



**RAAD VAN  
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 10 oktober 2001 (12.10)  
(OR. en)**

**12647/01**

---

---

**Interinstitutioneel dossier:  
2001/0217 (CNS)**

---

---

**DROIPEN 85  
CATS 31**

**NOTA**

---

van: het voorzitterschap

aan: COREPER/RAAD

---

nr. vorig doc.: 12103/01 DROIPEN 81

nr. Comv.: COM(2001) 521 def

---

Betreft: Voorstel voor een kaderbesluit van de Raad inzake terrorismebestrijding

---

**I. Inleiding**

De Commissie heeft de Raad op 19 september 2001 voorgesteld een kaderbesluit inzake terrorismebestrijding aan te nemen (zie doc. 12103/01 DROIPEN 81). Doel van het voorstel is de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten ten aanzien van terrorisme, in overeenstemming met artikel 34, lid 2, onder b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

In zijn zitting van 20 september 2001 heeft de Raad het initiatief van de Commissie gunstig onthaald en het Comité van artikel 36 opgedragen zich onverwijld aan de bespreking van dit voorstel te zetten zodat de Raad tijdens zijn zitting van 6 en 7 december 2001 een significant politiek akkoord over het Commissievoorstel kan bereiken.

De Europese Raad is tijdens zijn buitengewone bijeenkomst van 21 september 2001 akkoord gegaan met de vaststelling van een gemeenschappelijke definitie van terrorisme en heeft de Raad verzocht dit akkoord uiterlijk tijdens diens zitting van 6 en 7 december nader uit te werken.

## **II. Vragen aan het Coreper/de Raad**

Het Comité van artikel 36 heeft het voorstel van de Commissie op 1-2 en 8-10 oktober besproken. In het Comité is een ruime consensus ontstaan over de aanpak van de Commissie, die heeft voorgesteld strafbare feiten van terroristische aard te definiëren tegen de achtergrond van het nationale recht en met toevoeging van een speciale terroristische opzet (zie artikel 3 van het Commissievoorstel). Voorts is overeengekomen een nadere omschrijving te geven van strafbare feiten die worden gepleegd in het kader van een terroristische groepering en de benadering inzake sancties en rechtsmacht te wijzigen.

Het voorzitterschap heeft een nieuwe tekst voorgesteld die als bijlage bij deze nota gaat. In dit stadium moet voor twee vragen op politiek niveau een besluit worden genomen.

### **Sancties**

Artikel 5 van het Commissievoorstel bevat een stelsel van straffen en sancties voor de verschillende genoemde strafbare feiten, met vrijheidsstraffen van 2 tot 20 jaar.

Naar aanleiding van de besprekingen in het Comité van artikel 36 waren verscheidene delegaties van oordeel dat dit stelsel te ingewikkeld is. Verder vonden vele delegaties dat op dit gebied een sterk politiek signaal moet worden afgegeven. Het voorzitterschap is op deze suggesties ingegaan en heeft een eenvoudiger stelsel voorgesteld met een maximale vrijheidsstraf van ten minste 20 jaar voor het leiding geven aan een terroristische groepering en van 8 jaar voor de andere in artikel 2 genoemde strafbare feiten die verband houden met een terroristische groepering (zie bijlage artikel 4, lid 3 en artikel 2). Voor de overige strafbare feiten van terroristische aard worden in de tekst van het voorzitterschap straffen voorgesteld die worden verzwaard ten opzichte van de straffen die het nationaal recht van de lidstaat kent voor inbreuken op het gemene recht van de lidstaat (artikel 4, lid 2 en artikel 1).

*Het Coreper/de Raad worden verzocht deze door het voorzitterschap voorgestelde oplossing te bevestigen.*

## Rechtsmacht en vervolging

In het Commissievoorstel (zie artikel 10) was alleen sprake van verplichte rechtsmacht voor geheel of gedeeltelijk op het grondgebied van de lidstaat gepleegde strafbare feiten en van een facultatieve rechtsmacht voor de overige gevallen (zie artikel 10, lid 2 van het Commissievoorstel).

Tijdens de debatten in het Comité van artikel 36 kwam tot uiting dat verscheidene delegaties op dit gebied een ambitieuzere benadering voorstaan.

Het voorzitterschap heeft gehoor gegeven aan de wensen van deze delegaties (zie bijlage, artikel 9), en wel door

- i. in beide gevallen de rechtsmacht verplicht te stellen
- ii. de rechtsmacht uit te breiden tot het gehele grondgebied van de Unie en tot alle onderdanen, ingezetenen en instellingen van de Unie, waarmee een nieuwe dimensie wordt gegeven aan de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid die in het Verdrag wordt genoemd, en
- iii. tussen de bevoegde autoriteiten een coördinatiesysteem in te stellen, met ondersteuning van Eurojust.

*Het Coreper/de Raad worden verzocht deze benadering te bevestigen.*

---

*Artikel 1- Strafbare feiten van terroristische aard*

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat [op zijn minst] <sup>1</sup> de in onderstaande lijst opgesomde strafbare feiten, gedefinieerd overeenkomstig het nationale recht als strafbare feiten van terroristische aard worden beschouwd, wanneer de pleger deze feiten op illegale wijze begaat met als doel de politieke, economische en sociale structuren van een land of van een internationale organisatie zwaar <sup>2</sup> te treffen, met name door intimidatie van de bevolking, of te vernietigen:

- a) moord en doodslag;
- b) zwaar lichamelijk letsel;
- c) ontvoering of gijzeling;
- d) afpersing;
- e) gekwalficeerde diefstal;
- f) het in zijn macht brengen of ernstig beschadigen van staats- of regeringsvoorzieningen, van openbaarvervoermiddelen, infrastructurele voorzieningen, openbare plaatsen en eigendom;
- g) vervaardiging, bezit, verwerving, vervoer of levering van wapens of springstoffen;
- h) het laten ontsnappen van vervuilende stoffen of het veroorzaken van branden, ontploffingen of overstromingen; het in gevaar brengen van mensen, eigendom, dieren of het milieu;

---

<sup>1</sup> In een later stadium moet worden besloten of deze woorden moeten worden gehandhaafd.

<sup>2</sup> IRL en UK stellen voor dit woord te schrappen.

- i) het verstoren of onderbreken van de toevoer van water, stroom of andere essentiële natuurlijke hulpbronnen;
- j) het verstoren van een informaticasysteem;
- k) het dreigen met het plegen van één van de hierboven genoemde strafbare feiten, met uitzondering van de onder (d) en (g) genoemde.

2. Voor de toepassing van dit kaderbesluit is een daad "illegaal" indien zij wordt gepleegd zonder dat er in het nationale recht of in het internationaal publiekrecht een rechtvaardiging voor wordt geboden.

### *Artikel 2 – Strafbare feiten die verband houden met een terroristische groepering*

1. Voor de toepassing van dit kaderbesluit wordt onder terroristische groepering verstaan een sinds enige tijd bestaande, gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die in overleg optreden om strafbare feiten van terroristische aard te plegen.

2. Iedere lidstaat treft de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de hierna volgende opzettelijke en illegale daden worden bestraft, [wanneer de pleger deze daden begaat met als doel de politieke, economische en sociale structuren van een land of van een internationale organisatie zwaar te treffen of te vernietigen] <sup>1</sup>:

- a) het leiding geven aan een terroristische groepering;
- b) het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groepering;
- c) het (onder)steunen van een terroristische groepering om de strafbare feiten van terroristische aard mogelijk te maken, door aan deze groepering informatie of materiële middelen te leveren, ook door middel van de financiering van de activiteiten van de groepering.
- d) het witwassen van de opbrengst van strafbare feiten van terroristische aard, of van andere feiten die in het kader van een terroristische groepering worden gepleegd.

---

<sup>1</sup> Verscheidene delegaties vinden deze passage overbodig.

### *Artikel 3 - Instigatie, medeplichtigheid, poging*

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat het aanzetten tot het plegen van een daad van terrorisme of van één van de in artikel 2 beschreven strafbare feiten, of medeplichtigheid eraan, wordt bestraft.
2. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat poging tot het plegen van een strafbaar feit van terroristische aard, met uitzondering van het in artikel 1 g) bedoelde bezit en het in artikel 1 k) bedoelde strafbare feit, wordt bestraft.

### *Artikel 4 - Sancties*

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om op strafbare feiten [...] als bedoeld in de artikelen 1 tot en met 3, doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen te stellen, die kunnen leiden tot uitlevering.
2. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om op strafbare feiten van terroristische aard en [...] op de feiten als bedoeld in artikel 3, voorzover deze in verband staan met de strafbare feiten van terroristische aard, vrijheidsstraffen te stellen die strenger zijn dan de straffen die het nationale recht kent voor dergelijke feiten wanneer de speciale opzet waarvan krachtens artikel 1, lid 1 sprake moet zijn, niet aanwezig is behalve in de gevallen waarin de beoogde straffen krachtens het nationale recht reeds de maximaal mogelijke straffen zijn.
3. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om op de in artikel 2 en 3, lid 1, bedoelde strafbare feiten, voorzover deze in verband staan met de in artikel 2 bedoelde strafbare feiten, vrijheidsstraffen te stellen, waarbij de maximumstraf niet korter mag zijn dan 20 jaar voor de strafbare feiten van artikel 2, lid 2, onder a), en 8 jaar voor de overige strafbare feiten in artikel 2.

### *Artikel 5 - Verzwarende omstandigheden*

Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om de in artikel 4 genoemde straffen te kunnen verzwaren, behalve in de gevallen waarin de beoogde straffen krachtens het nationale recht reeds de maximaal mogelijke straffen zijn, wanneer de strafbare feiten van terroristische aard en de in de artikelen 2 en 3 genoemde strafbare feiten zijn gepleegd in de hierna volgende omstandigheden:

- het strafbare feit getuigt van uitzonderlijke wreedheid;
- het strafbare feit is gepleegd tegen meerdere personen, ging gepaard met bruto geweld of heeft de slachtoffers bijzonder ernstige schade berokkend;
- het strafbare feit is gepleegd tegen een of meerdere personen die in het bijzonder gevaar lopen het slachtoffer te worden van een van de strafbare feiten van terroristische aard of van een van de daarmee verband houdende feiten in artikel [...] 3, omdat zij een openbare functie <sup>1</sup> bekleden.

### *Artikel 6 – Strafvermindering <sup>2</sup>*

Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om de straffen bedoeld in artikel 4 te kunnen verminderen indien de dader

- a) afziet van zijn of haar terroristische activiteiten en
- b) de administratieve en rechterlijke instanties informatie verstrekt, die zij niet op andere wijze hadden kunnen verkrijgen, en hen helpt om:
  - i) de effecten van het strafbare feit te voorkomen of te verzachten;
  - ii) de andere daders te identificeren of voor het gerecht te brengen;
  - iii) bewijzen te vergaren of
  - iv) verdere strafbare feiten, als bedoeld in de artikelen 2 en 3, te voorkomen.

---

<sup>1</sup> Verscheidene delegaties wensen een verruiming van de beschermde personen.

<sup>2</sup> Verscheidene delegaties wensen dit lid te schrappen.

## *Artikel 7 - Aansprakelijkheid van rechtspersonen*<sup>1</sup>

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor één van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, wanneer deze feiten te hunnen voordele zijn gepleegd door personen die hetzij individueel, hetzij als lid van een orgaan van de rechtspersoon optreden en die in de rechtspersoon een leidende functie bekleden op grond van:

- a) de bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen;
- b) de bevoegdheid om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen;
- c) de bevoegdheid om binnen het kader van de rechtspersoon toezicht uit te oefenen.

2. Afgezien van de reeds in lid 1 genoemde gevallen, neemt iedere lidstaat de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld wanneer ten gevolge van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 bedoelde persoon, strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 2 en 3 konden worden begaan ten voordele van die rechtspersoon door een onder diens gezag staande persoon.

3. De aansprakelijkheid van rechtspersonen krachtens de leden 1 en 2 sluit strafvervolgning van natuurlijke personen die een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit plegen, ertoe aanzetten of eraan medeplichtig zijn, niet uit.

---

<sup>1</sup> Het voorzitterschap vestigt de aandacht van de delegaties op het feit dat andere instrumenten een bepaling bevatten die het toepassingsgebied van de aansprakelijkheid van rechtspersonen beperkt, in het bijzonder artikel 4, lid 4, van het ontwerp-kaderbesluit inzake mensenhandel: "In dit kaderbesluit wordt onder rechtspersoon verstaan ieder lichaam dat deze hoedanigheid krachtens het toepasselijke recht bezit, met uitzondering van de staten of andere overheidslichamen in de uitoefening van het openbaar gezag en de publiekrechtelijke internationale organisaties."



### *Artikel 8 – Sancties ten aanzien van rechtspersonen*

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om iedere rechtspersoon die uit hoofde van artikel 7 aansprakelijk is gesteld, sancties te kunnen opleggen die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, waaronder strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke geldboetes en eventueel andere sancties, zoals:

- a) maatregelen ter uitsluiting van aanspraak op uitkeringen of steun van de overheid;
- b) maatregelen ter tijdelijke of blijvende uitsluiting van commerciële activiteiten;
- c) plaatsing onder gerechtelijk toezicht;
- d) gerechtelijke maatregel tot ontbinding;
- e) tijdelijke of blijvende sluiting van vestigingen die zijn gebruikt voor het plegen van het strafbare feit.

### *Artikel 9 – Rechtsmacht en vervolging*

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om zijn rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de in de artikelen 1 tot en met 3 bedoelde strafbare feiten, en wel in onderstaande gevallen:

- a) het strafbare feit is geheel of gedeeltelijk op het grondgebied van een lidstaat van de Europese Unie gepleegd;
- b) het strafbare feit is gepleegd aan boord van een schip dat onder de vlag vaart van, of een luchtvaartuig dat geregistreerd staat in, een lidstaat van de Europese Unie;<sup>1</sup>
- c) de pleger van het strafbare feit is onderdaan van of ingezetene in een lidstaat van de Europese Unie;
- d) het strafbare feit is gepleegd voor rekening van een op het grondgebied van een lidstaat gevestigde rechtspersoon;
- e) het strafbare feit is gepleegd tegen zijn instellingen of bevolking, of tegen een instelling van de Europese Unie of van een orgaan dat is opgericht overeenkomstig de Verdragen tot instelling van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie en in de betrokken lidstaat is gevestigd.

---

<sup>1</sup> Voorstel van het voorzitterschap: overgenomen uit artikel 9, lid 1, onder b), van het ontwerp-kaderbesluit inzake milieubescherming door het strafrecht.

2. Wanneer meer dan één lidstaat rechtsbevoegdheid heeft met betrekking tot een strafbaar feit en elk van hen terzake van dezelfde feiten een vervolging kan instellen, bepalen de betrokken lidstaten in onderling overleg wie van hen de daders zal vervolgen, met het doel de vervolging zo mogelijk in één lidstaat te centraliseren. Daartoe kunnen de lidstaten een beroep doen op Eurojust zodat Eurojust de actie van de bevoegde autoriteiten kan coördineren overeenkomstig het besluit betreffende de oprichting van Eurojust. <sup>1</sup>

3. Iedere lidstaat neemt de maatregelen die noodzakelijk zijn om zijn rechtsmacht tevens te vestigen met betrekking tot de strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 1 tot en met 3 in de gevallen waarin hij weigert een persoon die van een dergelijk strafbaar feit wordt verdacht of ervoor is veroordeeld, over te dragen of uit te leveren aan een andere lidstaat of een derde staat, behalve indien zo'n weigering wordt ingegeven door het feit dat het verzoek om de persoon over te dragen of uit te leveren niet op correcte wijze is ingediend <sup>2</sup>.

4. Iedere lidstaat draagt er zorg voor dat zijn rechtsmacht de gevallen bestrijkt waarin een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit geheel of gedeeltelijk op zijn grondgebied is gepleegd, ongeacht de plaats waar de terroristische groepering haar basis heeft of haar criminele activiteiten uitoefent. <sup>3</sup>

#### *Artikel 10 - Bescherming van en bijstand aan slachtoffers* <sup>4</sup>

De lidstaten bepalen dat voor onderzoeken naar of vervolging van strafbare feiten die onder dit kaderbesluit vallen, geen aangifte of klacht van het slachtoffer van het strafbaar feit nodig is.

---

<sup>1</sup> Voorstel van het voorzitterschap naar aanleiding van de debatten.

<sup>2</sup> Voorstel van de Juridische dienst van de Raad.

<sup>3</sup> Voorstel van het voorzitterschap: gebaseerd op artikel 4, eerste alinea, van het Gemeenschappelijk Optreden van 21 december 1998 inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie.

<sup>4</sup> Voorstel van het voorzitterschap: overgenomen uit artikel 7 van het ontwerp-kaderbesluit inzake de mensenhandel.

2. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor passende bijstand voor de familie van het slachtoffer. In het bijzonder past iedere lidstaat, wanneer dit passend en mogelijk is, artikel 4 van dit kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure op de familie toe.

### *Artikel 11 - Uitvoering en verslagen*

1. De lidstaten treffen de noodzakelijke maatregelen om uiterlijk op 31 december 2002 aan dit kaderbesluit te voldoen.

2. De lidstaten delen binnen dezelfde termijn het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie de tekst mede van de bepalingen waarmee de verplichtingen die dit kaderbesluit hun oplegt worden omgezet in hun nationale recht. Op basis van een naar aanleiding van deze mededelingen opgesteld verslag en van een schriftelijk verslag van de Commissie, controleert de Raad vóór 31 december 2003 of de lidstaten de maatregelen hebben genomen die noodzakelijk zijn om aan dit kaderbesluit te voldoen.

### *Artikel 12 - Inwerkingtreding*

Dit kaderbesluit treedt in werking op de dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Gedaan te Brussel, [...]

---