

Vergaderjaar 2023–2024

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 948

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 oktober 2023

Conform mijn toezegging aan uw Kamer op 11 oktober 2023 en in navolging van de motie van het lid Brekelmans (Kamerstuk 32 735, nr.374) ga ik middels deze brief in op de Nederlandse voortrekkersrol bij het plaatsen van het Iraanse Islamitische Revolutionaire Gardekorps (IRGC) op de Europese terrorismelijst, de juridische (on)mogelijkheden en het Europese krachtenveld. Voorts informeer ik uw Kamer naar aanleiding van motie van de leden Jasper van Dijk en Brekelmans (Kamerstuk 21 501–02, nr. 2573) waarin de regering wordt verzocht te «verkennen hoe het netwerk van het Iraanse regime in kaart kan worden gebracht en zo mogelijk maatregelen te nemen, waaronder het bevriezen van tegoeden».

Het plaatsen van het IRGC op de Europese terrorismelijst

De Europese terrorismelijst¹ is een EU-sanctielijst die als beperkende maatregelen omvat het bevriezen van tegoeden en economische middelen van geliste personen en entiteiten en een verbod op het ter beschikking stellen van tegoeden en economische middelen aan die personen en entiteiten.

Het IRGC is sinds 2010 als entiteit gesanctioneerd door de EU vanwege de bijdrage aan het Iraanse nucleaire programma.² Plaatsing van het IRGC op de EU-terrorismelijst heeft vanuit juridisch oogpunt geen extra impact, omdat de beperkende maatregelen reeds gelden ten aanzien van het IRGC. Het aanmerken van het IRGC als terroristische organisatie heeft echter wel waarde, ook omdat het daarmee een door de EU erkend feit

¹ De zogenoemde EU terrorismelijst is onderdeel van «CP931», dat is het «Gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 27 december 2001 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (2001/931/GBVB).»

² Dit is een listing onder het zogenoemde «Weapons of Mass Destruction- sanctieregime» van de EU. Deze sancties zouden op 18 oktober 2023 verlopen als onderdeel van de zogenaamde «sunset»-clausules van de Iraanse nucleaire deal, maar zijn mede dankzij Nederlandse inzet gehandhaafd.

zou worden. Daarom is het kabinet, net als uw Kamer, voorstander van een dergelijke stap, mits dit juridisch mogelijk is, en speelt het kabinet in Europees verband een voortrekkersrol op dit dossier.

De juridische vereisten

In tegenstelling tot andere sanctieregimes van de EU, is voor een listing van een persoon of entiteit op de EU terrorismelijst een nationaal besluit van een «bevoegde instantie» vereist. Dit kan bijvoorbeeld een uitspraak zijn van een rechterlijke instantie of een nationale terrorisme-listing van een bestuurlijke instantie, waarbij het zowel kan gaan om instanties van de EU-lidstaten als instanties van derde staten, zoals bijvoorbeeld de Verenigde Staten.

Indien sprake is van een dergelijk «nationaal besluit», kan de Raad van de EU besluiten de persoon of entiteit op de Europese sanctielijst te plaatsen. Hiervoor is nodig dat het nationaal besluit aan een aantal voorwaarden voldoet. Zo dienen de door de bevoegde instantie vastgestelde feiten overeen te komen met terroristische handelingen zoals gedefinieerd in CP931 en dient de listing van een persoon of entiteit gebaseerd te zijn op recente feiten. Bij derde staten geldt de aanvullende voorwaarde dat het nationaal besluit genomen dient te zijn met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een effectieve rechterlijke bescherming. Daarnaast wordt een persoon of entiteit op de EU terrorismelijst geplaatst op basis van unanimititeit.

Een Nederlands nationaal besluit.

In Nederland kan een voordracht voor de nationale sanctielijst terrorisme worden gedaan op basis van een ambtsbericht van de AIVD of een proces-verbaal van het Openbaar Ministerie. Daarnaast is er noodzaak tot een link met de nationale rechtsorde; er moet worden aangetoond dat er aanwijzingen bestaan dat een organisatie of persoon in of vanuit NL (een poging tot) terroristische activiteiten ontplooit of betrokken is bij het faciliteren daarvan middels financiële of handelstransacties via Nederlands grondgebied of personen of rechtspersonen. Voor het IRGC kan dat op dit moment (nog) onvoldoende onderbouwd worden.

Een nationaal besluit binnen de EU

Ook in andere EU-lidstaten is er op dit moment geen juridische basis om het IRGC op de EU terrorismelijst te zetten: het IRGC staat niet op een van de nationale terrorismelijsten noch is er, voor zover bekend, een andersoortig nationaal besluit van een bevoegde instantie binnen de EU dat als basis kan dienen. De afgelopen maanden heeft Nederland intensief contact gehad met Europese partners om na te gaan wat er voor mogelijkheden zijn om, naar aanleiding van recente incidenten, tot een nationaal besluit te komen in één van deze partnerlanden. Dit heeft (nog) niet geleid tot het gewenste resultaat.

Een nationaal besluit buiten de EU

Voorts heeft Nederland intensief contact gehad met de Verenigde Staten.

Een nationaal besluit van een bevoegde instantie van de Verenigde Staten zou namelijk ook kunnen dienen als juridische basis voor een terrorisme-listing van het IRGC in de EU. Hierbij dient te worden voldaan aan de reeds genoemde voorwaarden voor opname op de EU terrorismelijst. Momenteel is er echter geen besluit van een bevoegde instantie van de Verenigde Staten voorhanden dat voldoet aan deze voorwaarden om het

IRGC in de EU aan te wijzen als terroristische organisatie. Wel heeft de VS in 2019 het IRGC aangemerkt als buitenlandse terroristische organisatie. Dit Amerikaanse besluit kan echter niet gebruikt worden als juridische basis om het IRGC op de EU-terrorisielijst te plaatsen. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de

Europese Unie blijkt dat een dergelijk besluit van de VS onvoldoende basis biedt voor een Europese listing, omdat het recht op verdediging onvoldoende onderbouwd kan worden door de Raad. Dit werd opnieuw bevestigd in een uitspraak van het Europees Gerecht op 30 november 2022.³

Het Europese krachtenveld

Hoewel het kabinet niet in detail kan ingaan op het krachtenveld binnen de EU, kan wel worden aangetekend dat het draagvlak om het Iraanse Islamitische Revolutionaire Gardekorps op de Europese terroristielijst te zetten voornamelijk beperkt is. Dit heeft zowel te maken met het ontbreken van een juridische basis als met het feit dat een dergelijke stap vanuit juridisch oogpunt geen toegevoegde waarde heeft, ten opzichte van de bestaande listing. Nederland blijft zich echter inzetten voor een dergelijke listing.

Ondertussen blijft Nederland, samen met de rest van de EU, inzetten op inreisverboden voor individuele leden van het IRGC via individuele sanctie-listings de verschillende sanctieregimes. Dit kan onder andere via het mensenrechtensanctieregime, waaronder afgelopen jaar 10 sanctiepakketten zijn aangenomen, of voor betrokkenheid bij het Iraanse UAV-programma's, wat afgelopen jaar heeft geleid tot aanname van vier sanctiepakketten.

Aanpak van «Iraanse repressienetwerk»

De motie van de leden Jasper van Dijk en Brekelmans stelt dat Iran gebruik zou maken van een «repressienetwerk om activisten en oppositie te bespioneren en uit te schakelen». In het jaarverslag van de AIVD wordt beschreven dat landen als China, Rusland en Iran spioneren in Nederland om hier gemeenschappen van (voormalige) burgers in de gaten te houden of onder druk te zetten.⁴ Het kabinet is alert op mogelijke dreigingen tegen de nationale veiligheid. Indien blijkt dat er sprake is van een dreiging jegens netwerken of personen in Nederland binnen diasporagemeenschappen, dan zal het kabinet hiernaar handelen.

Bevriezen van tegoeden

De motie stelt voorts dat Iran gebruik zou maken van een «financieel netwerk» om huidige sancties te omzeilen en roept de regering op om «tegoeden van handlangers en familieleden van het regime die in Europa actief zijn en vaak als tussenpersoon opereren» te bevriezen. Het bevriezen van tegoeden vraagt om nieuwe gerichte sancties tegen desbetreffende personen en entiteiten. Het louter hebben van een familieband met gesanctioneerde personen is geen reden om desbetreffende personen te sanctioneren. Van belang is immers of de personen zelf ook eigenstandig betrokken zijn bij daden waarvoor de EU sancties heeft opgelegd, zoals in het geval van Iran bijvoorbeeld ernstige mensenrechtenschendingen in Iran en/of het verlenen van militaire steun aan Rusland.

³ Zie ook «Antwoord op vragen van het lid Ceder over de plaatsing van organisaties op terreurlijsten», Aangangsel Handelingen II 2022/23, nr. 1721.

⁴ AIVD jaarverslag 2022 (Kamerstuk 30 977, nr. 168)

Indien personen vanuit Nederland echter economische middelen beschikbaar zouden stellen aan gesanctioneerde personen en entiteiten in Iran, zouden zij daarmee in overtreding zijn van de sanctieverordening. Als er aanwijzingen zijn dat sancties niet worden nageleefd, wordt er onderzoek gedaan, en waar nodig wordt er handhavend opgetreden. Individuen kunnen ook strafrechtelijk worden vervolgd.

Aanpak van sanctie-omzeiling

Het tegengaan van sanctie-omzeiling is volledig ingebed in de Nederlandse handhavingsaanpak. Verschillende uitvoeringsinstanties houden zich bezig met toezicht en handhaving op omzeiling van sanctiemaatregelen. Zo is de Douane extra alert op specifieke wijzigingen in de handelsstromen, en controleert zij op het risico van het gebruik van uitwijklanden. Indien er informatie beschikbaar is dat er toch sancties worden overtreden, dan kan deze informatie worden gemeld bij de rijksoverheid en zal hier voor zover mogelijk altijd onderzoek naar worden gedaan.⁵

Tot slot

Het kabinet blijft zich inspannen om de mogelijkheden te verkennen om het IRGC op de EU terrorismelijst te plaatsen. Daarnaast blijft Nederland een actieve rol spelen in de EU bij de totstandkoming van gerichte sancties tegen personen en entiteiten betrokken bij ernstige schendingen van mensenrechten in Iran en/of de militaire steun van Iran aan de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 2613