

Vergaderjaar 2007–2008

**31 304**

**Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding (COM(2007) 650)**

**Nr. 3**

**BRIEF VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets

Den Haag, 6 december 2007

In uw brief van 13 november jl. inzake het voorstel van de Europese Commissie voor een Kaderbesluit van de Raad tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ ter bestrijding van terrorisme, verzoekt u de vaste commissie voor Justitie om validering van de conclusies van de TCS met betrekking tot het subsidiariteitsoordeel. Voorts vraagt u om een oordeel over de proportionaliteit van het ontwerp-kaderbesluit.

De vaste commissie heeft dit verzoek op 5 december behandeld en zij reageert daarop als volgt:  
De subsidiariteitsvraag kan positief worden beantwoord: een Europese benadering lijkt het geëigende niveau. In vervolg op het verzoek van de TCS daartoe, wordt de conclusie van de TCS op dit punt gevalideerd. Wat betreft de proportionaliteitsvraag wordt niet direct een probleem gezien. Wel lijkt een scherpere definiëring van in het bijzonder het begrip «publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf» wenselijk. Daarnaast lijkt het ook wenselijk dat in het kaderbesluit nader wordt aangeduid hoe de rechtsmacht op de voorgestelde toevoegingen wordt ingevuld om tot een eenduidige Europese aanpak te komen.

Voor een gedetailleerder inzicht verwijs ik u graag naar de achter deze brief gevoegde overwegingen die de commissie voor Justitie heeft betrokken bij haar oordeel.

De griffier van de vaste commissie van Justitie,  
D. S. Nava

De subsidiariteitstoets door de TCS is uiterst summier. Gelet op het feit dat het een amendering van een bestaand kaderbesluit betreft, moet het onderwerp als zodanig beschouwd worden als een onderwerp waarvan de aanpak op Europees niveau gerechtvaardigd is. Daarbij indachtig dat communicatie en in het bijzonder het internet grensoverschrijdend is en dat in Raad van Europa verband al voorzieningen zijn getroffen in de Conventie inzake terrorisme, lijkt de aanpak op Europees niveau gerechtvaardigd.

Wat het voorgestelde amenderende Kaderbesluit toevoegt aan het huidige kaderbesluit (475/2002/JBZ)<sup>1</sup> betreft het toevoegen aan de lijst strafbare feiten in verband met terroristische activiteiten van:

- het publiekelijk uitlokken van het plegen van terroristische misdrijven;
- werving voor terrorisme;
- training voor terrorisme.

Deze begrippen worden ook nader gedefinieerd in het voorliggende ontwerp-kaderbesluit.

De definitie van «publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf» die in het ontwerp-kaderbesluit wordt voorgesteld is wellicht wat ruim en algemeen geformuleerd:

*«de verspreiding, of het op ander wijze beschikbaar maken, van een boodschap aan het publiek, met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een handeling als bedoeld in artikel 1, lid 1, onder a) tot en met h), wanneer een dergelijke gedraging, ongeacht of terroristische misdrijven al dan niet rechtstreeks worden bepleit, het gevaar oplevert dat een of meer van dergelijke misdrijven zouden kunnen worden gepleegd;»*

Hoewel in het kaderbesluit 475/2002/JBZ zelf (artikel 2.1) al uitdrukkelijk de caveat is opgenomen dat het kaderbesluit niet tot gevolg kan hebben dat de grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen worden aangetast, blijft de vraag in hoeverre de voorgestelde definitie in de rechtspraktijk handhaafbaar is; waar ligt de grens en wanneer kun je vaststellen dat een dreiging het gevaar oplevert dat een of meer van dergelijke misdrijven zouden kunnen worden gepleegd. Een meer precieze afbakening van het begrip «publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf» zou dat probleem kunnen ondervangen.

Voorts wordt toegevoegd dat iedere EU-lidstaat tevens zijn rechtsmacht vestigt ten aanzien van een van deze 3 strafbare feiten, wanneer het gericht was op of heeft geleid tot het plegen van een strafbaar feit. Om dit als strafbaar feiten te laten gelden is het niet noodzakelijk dat daadwerkelijk een terroristisch misdrijf wordt gepleegd; kortom, ook de voorbereiding van het plegen van een terroristisch misdrijf wordt nu onder de strafbare feiten gebracht in het kaderbesluit. Het huidige kaderbesluit gaat uit van alleen de daad van het plegen als strafbaar feit. De reikwijdte wordt dus opgerekt. Deze bepaling moet overigens ook gaan gelden voor de al bestaande onderdelen in het kaderbesluit:

- gekwalificeerde diefstal met terroristisch oogmerk;
- afpersing met terroristisch oogmerk;
- het vervalsen van administratieve documenten met terroristisch oogmerk.

Uit de toelichting in de preambule bij het kaderbesluit blijkt dat alle middelen (inclusief het internet), voor het publiekelijk uitlokken, de werving en de training van terrorisme in ogenschouw worden genomen. Hoewel de Commissie in haar toelichting aangeeft dat er geen directe

<sup>1</sup> EG-Publicatieblad L.164 van 22 juni 2002, pp. 3–7

consequenties voor internetproviders heeft, laat de tekst van het voorgestelde kaderbesluit zelf dit punt open. Het kaderbesluit vraagt de lidstaten om zijn rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de toegevoegde strafbare feiten, maar gaat niet in op de vraag op welke wijze dat dient te gebeuren (maatregelen tegen gebruikers of providers). In de huidige vorm is er dus ruimte voor nationale implementatie c.q. de bepaling van de vorm van de rechtsmacht die wordt toegepast (bestuurlijk of strafrechtelijk).

#### **CONCLUSIE**

Het voorstel van de Europese Commissie strekt tot het in EU-wetgeving consolideren van principes die reeds in ander internationaal kader zijn vastgelegd. Gelet op de snellere inwerkingtreding lijkt EU-besluitvorming wenselijk.

De subsidiariteitsvraag is positief: een Europese benadering lijkt het geëigende niveau. In vervolg op het verzoek van de TCS daartoe, wordt U geadviseerd de conclusie van de TCS op dit punt te valideren.

Wat betreft de proportionaliteitsvraag wordt niet direct een probleem gezien. Wel lijkt een scherpere definiëring van in het bijzonder het begrip «publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf» wenselijk. Daarnaast lijkt het ook wenselijk dat in het kaderbesluit nader wordt aangeduid hoe de rechtsmacht op de voorgestelde toevoegingen wordt ingevuld om tot een eenduidige Europese aanpak te komen.