunen deze opvatting van de regering sterk. Zij nemen echter aan dat de regering met het oog daarop ook expliciet beoogt deze toets te codificeren in bijvoorbeeld een criterium als «in het belang van het onderzoek». Daarbij valt dan wel op dat daarvoor verschillende criteria worden gebruikt; «in het belang van het onderzoek» (bij bv. stelselmatige observatie of het verstrekken van gegevens), «indien het onderzoek dit dringend vordert» (bij bv. infiltratie) en «indien het belang van het onderzoek dit dringend vordert» (bij bv. de spoedprocedure voor het vragen van bijstand van burgers). Is het een bewuste keuze om voor de aanwending van de verschillende bevoegdheden verschillende en in zwaarte oplopende drempels op te werpen en toetsen aan te leggen? Zo ja, kan de regering dan de verschillen toelichten? Zo neen, dan lijkt deze leden deze diversiteit zeer ongewenst. En houden deze eisen van onderzoeksbelang mede een

beperking in van de kring van personen tegen wie de voorgestelde bevoegdheden kunnen worden aangewend?

In de overwegingen die de memorie van toelichting wijdt aan het onderzoeksbelang, valt het de leden van de PvdA-fractie juist anderzijds weer op dat sterk de nadruk ligt op de utiliteit (de (on)mogelijkheid tot opheldering) en minder op de subsidiariteit en proportionaliteit van de inzet van een bepaalde bevoegdheid. Kan de regering daarom aan de hand van een voorbeeld verduidelijken hoe de eisen van aanwijzingen en van het onderzoeksbelang in de praktijk zullen moeten worden toegepast? Indien bijvoorbeeld de – moeilijk verifieerbare – mededeling binnenkomt dat een onbekende persoon, van wie niet meer bekend is dan dat hij in een bepaalde straat woont, voornemens is een terroristisch misdrijf te plegen, kunnen dan alle bewoners van die straat aan de toepassing van bijzondere bevoegdheden worden onderworpen?

De leden van de PvdA-fractie veronderstellen dat voor het bestaan van «aanwijzing van een terroristisch misdrijf» vereist is dat de beschikbare informatie ook aanwijzingen oplevert voor het voor terroristische misdrijven zo kenmerkende terroristische oogmerk. Anders zou immers slechts sprake zijn van aanwijzingen van een algemeen misdrijf, die onder de huidige én onder de voorgestelde wetgeving geen aanleiding kunnen geven tot het verrichten van opsporingshandelingen. Deze leden vragen of deze veronderstelling correct is.

De nadere invulling van het begrip «aanwijzingen» in de toelichting (p. 10) heeft bij deze leden zelfs de vraag opgeroepen of de regering zich nog gevallen kan voorstellen waarin informatie of een opmerking die op enigerlei wijze wellicht in verband kan worden gebracht met een gepleegd of nog te plegen terroristisch misdrijf géén aanwijzingen van een terroristisch misdrijf zal opleveren. Met andere woorden, kan de regering – op basis van de ervaringen tot nu – een concreet voorbeeld geven van iets wat net niet en iets wat net wel kan en mag worden begrepen onder het begrip «aanwijzingen»? En kan één uitlating met daarin één aanwijzing, ook al voldoende zijn? De rechtszekerheid zou met concrete voorbeelden zeer zijn gediend. Temeer omdat – als deze leden het goed zien – feitelijk inmiddels iedere handeling die uitvoering geeft aan de gedachte om een terroristisch misdrijf te gaan plegen strafbaar is. Alleen de gedachte zelf is (nog) niet strafbaar. Dat een dergelijke strafbare uitvoeringshandeling in de praktijk lang niet altijd te bewijzen is maakt dat niet anders.

Het antwoord op de vorige vraag is mede van groot belang voor de toetsing van de inzet van de voorgestelde bevoegdheden. Wat deze toetsing aangaat, lezen deze leden in de memorie van toelichting dat het voorgestelde begrip «aanwijzingen» de officier van justitie en de rechter-commissaris minder vaak aanleiding zal geven tot het achterwege laten van opsporingshandelingen en dat niet de al dan niet toereikendheid van de aanwijzingen, maar het onderzoeksbelang doorslaggevend is (p. 11). Bedoelt de regering daarmee te zeggen dat deze magistraten de op ervaringsoordelen van de opsporingsambtenaar gestoelde opvatting over het bestaan van aanwijzingen hoogstens marginaal mogen toetsen? Betekent dit dan niet dat het voorgestelde vereiste van een bevel van de officier van justitie respectievelijk van een machtiging van de rechter-commissaris, welk vereiste als waarborg wordt gepresenteerd, veel van zijn kracht verliest?

Deze leden bekwamen zelfs even het gevoel dat het toetsende werk van zowel officier als rechter feitelijk wel eens zou kunnen gaan grenzen aan «illusoir», omdat de regering toch wel heel sterk benadrukt, dat eigenlijk iedere uitlating of ieder gegeven, hoe zacht of moeilijk verifieerbaar ook, in beginsel voldoende is voor het inzetten van het hele repertoire aan bevoegdheden. Deze leden zouden zeer graag zien dat de regering zodanig reageert dat dit gevoel niet nogmaals opkomt in de hoofden van de leden van deze fractie.

De opmerking dat het wetsvoorstel, aldus de regering, het accent wil verleggen naar het onderzoeksbelang begrijpen deze leden overigens niet. Strafvorderlijke bevoegdheden worden toch altijd enkel en alleen ingezet in het belang van een strafrechtelijk onderzoek en in het belang van de waarheidsvinding? Of zien deze leden dat verkeerd. Of bedoelt de regering daarmee te zeggen dat zij meer hecht aan de inzet van onderzoeksbevoegdheden dan aan de berechting van verdachten.

Het wetsvoorstel hanteert op verschillende plaatsen het criterium «aanwijzingen». De leden van de fractie van de VVD vragen de regering nog eens uiteen te zetten wanneer er nu precies sprake is van een «aanwijzing». Kan bijvoorbeeld het leggen van de tarotkaarten een aanwijzing opleveren? Deze leden hebben behoefte aan een exacte aanduiding van het criterium opdat er geen enkele twijfel hoeft te bestaan dat het criterium «aanwijzing» meer inhoud dan natte vinger werk.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de regering voor stelt dat al een «aanwijzing» van een terroristisch misdrijf voldoende is om bijzondere opsporingsbevoegdheden toe te passen. Opnieuw vragen deze leden naar de te verwachten effectiviteit en noodzaak van dit voorstel. Waarom bieden de huidige bijzondere opsporingsbevoegdheden, in samenhang met bijvoorbeeld samenspanning en terroristische organisatie, onvoldoende armslag? Is in praktijk gebleken dat politie en justitie behoefte hebben aan deze uitbreiding? Zo ja, aan welke gevallen moet dan gedacht worden?

De begrippen «aanwijzing» en «terroristisch misdrijf» zijn relatief vaag, zeker wanneer ze in combinatie worden toegepast, zoals hier gebeurd. Dat maakt een en ander voor de rechter moeilijk toetsbaar. Kan de regering ten slotte nader aangeven wat onder «aanwijzingen» moeten worden verstaan, zo vragen de leden van de fractie van D66.

De leden van de fractie van de ChristenUnie signaleren dat de voorgestelde bevoegdheden inhoudelijk veel samenhang hebben met de bestaande bijzondere opsporingsbevoegdheden. Dit roept de vraag op of het wenselijk is een aparte titel aan het wetboek toe te voegen, of een poging tot samenvoeging te wagen. Deze leden hebben een voorkeur voor het laatste omdat het langzamerhand wel erg ingewikkeld wordt. Als illustratie stellen zij het op het eerste gezicht bepaald niet heldere onderscheid aan de orde van de gedetailleerdheid van de voorschriften met betrekking tot de inhoud van een opsporingsbevel als bedoeld in artikel 126g (maar veel meer artikelen) en de beperktere voorschriften die voortvloeien uit artikel 126za. Wat is de reden van dergelijke, deels redactionele, maar deels ook inhoudelijke verschillen? Is het niet eenvoudiger om per bestaande opsporingsbevoegheid een verruiming te formuleren, die aan de orde is bij aanwijzingen voor terroristische misdrijven?

Langzamerhand, zo vrezen de leden van de fractie van de ChristenUnie, ontstaat een lappendeken van bevoegdheden, toegespitst op tal van onderscheiden situaties, met elk weer net een andere strekking. Met andere woorden, er is enerzijds een heldere normering als een bevoegdheid sec wordt bekeken, maar die heldere normering verwordt juist door de veelheid van situaties en bevoegdheden een ondoorzichtige brei, die in de praktijk niet die duidelijkheid geeft die de gedetailleerdheid van de verschillend bepalingen suggereert te geven.

Het is deze leden verder opgevallen dat bij toepassing van de bevoegdheden niet zelden het voorschrift ontbreekt om ook op te schrijven op wie, of op welke personen of organisaties de toepassing van de bevoegdheid is gericht (indien dit redelijkerwijs mogelijk is). Verdient het aanbeveling dit alsnog op te nemen?

In dit verband is tevens aan de orde hoe helder het begrip aanwijzingen in de praktijk is. Het is kennelijk nog geen verdenking. Moet dit onderscheid niet helderder worden vastgelegd?

2.3 Bevoegdheden inzake onderzoek van voorwerpen, vervoermiddelen en kleding

De leden van de PvdA-fractie zien dat de memorie van toelichting, kennelijk met het oogmerk het onderscheid tussen de bevoegdheid tot inbeslagname en de in artikel 126zk voorgestelde bevoegdheid aan te geven, onder meer verwijst naar de regeling voor het openen van brieven (artikelen 100 en 101 Sv). Artikel 13, eerste lid, Grondwet bepaalt dat het briefgeheim onschendbaar is, behoudens in de bij wet bepaalde gevallen, op last van de *rechter*. Zien de leden van de PvdA-fractie het goed dat de voorgestelde onderzoeksbevoegdheid zich daarom niet zal mogen uitstrekken tot het «opnemen» (lees: openen) van poststukken?

In de bij algemene maatregel van bestuur (amvb) aan te wijzen zogenoemde veiligheidsrisicogebieden zal het, zo begrijpen de leden van de PvdA, onder de in die amvb gestelde voorwaarden mogelijk zijn om permanent (dus ook zonder aanwijzingen van een terroristisch misdrijf) en zonder bevel van de officier van justitie de bevoegdheden tot onderzoek van voorwerpen, vervoermiddelen en kleding uit te oefenen jegens eenieder die zich in het gebied bevindt. Het betreft hier naar de mening van deze leden ingrijpende bevoegdheden. Daarom lijkt het deze leden gewenst om de amvb waarin die gebieden worden aangewezen en waarin de voorwaarden worden vastgesteld onderwerp te maken van een zogenaamde voorhangprocedure. Deze leden zouden graag de reactie van de regering vernemen.

Nu de Memorie van Toelichting stelt dat onder de voorgestelde bevoegdheid van onderzoek aan de kleding ook het doen uittrekken van kledingstukken zal vallen, zouden de leden van de PvdA-fractie ten slotte graag vernemen wat het onderscheid is tussen het onderzoek aan het lichaam, zoals geregeld in artikel 56, eerste lid, Wetboek van Strafvordering en onderzoek aan de kleding.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de regering voorstelt om de officier van justitie de bevoegdheid te geven om bepaalde gebieden aan te wijzen waarbinnen gedurende twaalf uur preventief onderzoek (zoals preventief fouilleren) kan plaatsvinden zonder dat er een redelijk vermoeden of zelfs maar een aanwijzing voor betrokkenheid bij een strafbaar feit bestaat. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen (semi-) permanente veiligheidsrisicogebieden worden aangewezen waar preventief onderzoek continu kan plaatsvinden.

De aanwijzing van veiligheidsrisicogebieden wordt gepresenteerd in het kader van de terrorismebestrijding. De leden van de fractie van D66 vragen de regering welk verband er zou moeten bestaan tussen het aanwijzen van veiligheidsrisicogebieden of 12-uurs gebieden en de diverse alerteringsfasen voor terreurdreiging.

Zij vragen verder of zich in praktijk vaak gevallen voordoen waarin er behoefte bestaat aan een bevoegdheid tot preventief onderzoek, terwijl geen sprake is van een redelijk vermoeden of zelfs maar een aanwijzing voor betrokkenheid bij een strafbaar feit. Kan de regering (fictieve) voorbeelden noemen van situaties waarin deze nieuwe bevoegdheden mogelijk effectief zullen kunnen zijn?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering nader in te gaan op het risico dat, onder de noemer van terrorismebestrijding, met deze nieuwe bevoegdheden (opsporings)onderzoek met een ander doel plaatsvindt. Op welke wijze zullen mensen binnen 12-uurs zones of veiligheidsrisicogebieden worden geselecteerd voor preventief onderzoek? Hoe kan

worden voorkomen dat zaken als huidskleur en kleding hierbij een rol spelen?

De leden van de fractie van D66 menen dat de aanwijzing van 12-uurs gebieden waarbinnen preventief onderzoek mag plaatsvinden een zware bevoegdheid is voor de officier van justitie en zij stellen voor dat tevens een voorafgaande machtiging door de rechter-commissaris wordt vereist. Wat is de reactie van de regering op dit voorstel, zo vragen deze leden.

2.4 Het opsporingsbegrip

De leden van de PvdA-fractie achten de voorgestelde definiëring van het begrip «opsporing» niet zonder bedenkingen. Zonder thans al een oordeel te willen uitspreken over de aanvaardbaarheid van de voorgestelde invoering van het begrip «aanwijzingen van een terroristisch misdrijf», zijn de leden van de PvdA-fractie van mening dat voor andere dan terroristische misdrijven het vereiste van verdenking een klassieke waarborg vormt die in ieder geval niet kan worden gemist. Deze leden achten het dan ook van groot belang dat het vereiste van verdenking in de definitie van het begrip «opsporing» zijn voorname plaats in de definitie blijft behouden en dat het uitzonderingskarakter van vormen van opsporing waarvoor het vereiste van verdenking niet geldt in die definitie wordt benadrukt. De wettelijke definitie van «opsporing» zal immers als richtsnoer dienen voor toekomstige wetgeving op het gebied van de opsporingsbevoegdheden. Deze leden zouden dan ook graag vernemen of de regering bereid is het voorgestelde artikel op dit punt te wijzigen.

Verder zouden deze leden graag horen of het de bedoeling is van de regering dat het begrip «opsporing» in strafbepalingen na aanvaarding moet worden uitgelegd in het licht van het voorgestelde artikel 132a Sv.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering een nieuw algemeen opsporingsbegrip voorstelt, waardoor de band tussen opsporing en het begaan van een strafbaar feit, een verdachte of georganiseerde misdaad wordt verbroken. Onder dit nieuwe opsporingsbegrip valt ook pro-actief optreden, en er kunnen opsporingsbevoegdheden worden uitgeoefend zonder verdenking of aanwijzing van een strafbaar feit. De indruk kan ontstaan dat het gebruik van allerlei opsporingsbevoegdheden jegens burgers zonder verdenking van een strafbaar feit vanzelfsprekend wordt.

Om te benadrukken dat pro-actieve opsporing in beginsel bedoeld is voor terrorismebestrijding, stellen de leden van de fractie van D66 voor om het ruimere opsporingsbegrip daadwerkelijk aan terrorismebestrijding te koppelen. Daartoe zou, zoals ook de NVvR voorstelt, een tweede lid aan artikel 132a kunnen worden toegevoegd dat zich richt op terroristische misdrijven. Naast de algemene verdenkingseis en de verdenkingseis in relatie tot georganiseerde misdaad ontstaat dan een derde verdenkingseis voor terroristische misdrijven. Aangezien deze leden overwegen het wetsvoorstel op dit punt te amenderen, vragen zij een reactie van de regering.

2.5 Het verkennend onderzoek

De leden van de CDA-fractie zijn enthousiast over de uitbreiding van de mogelijkheden van het verkennend onderzoek. Het is volstrekt duidelijk in hun visie dat bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf allerlei onderzoeken uit allerlei bronnen mogelijk moet zijn. Professionals dienen velerlei gegevens op een intelligente manier tegen elkaar te kunnen houden, de zogenaamde Rasterfahndung; zo wordt bijvoorbeeld in havens door de Douane al veel gewerkt opdat geen opsporingscapaciteit verloren gaat; daarmee beschouwen deze leden het welhaast als een morele plicht om de schaarse opsporingscapaciteit zo slim en goed mogelijk in te zetten. Niemand, de opsporingsinstanties nog het minst, gezien

hun capaciteit, is gebaat bij het aanhouden en lastig vallen van burgers. Dat ware juist bij de terrorismebestrijding te voorkomen door intelligent te rechercheren; dat houdt wel in dat gegevens moeten kunnen worden vergeleken. Genoemde leden juichen een uiterst efficiënt gebruik van opsporingscapaciteit toe.

De leden van de PvdA-fractie: Instellen van een verkennend onderzoek is slechts mogelijk, «indien uit feiten of omstandigheden aanwijzingen voortvloeien dat binnen verzamelingen van personen misdrijven worden beraamd of gepleegd als omschreven in artikel 67, eerste lid Sv, die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die binnen die verzamelingen van personen worden beraamd of gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren».

Dat roept bij deze leden de vraag op naar de afgrenzing tussen het verkennend onderzoek, dat dient *ter voorbereiding* van opsporing, en de voorgestelde bijzondere bevoegdheden, bij de inzet waarvan al sprake zal zijn van opsporing in de zin van het voorgestelde artikel 132a Sv. Begrijpen deze leden het goed dat bij het bestaan van «aanwijzingen van een terroristisch misdrijf» in de zin van de artikelen 126zd – 126zo Sv een verkennend onderzoek is uitgesloten? Zo ja, dan vragen deze leden wat nog overblijft van de actieradius van het verkennend onderzoek, nu het wetsvoorstel de reikwijdte van het opsporingsonderzoek enorm uitbreidt.

De memorie van toelichting meldt dat voor de toepassing van het voorgestelde artikel 126hh Sv geen aanwijzingen zijn vereist dat een *concreet* terroristisch misdrijf is gepleegd; in dat geval zouden de voorgestelde opsporingsbevoegdheden kunnen worden gebruikt, waarvoor die eis wel geldt. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering in dezen bedoelt met het woord concreet. Slaan zij de nadere invulling erop na die de regering elders in de memorie van toelichting aan het begrip «aanwijzingen van een terroristisch misdrijf» geeft, dan menen zij daar namelijk juist te lezen dat onder omstandigheden ook sprake kan zijn van «aanwijzingen van een terroristisch misdrijf» (en dus van de inzet van de voorgestelde bijzondere bevoegdheden) indien uit de binnengekomen informatie *niet* valt af te leiden welk concreet terroristisch misdrijf gepleegd wordt of zal worden (MvT p. 10). Kan de regering opheldering verschaffen?

Deze leden zouden verder graag vernemen welke ervaringen men in Duitsland heeft met de zogenaamde Rasterfahndung en of deze ervaringen aanleiding geven de voorgestelde bevoegdheid anders te waarderen.

Ten slotte zouden de leden van de PvdA-fractie graag vernemen welke waarborgen het wetsvoorstel biedt om te voorkomen dat de vaststelling van profielen, sleutels en patronen niet wordt beïnvloed door de zogenaamde «racial profiling».

De leden van de D66-fractie signaleren dat de regering voorstelt de mogelijkheden tot verkennend onderzoek aanzienlijk te vergroten voor het geval aanwijzingen bestaan dat binnen groepen personen terroristische misdrijven worden beraamd of gepleegd. Daardoor kunnen ook burgers die niets met terrorisme te maken hebben buiten hun eigen toedoen voorwerp van onderzoek worden. De leden van de fractie van D66 vragen de regering in te gaan op het risico dat personen die gemakkelijk (maar vaak niet terecht) met terrorisme worden geassocieerd, zoals de bezoekers van bepaalde moskeeën, vanwege niet-terroristische delicten in een vroeger stadium in de strafrechtpleging terechtkomen dan andere burgers.

2.6 Bewaring

De leden van de CDA-fractie merken op dat er onder meer in de consultatieronde flinke kritiek kwam tegen de lichtere voorwaarden voor de toepassing van bewaring. Veel commentaren lijken uit te gaan van de

opvatting dat de klassieke verdenking, met ingevolge art. 67, lid 3 Wetboek van Strafvordering: ernstige bezwaren tegen de verdachte, in terrorismezaken heeft plaats gemaakt voor het veel lichtere begrip: aanwijzing. Begrijpen de leden van de CDA-fractie het nu goed dat alleen de door de rechter-commissaris op te leggen bewaring in terrorismezaken al kan bij het redelijk vermoeden van schuld en niet bij een aanwijzing van een terroristisch misdrijf? – een verdachte valt immers altijd onder het criterium van art. 27 Wetboek van Strafvordering. Zou men dan wellicht de beslissing tot bewaring kunnen beschouwen als een tweede rechtmatigheidstoets, na een dergelijke toets op de inverzekeringstelling? Het blijft altijd een goede zaak om naar wetgeving en wetgevingsplannen van EU-partners te kijken – in het bijzonder omdat we aan elkaar verbonden zijn door onder meer het EVRM. Dan blijkt dat Nederland niet alleen staat in zijn plannen en worstelingen. Maar 14 dagen voorlopige hechtenis alleen op een redelijk vermoeden van schuld kan de leden van de CDA-fractie niet ernstig verontrusten. Zij zijn gerustgesteld dat voor de gevangenhouding normaal de ernstige bezwaren gelden. Dat is een belangrijke beslissing die de raadkamer moet nemen; dat betekent ook dat het om op dat moment hoe dan ook met overtuigende gegevens moet komen om de voorlopige hechtenis voort te kunnen zetten. Daar zullen de rechters op toetsen – dat is hun toevertrouwd.

Is er overigens gestreefd naar enige harmonisatie in EU-verband?

De voorgestelde wijziging in de termijn van bewaring is niet echt is geëxpliciteerd. Het gaat uitdrukkelijk om een maximumtermijn. Het huidige systeem van pro-forma-zittingen werkt normaal ook – maar terroristische zaken zullen geen normale zaken zijn. Veel tijd is nodig voor minutieus onderzoek, al dan niet in samenwerking met buitenlandse diensten. Waarom is eigenlijk, zo vragen de leden van de CDA-fractie, voor de termijn van twee jaren gekozen? Is dat omdat dat ooit de langste tussenperiode is geweest vooraleer iemand op zitting kwam, dus na een aantal pro-forma-zittingen? Kan de regering aangeven hoe vaak verlengingen van één jaar of meer door middel van pro-forma-zittingen zijn voorgekomen? Dezelfde vraag kan worden gesteld met betrekking tot de meerwaarde van deze twee-jaars-termijn afgezet tegen de soepelheid van de pro-forma-zittingen?

De leden van de PvdA-fractie wijzen op een recente beslissing van het EHRM, waarin het van oordeel is dat de eis van «ernstige bezwaren» en de rechterlijke toetsing daarvan een «significant safeguard against arbitrary arrest and pre-trial detention» opleveren (Van Thuil t. Nederland, 9 december 2004, 20510/02). Deze leden kunnen zich geheel in die opvatting vinden. Zou het schrappen van deze «significant safeguard» niet het risico vergroten dat personen in bewaring worden gesteld ten aanzien van wie bij nader onderzoek de «betrekkelijk lichte verdenking» ongegrond blijkt te zijn?

Het is deze leden overigens niet duidelijk wat de regering bedoelt met een «betrekkelijk lichte verdenking». De NOvA en de RvdR wijzen erop dat het openbaar ministerie de onderbouwing van zo een lichte verdenking dan enkel zou kunnen baseren op zogenaamde softe informatie, bijvoorbeeld van CIE of AIVD-herkomst. Onderschrijft de regering deze stelling? Deze leden vragen de regering aan de hand van een voorbeeld het verschil tussen aanwijzingen, enkele verdenking en ernstige bezwaren aanschouwelijk en begrijpelijker te maken.

Zij veronderstellen dat de «lichte verdenking» ook betrekking zal moeten hebben op het terroristische oogmerk en vragen een bevestiging van die veronderstelling. Dat compenseert dan namelijk de «verlichting», omdat dan buiten twijfel is dat er niet alleen een verdenking moet zijn voor het «basismisdrijf» maar daarnaast ook altijd een verdenking van het terroristische oogmerk. Kan de regering overigens aangeven of er op dit moment al eens een vordering tot bewaring is afgewezen door de rechter, omdat

de rechter van oordeel was dat er geen sprake was van ernstige bezwaren, terwijl er wel een verdenking was? Zo ja, hoe is de strafzaak tegen die verdachte verder gelopen? Zo neen, waarom dan dit voorstel? De leden van de fractie van de VVD merken op dat het vereiste van ernstige bezwaren bij het toepassen van de voorlopige hechtenis ex. art. 67 Sv. zal komen te vervallen en dat dus een redelijke verdenking van een terroristisch misdrijf voldoende grondslag zal zijn voor voorlopige hechtenis. Zij vragen of bijvoorbeeld een anonieme tip voldoende is om iemand gedurende langere tijd op te sluiten. Ook vragen zij wat nu noodzakelijk maakt dat dit bestanddeel vervalft. Kunnen vanwege het vereiste van ernstige bezwaren verdachten van terroristische misdrijven niet in voorlopige hechtenis worden genomen? Op welke wijze wordt voorkomen dat misbruik wordt gemaakt van de verruimde mogelijkheid om iemand in voorlopige hechtenis te nemen? Welke mogelijkheden zijn er voor de rechter om hier controle op te verrichten?

De criteria voor gevangenhouding wordt door dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Stukken die echter voor de beslissing inzake verlenging van de voorlopige hechtenis niet essentieel zijn, mogen buiten het dossier worden gehouden. De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt bepaald wat wel en wat niet essentieel is? Ook vragen zij wie bepaalt wat wel en wat niet essentieel is en op welke wijze de rechter hierop controle kan uitoefenen?

De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij de vragen die de NVvR stelt over de positie van de rechter in de beoordeling van de rechtmatigheid van de bewaring als hij niet kan beschikken over een volledig procesdossier.

De leden van de fractie van D66 merken op dat thans het vereiste van «ernstige bezwaren» geldt voor het bevel tot in bewaring nemen. Het wetsvoorstel beoogt dit vereiste te laten vervallen bij verdenking van een terroristisch misdrijf, waardoor een «redelijk vermoeden» of «lichte verdenking» van schuld voldoet om iemand in bewaring te nemen. Deze vragen de regering dit «redelijk vermoeden» of deze «lichte verdenking» nader te specificeren: welke criteria kunnen daarbij een rol spelen. Dat maakt het begrip voor de rechter ook eenvoudiger toetsbaar. Ook vragen zij aan te geven of deze aanpassing wel noodzakelijk en effectief is nu ook het ernstigbezwaarvereiste in praktijk al niet een bijzonder hoge drempel is om iemand in bewaring te nemen. Kan de regering illustreren voor welk soort gevallen deze aanpassing wordt voorgesteld? Is het juist dat met deze aanpassing iemand in beginsel al op grond van een anonieme tip wekenlang van zijn vrijheid kan worden beroofd? Verwacht de regering dat dit voorstel in overeenstemming is met artikel 5 en 6 EVRM? Zo ja, waarom?

Is de regering bereid de bevoegdheid van bewaring zonder ernstige bezwaren te beperken tot gevallen waarin sprake is van een dringend en zwaarwegend belang voor het onderzoek of de openbare veiligheid? Dat biedt de rechter meer handvaten om gebruik (of misbruik) van de regeling te toetsen.

2.7 Geheimhouding van processtukken

De leden van de CDA-fractie de geheimhouding, als consequentie van de verlenging van de voorlopige hechtenis, nog het meeste weerstand oproept, zo lijkt het. Vermeld dient te worden dat de regering in de memorie van toelichting de nodige compensaties aandraagt. Echter, het is slecht voorstelbaar dat het mogelijk is dat niemand inzage krijgt in de onderzoeksstukken. Zou de regering duidelijk kunnen maken waarom ook de leden van de raadkamer geen inzage kunnen krijgen in de stukken die de voortgang aangeven? Ware het niet wenselijk om dat te regelen ook

om die leden van de raadkamer het niet onnodig moeilijk te maken of in gewetensnood te brengen?

Blijft het huidige criterium van onthouding van stukken – «belang van het onderzoek» (art. 30 Sv) – gehandhaafd? Zo ja, houdt dat in dat argumenten van staatsveiligheid geen zelfstandig criterium voor onthouding van stukken kunnen vormen?

De regering geeft in de memorie van toelichting aan dat uit de rechtspraak van het EHRM blijkt dat het onderzoeksbelang grond kan vormen om verdedigingsrechten in het vooronderzoek te beperken, terwijl tegelijk kan worden afgeleid dat inzage in processtukken die van essentieel belang zijn voor beslissingen inzake voorlopige hechtenis verleend moet worden. Ziet de regering hier geen conflicterende belangen voor dit onderdeel?

In een aantal commentaren is te lezen dat de verlengde voorlopige hechtenis is ingevoerd om de onthouding van stukken mogelijk te maken. Als dat een belangrijke overweging zou zijn dan ware het wellicht zuiverder om een aparte regeling voor onthouding van stukken te creëren. Hoe ziet de regering dit?

De leden van de PvdA-fractie zien in theoretische zin het belang van een wettelijke mogelijkheid om personen die van een terroristisch misdrijf worden verdacht gedurende een langere periode dan thans mogelijk is en ter bescherming van het proces van waarheidsvinding gedeeltelijk de kennisname van processtukken te onthouden. Maar een dergelijke verandering ook feitelijk doorvoeren moet wel sporen met ervaringen uit de praktijk. Het is hun opgevallen dat de NOvA, de NVvR en de Raad voor de Rechtspraak (RvdR) in hun adviezen zeer kritisch zijn over de wijze waarop dit onderdeel van het wetsvoorstel is uitgewerkt. Deze kritiek weegt zwaar, juist omdat zij afkomstig is van die beroepsgroepen die het wetsvoorstel, indien het wordt aangenomen, in de praktijk zullen moeten toepassen. Zo wijst de NVvR, als bekend de beroepsvereniging van zowel rechters als officieren van justitie, er in haar advies op dat de periode gedurende welke thans tijdens het voorarrest kennisneming van de processtukken kan worden onthouden niet als te kort wordt ervaren en dat een onderbouwing met ervaringen die tot een ander oordeel nopen, ontbreekt. Dan komt het deze leden toch vreemd voor dat de regering dat anders ziet dan de professionals die dagelijks actief zijn in het strafrechtelijke bedrijf. Zien deze leden het goed, dan heeft de regering op deze opmerking gereageerd door de andersluidende opvatting van het openbaar ministerie daar tegenover te plaatsen. Maar alleen die stelling lijkt deze leden onvolgende. De regering vindt dat de regeling moet veranderen. Dat vraagt om een steviger en om een meer inhoudelijke onderbouwing dan thans het geval is. Zij zouden dan ook graag alsnog die onderbouwing tegemoet zien.

Zien deze leden het goed, dan is in het systeem van het wetsvoorstel voorzien in een *periodieke* rechterlijke toetsing van de *voortgang van het onderzoek*. Volgens de regering mag immers de raadkamer die over de verlenging van de voorlopige hechtenis oordeelt, zich niet uitlaten over de keuze van het openbaar ministerie om al dan niet tot dagvaarding over te gaan. *Formeel* heeft zij daarin gelijk, omdat onthouding van de processtukken als zodanig geen grond voor verlenging van de voorlopige hechtenis is, maar komt het deze leden voor dat *materieel* in onthouding wel de reden voor de verlenging van de voorlopige hechtenis is gelegen. Zouden deze rechters zich, in het licht van artikel 5 EVRM en de jurisprudentie van het EHRM, niet op het standpunt kunnen stellen dat onthouding van processtukken geen grond voor voorlopige hechtenis is en daarom geen verlenging daarvan rechtvaardigt? Zouden zij zich bovendien niet ook moeten laten leiden door het in artikel 6 EVRM gegarandeerde recht op een berechting binnen een redelijke termijn? Zou met andere woorden, waar dat recht in het gedrang dreigt te komen door de lange duur van de voorlopige hechtenis deze bepaling er niet toe nopen

dat ofwel de zaak ten spoedigste op een zitting te brengen ofwel, indien het openbaar ministerie daartoe niet bereid is, de voorlopige hechtenis op te heffen?

De leden van de PvdA-fractie plaatsen dan ook grote vraagtekens bij de voorgestelde koppeling van de onthouding van de processtukken aan de duur van de voorlopige hechtenis. Als het doel onthouding van de processtukken is, moet dat dan niet uitdrukkelijk in de wet worden vastgelegd?

Ja, zo menen deze leden, anders krijgt de regeling een algemene gelding. Zou het, indien het de regering lukt om alsnog nut en noodzaak van deze bepaling aannemelijk te maken, niet mogelijk en meer zuiver zijn hetzelfde doel te bewerkstelligen door een wijziging van artikel 33 Sv, in die zin dat de verdachte in geval van verdenking van een terroristisch misdrijf ook na de betekening van de dagvaarding in eerste aanleg de kennisneming van stukken nog mag worden onthouden – indien het belang van het onderzoek dat dringend vordert – , maar dat zolang hem die stukken worden onthouden geen inhoudelijke behandeling van de zaak mag plaatsvinden? Dan zou immers de zittingsrechter periodiek de voortgang van het onderzoek kunnen toetsen. Zo neen, waarom niet?

Begrijpen deze leden het goed dat indien het voorgestelde artikel 66, derde lid, Sv van toepassing is, verlenging van de voorlopige hechtenis niet automatisch onthouding van de processtukken meebrengt, maar dat daartoe een afzonderlijke beslissing van het openbaar ministerie blijft vereist, zolang het niet overgaat tot dagvaarding?

De leden van de PvdA-fractie zijn het met de regering eens dat de rechter die over de verlenging van de voorlopige hechtenis heeft te oordelen, niet mag beschikken over de processtukken die aan de verdachte worden onthouden. Dat roept echter wel de vraag op, die ook de NOvA, de NVvR en de RvdR hebben opgeworpen, hoe die rechter in zo een geval adequaat kan toetsen of voortzetting van de voorlopige hechtenis gerechtvaardigd is. In het bijzonder zouden zij graag een antwoord vernemen op de vraag welke stukken volgens de regering van «essentieel belang zijn voor beslissingen inzake voorlopige hechtenis» en hoe de rechter kan vaststellen of hij én de verdachte daadwerkelijk over die stukken beschikken. Dit, omdat de regering opmerkt dat wordt beoogd slechts mogelijk te maken dat «processtukken die voor de beslissing inzake verlenging van de voorlopige hechtenis niet essentieel zijn, buiten het dossier worden gehouden». Wordt steeds expliciet en actief bekend gemaakt dat er stukken zijn die niet openbaar worden gemaakt, of wordt dat steeds gissen? Die stukken kunnen immers ook ontlastend materiaal bevatten. Hoe daarmee om te gaan? Of kunnen verdachte en verdediging er altijd van uitgaan dat er enkel en alleen belastend materiaal wordt onthouden? Kan de rechter overigens bevelen bepaalde stukken of informatie wel alsnog in het openbare dossier te voegen? Hoe kan de rechter op deze wijze adequaat invulling geven aan de verplichting de voortgang van het onderzoek controleren, als hij niet kan beschikken over alle processtukken? De rechter weet immers niet wat hij niet heeft, maar er wel is.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de regering wil dat processtukken in het geval van onderzoek naar terroristische misdrijven tot twee jaar en negentig dagen (27 maanden) na de inbewaringstelling van de verdachte voor hem geheim kunnen worden gehouden; nu kan dat voor 3 maanden.

In de periode van 27 maanden geheimhouding kan de rechter het onderzoek van opsporingsorganisaties minder goed toetsen en is het lastiger om te bepalen of terecht voortzetting van een gevangenhouding wordt gevraagd. Door dit gebrek aan (rechterlijke) toetsing is het goed mogelijk dat het zelfkritische vermogen van opsporingsorganisaties afvlakt. De leden van de fractie van D66 vragen de regering op deze nadelen in te gaan.

Deze leden vragen waarom precies voor een vernegenvoudiging van de geheimhoudingstermijn is gekozen. Had een beperktere verlenging niet ook de door de regering geschetste problemen kunnen oplossen? Wordt het in theorie mogelijk dat iemand op grond van geheime stukken en een verklaring van een afgeschermd getuige 27 maanden wordt vastgehouden?

Bij verlenging van de termijn lijkt vooral gedacht te zijn aan gevallen waarbij gebruik gemaakt wordt van informatie van (internationale) inlichtingendiensten, hetgeen vertraging kan opleveren. Is het verbeteren van internationale rechtshulpbetrekkingen voor terrorisme niet een beter alternatief? Is dit niet ook een groot belang op zich? Op welke wijze kan dit gerealiseerd worden? Hoe spant de regering zich hiervoor in?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering verder of zij bereid is de verlengde geheimhouding slechts mogelijk te maken op bevel van de rechter-commissaris na een vordering van de officier van justitie. Zo neen, waarom niet?

3. Artikel 8 EVRM

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het EVRM een aantal *minimumrechten* en -vrijheden garandeert. Dat het EHRM bij de beoordeling of een inmenging in het privé-leven «noodzakelijk is een democratische samenleving» aan de verdragspartijen een beoordelingsruimte toekent, laat daarom onverlet dat zo een noodzaak dient bestaan en dient te worden aangetoond. Dat is al een zelfstandige reden om steeds te vragen om een concrete en inhoudelijke onderbouwing van nut en noodzaak van de extra bevoegdheden. Zij verwijzen naar opmerkingen die zij hiervoor ten aanzien van paragraaf 2 van de memorie van toelichting hebben gemaakt.

4. De verruiming van de opsporingsbevoegdheden in het kader van terrorismebestrijding in verhouding tot de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De leden van de CDA-fractie willen nog graag toelichting op de dunne grens tussen het spuurwerk van de AIVD en de strafrechtelijke opsporing enerzijds en de grens tussen aanwijzingen en verdenking anderzijds. De regering zegt in de memorie van toelichting dat bij opsporing van terroristische misdrijven niet alleen centraal staat het hard maken van een redelijke verdenking, maar minstens het voorkomen van aanslagen. Is dat laatste nu juist niet het werk van de AIVD, zo vragen de leden zich af. En hoe wordt de overgang van AIVD naar opsporing bepaald? Hoe is hier de rol van de info-box en hoe sterk – of hoe zwak – is de positie hier van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, mede in relatie tot de rol van het openbaar ministerie?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt (op p. 48) terecht de belangrijke vaststelling gedaan dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zich dienen te richten op het tijdig onderkennen en waar mogelijk voorkomen van (de realisatie van) terroristische dreigingen. Opsporingsinstanties hebben een andere, namelijk strafrechtelijke invalshoek bij hun optreden: hun focus is primair gericht op het opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Een zeer correct en helder onderscheid, aldus deze leden.

Zowel de inlichtingen- en veiligheidsdiensten als de opsporingsinstanties kunnen daartoe onderzoek verrichten. De AIVD kan onderzoek verrichten als er sprake is van een ernstig vermoeden dat de democratische rechtsorde in gevaar is of de veiligheid van de Staat.

Op het moment waarop de AIVD actief kan (en moet) worden, hoeft er echter (nog) geen sprake te zijn van enig strafbaar feit, stelt de memorie

van toelichting. Deze leden of deze vaststelling nog wel juist is, gelet op de inmiddels royale uitbreiding van het materiële strafrecht. In de memorie van toelichting wordt niet voor niets opgemerkt dat reeds herhaalde malen het materiële strafrecht is aangepast om de preventieve functie van het strafrecht te kunnen verbeteren. Zo zijn voorbereiding, deelneming aan criminele en terroristische organisaties, samenspanning en rekrutering al strafbaar gesteld. En in dit wetsvoorstel wordt met het schrappen van het begrip «kennelijk», het niet melden van het bezit van kennis van terroristische misdrijven en het verbergen van verdachten van terroristische misdrijven de reikwijdte van het materiële strafrecht opnieuw uitgebreid.

Deze uitbreiding van het materiële strafrecht, gekoppeld aan de lichte inzetdrempel van «aanwijzingen», lijken er volgens de leden van de PvdA-fractie eerder op te duiden dat de opsporingsinstanties al in een vroeger stadium kunnen optreden dan de AIVD.

Als de democratische rechtsorde in gevaar is of de veiligheid van de Staat, lijkt er toch op zijn minst ook sprake te zijn van het plegen van strafbare feiten, althans van aanwijzingen daartoe. En de drempel voor onderzoek door de AIVD, namelijk «een ernstig vermoeden» lijkt zo op het eerste oog hoger dan de beschrijvingen die de regering geeft van «aanwijzingen». De aan het woord zijnde leden vragen de regering een reactie op deze overwegingen te geven.

Het is – denken deze leden – niet gek te veronderstellen dat bij een vermoeden van het plegen van terroristische misdrijven bijna altijd op z'n minst in algemene zin ook het voortbestaan van de democratische rechtsorde in het geding is. Nu moet het openbaar ministerie op grond van artikel 61 WIV aan de AIVD mededeling doen van hem ter kennis gekomen gegevens die hij van belang acht voor de AIVD en is de AIVD bevoegd tot het verlenen van technische ondersteuning aan politie en openbaar ministerie. Betekent dit dat het openbaar ministerie altijd alle informatie op dit vlak deelt met de AIVD?

Kan de regering concretiseren waar die technische ondersteuning uit zou kunnen bestaan? Waar liggen daar de grenzen? Met andere woorden, waar en wanneer worden medewerkers van de AIVD feitelijk opsporingsambtenaren en wat is dus uitgesloten?

Naar het oordeel van de regering zijn de bevoegdheden van de AIVD enerzijds en de bevoegdheden van politie en justitie anderzijds op het punt van de terrorismebestrijding naar hun aard vergelijkbaar. De regering stelt zich op het standpunt, dat bij strafbare feiten met een terroristisch oogmerk politie en justitie moeten beschikken over voldoende toegesneden bevoegdheden om in een zo vroeg mogelijk stadium adequaat te kunnen optreden en dat dit wetsvoorstel daartoe strekt. De regering neemt als uitgangspunt dat opsporingshandelingen waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat zij kunnen bijdragen aan het voorkomen van een terroristische aanslag verricht moeten kunnen worden. Waar verschilt het werk van politie en OM nog van dat van de AIVD, zo vragen deze leden. En zijn de hiervoor aangehaalde passages niet meer opvattingen die meer passen bij het werk van de AIVD dan bij politie en justitie? Zou de regering niet sterker moeten benadrukken dat politie en OM strafbare feiten moeten opsporen en vervolgen?

Deze leden brengen in herinnering dat de regering bij de behandeling van het wetsvoorstel afgeschermd getuigen herhaaldelijk – en met instemming van deze leden – heeft benadrukt dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zich niet hebben in te laten met de opsporing van strafbare feiten. Welke gevolgen heeft de voorgestelde verruiming van het opsporingsbegrip voor het geval dat bijvoorbeeld de AIVD bij een onderzoek in het kader van de a-taak geconfronteerd wordt met informatie waaruit «aanwijzingen van een terroristisch misdrijf» blijken? Dat zal inmiddels zeer frequent het geval kunnen zijn. Deze leden zijn benieuwd naar het antwoord op de vraag op welk moment de AIVD een ambts-

bericht zal uitbrengen: pas indien sprake is van een verdenking of ook al indien sprake is van aanwijzingen. Zal de AIVD, na het uitbrengen van een ambtsbericht, zijn onderzoek moeten staken of brengt de omstandigheid dat de het AIVD-onderzoek niet gericht is op het nemen van strafvorderlijke beslissingen mee dat de AIVD het onderzoek kan voortzetten? En hoe te handelen als die aanwijzingen niet direct binnenkomen bij de AIVD of opsporingsinstanties, maar bijvoorbeeld bij het bureau van de Nationaal Coördinator. Naar wie geleidt hij die aanwijzingen door, en waarop baseert hij zijn keuze? Nu de regering op sommige plaatsen zo benadrukt dat zo goed als ieder vaag en moeilijk te verifiëren gerucht wel kan worden ondergebracht onder «aanwijzingen» lijkt het voor de hand te liggen dat dat dan altijd naar het openbaar ministerie of de politie gaat. Temeer omdat de drempel voor de inzet van bevoegdheden – zoals hiervoor al door deze leden is verondersteld – inmiddels bij politie en justitie lager lijkt te gaan liggen dan bij de AIVD.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering in te gaan op de constatering van het College Bescherming Persoonsgegevens (verder CBP) dat de politie met de voorgestelde bevoegdheden gaat opereren als een inlichtingendienst. Deze leden begrijpen dat de inlichtingendiensten opereren op een andere wettelijke grondslag maar constateren evenwel dat materieel het verschil door dit wetsvoorstel kleiner is geworden. De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om hierop in te gaan.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich met het CBP zorgen over het vervagen van grenzen tussen de inlichtings sfeer, die zich richt op personen waartegen nog geen concrete verdenking van schuld aan een strafbaar feit te construeren valt, en de strafrechtelijke sfeer, waarin het verdachtenbegrip leidinggevend is. In alle voorgestelde strafvorderlijke dwangmiddelen wordt het verdachtenbegrip losgelaten. Het gaat om aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. De leden begrijpen de problemen waarvoor justitie zich gesteld ziet, maar achten het principieel onjuist om, bij het ontbreken aan een concrete verdenking, diep in de levenssfeer ingrijpende dwangmiddelenbevoegdheden toe te passen zonder dat aannemelijk is dat personen ook daadwerkelijk verdachten zijn. De leden vragen de regering of ook hij niet van mening is dat de strafrechtspleging van nature retrospectief van karakter is. Dwangmiddelenbevoegdheden zijn bedoeld om de materiële waarheid te achterhalen en niet om risico's op strafbare feiten te beperken. De leden van de GroenLinks-fractie beseffen heel goed dat dit conflicteert in de voorbereidende fase van strafbare feiten, maar de grenzen van de rechtstaat bepalen dat, zolang er nog geen strafrechtelijk relevante gebeurtenis, bijvoorbeeld strafbare voorbereiding, is voorgevallen, het de taak van de AIVD is om de gevaren van de democratische rechtstaat in kaart te brengen en, op het moment dat er wél een strafrechtelijk relevante gebeurtenis voorvalt, het strafrechtelijk apparaat daarin betreft. De grenzen tussen de inlichtingen- en de strafrechtelijke sfeer dienen naar het stellige oordeel van de leden strikt in acht genomen te worden.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de voorgestelde bevoegdheden niet aan inlichtingendiensten blijven voorbehouden. Over de vermenging van bevoegdheden van politie en justitie enerzijds en veiligheidsdiensten anderzijds hebben deze leden nog een vraag. In de concept-memorie van toelichting schreef de regering hierover: «een scherpe maar kunstmatige afbakening van taken is eerder contraproductief». In de huidige memorie hebben deze leden die passage niet teruggevonden. Is de regering deze opvatting niet langer toegedaan? Wanneer men nog steeds achter dit citaat staat, vragen de leden van de fractie van D66, met het CBP, de regering om nader te onderbouwen waarom een

scherpe afbakening van bevoegdheden van inlichtingendiensten en justitie contraproductief zou zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het motief van het wetsvoorstel onder meer is dat het bij terroristische misdrijven meestal nog belangrijker is te voorkomen, dan te vervolgen bij gepleegde feiten, gelet op de gevolgen van een geslaagde actie. Hiermee kom je dan wel aan het schemergebied tussen denken aan terroristische misdrijven, via het beramen daarvan tot het daadwerkelijk uitvoeren. De opsporingsbevoegdheden worden uiteraard in een zo vroeg mogelijk stadium ingezet. Kan dit er toe leiden dat opsporingsdaden uiteindelijk niet tot een veroordeling kunnen leiden omdat er nog geen sprake is van strafbare feiten? Met andere woorden, de opsporingsdaden hebben feitelijk alleen tot het stukmaken van «de zaak» geleid, zoals dat in andere opsporingszaken ook wel eens het geval is?

Bij terroristische misdrijven kom je op dit punt op de samenloop van hetgeen de AIVD doet en hetgeen vanuit de opsporing gebeurt. Kan de regering hier nader op ingaan? Wordt het doel van het opsporingsonderzoek niet feitelijk tot iets, als de aanwijzingen zich alleen nog uitstrekken tot de prille fase van voorbereiding, dat eerder op het terrein van de AIVD thuishoort? Kan en mag het zo zijn dat de opsporingsbevoegdheden uit titel VB alleen worden ingezet of met het voornaamste doel het voorkomen van terroristische misdrijven zonder dat reëel uitzicht is op een vervolging?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen tevens wat er gebeurt als bij de toepassing van bevoegdheden die betrekking hebben op terroristische misdrijven gestuit wordt op andere misdrijven die met terrorisme niets van doen hebben. Kan en mag het aldus vergaarde bewijsmateriaal worden gebruikt om daarnaast andere misdrijven aan te pakken, ook indien vervolging daarvan niet mogelijk zou zijn geweest zonder het aldus verkregen materiaal?

5. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Artikel 21, vijfde lid en 66, derde lid, Sv

De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen of na ommekomst van de periode van twee jaren nog verlengingen in het kader van pro-formazittingen zijn toegestaan.

De leden van de SP-fractie constateren dat er niet langer ernstige bezwaren tegen een verdachte van een terroristisch misdrijf hoeven te bestaan om deze in voorarrest te houden. De leden willen weten wat dit materieel betekenen zal voor de (duur van de) inbewaringstelling. De leden constateren dat de officier van justitie een aantal extra bevoegdheden krijgt toebedeeld. De leden van de SP-fractie willen weten of en zo ja, wanneer de hulpofficier van justitie diens plaats kan innemen. De leden van de SP-fractie constateren dat de aanwezigheid van «aanwijzingen» andere strafrechtelijke gevolgen heeft dan een «verdenking». Is het waar dat een persoon tegen wie een aanwijzing bestaat, niet verdacht wordt (in de zin van art. 27 Sv)? Op basis van welk criterium moet de rechter toetsen of er sprake is van afdoende aanwijzingen om de inzet van dwangmiddelen mogelijk te maken? Dient er voor de toepassing van inbewaringstelling sprake te zijn van verdenking of van aanwijzingen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering opheldering over de inhoud van het voorgestelde artikel 66 Sv. Het kan bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel voorkomen dat verdachten gedurende zeer lange

termijn van hun vrijheid worden ontnomen. In al die tijd kunnen verdachten volstrekt onwetend worden gehouden over de verdenking die er tegen hun persoon bestaat. In de tussentijd vindt er een openbare rechterlijke toets plaats, waarin, als het onthouden van kennis aan de verdachte serieus genomen gaat worden, de rechter slechts in bedekte termen zou mogen spreken over de verdenking die tegen de verdachte is gerezen. Vreest de regering dan niet dat dergelijke rechterlijke zittingen een tamelijk potsierlijk karakter krijgen omdat de rechter en het openbaar ministerie wél weten waar ze het over hebben, maar de verdediging in het ongewisse wordt gelaten en zich dus onvoldoende te weer kan stellen tegen de verdenkingen die er bestaan? Gaat het bij een effectieve en efficiënte rechtspraak er nu niet om dat verdachten de mogelijkheid moeten hebben om zo snel als mogelijk is het zijne of het hare eraan bij te dragen dat de materiële waarheid kan worden vastgesteld en onterechte verdenkingen uit de wereld geholpen worden? Deze vragen doen overigens niet af aan de stellige overtuiging van de leden dat de interne transparantie van de strafrechtspraak een bijzonder groot goed is, gewaarborgd in artikel 6 EVRM, waarmee niet lichtzinnig mag worden omgesprongen. Deze leden maken zich zorgen over de voorgestelde aanpassing van artikel 66 derde lid Sv. Begrijpen de leden het goed, dan kan gedurende twee jaren de bewaring telkens met negentig dagen worden verlengd en dat daarvoor ernstige bezwaren niet vereist zijn. De openbare behandeling van het bevel biedt naar het oordeel van de leden vooralsnog geen garantie dat er zo spoedig mogelijk aangevangen wordt met de inhoudelijke behandeling van de strafzaak en dat op een zeker moment, nu in elk geval tijdens de pro formazitting, helderheid ontstaat welke strafbare feiten ten laste worden gelegd. Het schrappen van de eis van ernstige bezwaren lijkt deze leden op dit moment niet voor de hand te liggen, omdat de gemeengevaarlijkheid van verdachten vastgesteld zou moeten worden door de onafhankelijke rechter. Dat vergroot de transparantie van strafrechtzaken die kunnen rekenen op een grote betrokkenheid vanuit de samenleving.

Artikel 66 roept bij de leden van de fractie van de ChristenUnie de vraag op of bij een persoon die wordt verdacht van terroristische misdrijven een vordering tot inbewaringstelling voor een termijn van 90 dagen ook aan de orde zou moeten zijn in de aanvang van de inbewaringstelling. Nu wordt eerst 3 keer een termijn van 30 dagen doorlopen; daarna gelden termijnen van 90 dagen.

Artikel 126zc

De leden van de CDA-fractie zijn met betrekking tot de bevoegdheden van buitenlandse opsporingsambtenaren van mening dat wat de regering opmerkt naar aanleiding van het voorgestelde artikel 126zc, namelijk dat bij amvb in ieder geval geregeld moet worden de verslaglegging alsmede de tijdsduur van de toegepaste bevoegdheden, wel erg summier is. Het optreden van buitenlandse opsporingsambtenaren is een gevoelig punt en wellicht kan de regering wat meer zaken noemen die geregeld kunnen en moeten worden. En hoe is één en ander geregeld met betrekking tot buitenlandse inlichtingenfunctionarissen? Naar aanleiding van hetgeen de NOVA hierover opmerkt schrijft de regering dat bij dat soort functionarissen zal worden geëist dat hij/zij ook opsporingsbevoegdheid heeft. Ware het dan niet wenselijk om dat ook zo in artikel 126zc te vermelden?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het begrip «persoon in de openbare dienst van een vreemde staat» in het voorgestelde artikel 126zc Sv meer omvat dan buitenlandse opsporingsambtenaren. Zij ondersteunen van ganser harte het voornemen van de regering om de toepassing van de voorgestelde bepaling te beperken tot buitenlandse opspo-

ringsambtenaren, maar vragen waarom zulks niet in het wetsvoorstel zelf geregeld wordt, maar in plaats daarvan in een amvb. Zij zouden verder graag vernemen of in de voorziene amvb als voorwaarde voor de gelijkstelling zal worden opgenomen dat de buitenlandse opsporingsambtenaar zich tegenover de Nederlandse justitiële autoriteiten niet zal mogen beroepen op diplomatieke immuniteit.

Artikel 126zd Sv

Met betrekking tot art. 126zd (stelselmatige observatie, pseudokoop/-dienstverlening, stelselmatig inwinnen van informatie, zoeken in besloten plaatsen) merken de leden van de CDA-fractie verder nog op dat zij de gegeven voorbeelden in de memorie van toelichting goedgekozen en verhelderend vinden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting (p. 39) wordt opgemerkt dat een beperking van bijvoorbeeld pseudokoop (artikel 126zd Sv) tot personen die met de beschikbare aanwijzingen in verband kunnen worden gebracht niet wordt voorgesteld omdat die beperking al in de voorwaarde van onderzoeksbelang besloten ligt. De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen wat de regering verstaat onder «in verband staan met». Bedoelt hij daarmee dat de aanwijzingen moet duiden op betrokkenheid van de persoon jegens wie de bevoegdheid wordt uitgeoefend?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat artikel 126zd, eerste lid leidt tot de vraag of ook andere ten aanzien van personen dan de uiteindelijke verdachten deze bevoegdheid kan worden gebruikt. Dit kan er toe leiden dat geheel onschuldige omstanders hieraan onderworpen en hun woning dus bijvoorbeeld (heimelijk) wordt betreden. Is dit juist, en zou in een dergelijk geval niet een «dringende» reden aanwezig moeten zijn, een terminologie die ook elders in het wetsvoorstel wel wordt gebezigd? Overigens kunnen vergelijkbare vragen worden gesteld ten aanzien van onder meer artikel 126zl of 126zm. Ook deze bevoegdheden kunnen zich immers in beginsel uitstrekken tot omstanders die met de (te plegen) terroristische misdrijven niets van doen hebben.

Artikel 126zd, tweede lid bepaalt dat een persoon niet tot andere strafbare feiten mag worden gebracht dan die hij van plan was te plegen. Wat nu echter als een opsporingsambtenaar er in zou slagen iemand af te brengen van een zeer ernstige daad, door de aandacht van betrokkene af te leiden in de richting van een minder ernstige daad? Moet dat bij voorbaat strafbaar worden geacht? Overigens achten de leden van de fractie van de ChristenUnie de hantering van deze bepaling in de praktijk niet gemakkelijk, zeker omdat niet zelden niet de daad zelf, maar het terroristische motief centraal staat.

Krachtens dezelfde bepaling is deze bevoegdheid slechts gericht op vaststellingen ten aanzien van een goed. Waarom niet eveneens ten aanzien van een persoon?

Het vierde lid leidt tot de vraag waarom geen vertrouwelijke communicatie mag worden opgenomen (daar gaat het toch juist vaak om); en waarom bij voorbaat moet worden uitgesloten dat een communicatiemiddel op iemand wordt bevestigd zonder diens toestemming. Is een dergelijke bevoegdheid niet te vergelijken met 126zf eerste lid, of het zonder toestemming betreden, etc, van iemands woning?

Artikel 126 Ze

De leden van de SP-fractie zien met lede ogen aan dat, in weerwil van de ervaringen met de IRT-affaire, de criminele (in dit geval terroristische) infiltrant terug is van weg geweest. Zij begrijpen de beweegredenen van

de regering om deze keuze te maken, maar vrezen de excessen die destijds aanleiding gaven tot de parlementaire enquête opsporingsmethodes. Zij verzoeken de regering systematisch in te gaan op de waarborgen die hij tegen het toestaan van criminele activiteiten in het kader van de observatie heeft getroffen. Zij wijzen in dat kader met enige zorg op het feit dat opdrachten ook zonder bevel als bedoeld in artikel 126ze, eerste lid, kunnen worden gegeven.

Artikel 126 zf

Met betrekking tot art. 126zf (opnemen vertrouwelijke communicatie en telecommunicatie) merken de leden van de CDA-fractie op dat het wellicht wenselijker ware om én opnemen (van vertrouwelijke communicatie) én afluisteren in de wet op te nemen. Waarom per amvb en niet in de wet zelf, zo vragen deze leden zich af?

Artikel 126zg

Terzake van artikel 126zg en volgende vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie tot wie zich dergelijke bevelen zoal kunnen richten. De onbepaaldheid lijkt er op te wijzen dat het hier niet alleen om bijvoorbeeld telecommunicatiebedrijven gaat, maar feitelijk om iedereen die geacht kan worden gegevens omtrent een bepaalde persoon te beschikken, dus ook bijvoorbeeld de buurvrouw die wellicht beschikt over het (mobiele) telefoonnummer van betrokkene. Is dat de bedoeling?

Artikelen 126zk en 126zm

Met betrekking tot art 126zk (onderzoek voorwerpen, vervoermiddelen en kleding) lid 2 (bij meenemen van een voorwerp ter onderzoek een reëutje afgeven) merken de leden van de CDA-fractie op dat de opmerking in de memorie van toelichting dat het afgeven van een «bewijsje» meebrengt dat een onderzoek *niet geheel* in het geheim kan plaatsvinden een understatement is; zij lezen eerder: *geheel niet*. Zij vragen zich af hoe het moet als er een voorwerp onderzocht moet worden dat zomaar wordt gevonden, zonder dat er iemand naast staat die een schriftelijk bewijs moet krijgen. Waarom dit artikellid en waarom – als het toch moet – niet erin opgenomen: indien mogelijk? Verder hopen deze leden dat het toch niet zo is dat, wanneer er berichten zijn van mogelijke plannenmakers van Arabische afkomst, de opsporingsambtenaar zijn kostbare tijd (die wellicht zeer dringt) moet verdoen met een evenredige fouillering van lieden met een blank, zwart of chinees uiterlijk teneinde niet van discriminatie beschuldigd te worden?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat genoteerd dat toepassing van deze bevoegdheden gewoonlijk in het openbaar zal plaatsvinden. Ten aanzien van het onderzoek aan de kleding wordt nog opgemerkt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels zullen worden gesteld over de uitvoering van de fouillering door personen van hetzelfde geslacht en in een afgezonderde ruimte. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom een en ander niet in het wetsvoorstel zelf is opgenomen. Zij verwijzen daarbij naar artikel 56, tweede lid, Sv waarin dergelijke waarborgen zijn opgenomen voor het onderzoek aan de kleding en het lichaam.

In artikel 126zk, lid 3, staat dat een bevel om onderzoek te doen naar voorwerpen etc. mondeling kan worden gegeven. De leden van de SP-fractie willen weten of het klopt dat dit verzoek niet later alsnog op schrift zal worden gesteld. Zij verzoeken de regering dit alsnog te regelen.

Artikel 126 zn

Met betrekking tot artikel 126zn vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe dergelijke overeenkomsten in de praktijk tot stand kunnen komen. Kan een burger ook met de belofte van geld en goed tot medewerking aan de opsporing te verlenen met activiteiten die in hun uitwerking wel heel dicht komen bij infiltratie; diensten verlenen aan zal immers moeilijk te onderscheiden zijn van activiteiten die vallen onder de omschrijving van infiltratie in artikel 126h, waar wordt gesproken van deelnemen of medewerking geven. Een en ander is te meer aan de orde door het feit dat de overeenkomst kennelijk kan inhouden het, geoorloofd, plegen van strafbare handelingen. Al met al rijst ook hier de vraag of bij deze bepaling eveneens moet worden bepaald dat het onderzoek dit dringend vordert, zoals dat overigens ook is bepaald in 126h.

Artikel 126zo

De leden van de PvdA-fractie vragen of onder «een persoon die geen opsporingsambtenaar is» ook «een persoon in de openbare dienst van een vreemde staat» valt. Verder zouden deze leden graag vernemen of het voorgestelde artikel 126zo de inzet van zogenaamde criminele burgerinfiltranten toestaat. Zij verwijzen daarbij naar de door de Tweede Kamer aangenomen motie inzake de inzet van zulke infiltranten (Kamerstukken II, 25 403, nr. 33).

Artikel 126hh

In de memorie van toelichting op artikel 126hh (de verruimde mogelijkheid voor een verkennend onderzoek) vinden de leden van de CDA-fractie een tekst die hen zeer aanspreekt: De toepassing van de strafvorderlijke bevoegdheid doorbreekt het regime voor de bescherming van persoonsgegevens. Is de regering van plan dat tot een hoofdregel te verheffen?

De leden van de PvdA-fractie vragen naar een toelichting op de navolgende zinsnede in het voorgestelde eerste lid: «na voorafgaande machtiging, *op zijn vordering te verlenen door de rechter-commissaris*». De formulering van het gecursiveerde deel wekt bij deze leden namelijk de indruk dat de rechter-commissaris zo een machtiging steeds zou moeten verlenen. Zij veronderstellen echter dat dit niet de bedoeling zal zijn.

Artikel II

artikel 46 Sr

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de voorgestelde wijziging ook ziet op andere dan terroristische misdrijven. Zij vragen of de voorgestelde wijziging wel thuishoort in een wetsvoorstel dat in hoofdzaak ziet op de opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Belangrijker dan de constatering dat het begrip «kennelijk» in de rechtsliteratuur tot tegenstrijdige opvatting heeft geleid, achten de leden van de PvdA-fractie het antwoord op de vraag of de gestelde onduidelijkheid van het huidige artikel in de rechts*praktijk* problemen heeft veroorzaakt. Zijn de regering bijvoorbeeld gevallen bekend waarin enkel die tegenstrijdige opvattingen over het bestanddeel «kennelijk» hebben geleid tot een vrijpraak? Zo ja, kan zo'n concrete casus worden beschreven. Zo nee, waarom dan dit voorstel? Deze leden zouden verder graag vernemen hoe de rechter de subjectieve intentie van de dader zou kunnen vaststellen. Bij gebreke van een verklaring van de verdachte of van een mededader op dat gebied, zal de rechter toch zijn toevlucht moeten nemen tot bijvoorbeeld een waardering van het handelen van de daders of van de aard van

de voorwerpen, kortom tot een *objectieve* waardering, zo veronderstellen deze leden.

Volgens de toelichting op de voorgestelde wijziging is de «subjectieve bestemming, het opzet van de dader» toereikend voor strafbaarheid ter zake van voorbereiding. Wat nu, indien het voorwerp in de voorstelling van de dader wel kan bijdragen tot het te bereiken resultaat, maar naar objectieve maatstaven daartoe geheel ongeschikt is? Bijvoorbeeld indien de dader voorwerpen voorhanden heeft waarmee hij een bom beoogt te fabriceren om daarmee een aanslag te plegen, maar die niet een deugdelijke, explosieve constructie kunnen opleveren. Zal zo een geval ook binnen het bereik van het voorgestelde artikel gaan vallen?

Deze leden zouden ten slotte graag vernemen of voor strafbaarheid onder het gewijzigde artikel zal zijn vereist dat het voornemen van de dader zich al heeft geconcretiseerd naar tijd, plaats en doel van het – terroristische – misdrijf of is voldoende dat uit de bewijsmiddelen blijkt dat het voornemen zich richt op enig – in de tenlastelegging vermeld – misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaren of meer is gesteld?

De leden van de SP-fractie vragen aan de regering of het schrappen van het woord «kennelijk» uit artikel 46 verband houdt met de (gedeeltelijke) vrijspraak van Samir A. Voorts hebben zij de vraag of de regering van mening is dat deze verdachte mogelijk niet zou zijn vrijgesproken als toentertijd het woord «kennelijk» niet in dit artikel had gestaan. Had zij dit wenselijk gevonden?

De leden van de SP-fractie willen verder weten wanneer aan een persoon ten laste kan worden gelegd dat hij kennis had van een strafbare samenspanning zoals voorgesteld onder onderdeel A. Zij stellen dezelfde vraag met betrekking tot artikel 189 zoals voorgesteld onder onderdeel D.

Artikel 135

De leden van de PvdA-fractie delen de zorgen van de NOvA en de NVvR over de voorzienbaarheid en legaliteit van de voorgestelde wijziging van artikel 135 Sr. Zij brengen in herinnering dat zij bij de stemming over het wetsvoorstel terroristische misdrijven een verklaring hebben afgelegd, inhoudende dat de PvdA geacht wenst te worden tegen al die onderdelen van dat wetsvoorstel te hebben gestemd die betrekking hebben op het strafbaar stellen van samenspanning.

Artikel 189 Sr

Ook ten aanzien van deze voorgestelde wijziging stellen de leden van de PvdA-fractie vast dat zij ook ziet op andere dan terroristische misdrijven. Zij werpen ook hier de vraag op of de voorgestelde wijziging in zoverre wel thuishoort in dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het begrip «opsporing» in het voorgestelde artikel moet worden uitgelegd conform het voorgestelde artikel 132a Sv. Zo ja, dan hebben deze leden toch vraagtekens bij het nut van de voorgestelde wijziging. De toepassing van voorgestelde verruimde bijzondere opsporingsbevoegdheden vindt immers in het algemeen in het verborgene plaats. Hoe zal de dader dan opzet kunnen hebben op de omstandigheid dat degene die hij verbergt of behulpzaam is, onderwerp van opsporing is, als de «opgespoorde» dat zelf niet eens weet?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
De Groot