

Toelichting naar aanleiding van vragen journalisten

Tom RUYS en Luca FERRO – Gent, 12 januari 2023

De NLA-commissie Syrië, voorgezeten door de heer Patrick Cammaert, heeft het rapport met bijlagen van haar onderzoek op 9 december 2022 aangeboden aan de minister van Buitenlandse Zaken (BZ). Als externe onderzoekers waren wij verantwoordelijk voor bijlage M: 'Deelstudie III: Volkenrechtelijke analyse'. Na publicatie werd de commissie benaderd door journalisten over enkele passages in de 66-pagina's tellende deelstudie die vragen oproepen. Met onderstaande toelichting gaan we graag op de vragen in.

Het betreft volgende tekstonderdelen (zonder bijhorende voetnoten):

Neem, bijvoorbeeld, de zaak *Driss M.* Deze man had op rechtszitting verklaard deel te hebben uitgemaakt van *Jabhat al Shamiya*, een strijdgroep actief in het Syrische conflict. Daarvan had het OM in maart 2017 gesteld dat de groep "niet anders te kwalificeren [valt] dan als een criminele organisatie met terroristisch oogmerk", omdat de groep salafistisch/jihadistisch was, een kalifaat nastreefde, deel uitmaakte van *Ahrar al-Sham* en haar hoofdkwartier had in Azaz. Die evaluatie werd mede ondersteund door het feit dat verdachte ook training kreeg in de Islam. Uit het toenmalig requisitoir blijkt dat het OM belang hechtte aan het feit dat de groep "niet *slechts* streeft naar de vervanging van het Assad-regime".

Maar in hoger beroep veranderde het OM het geweer van schouder. Het voorgaande zou er op basis van een (te) snelle beoordeling gekomen zijn en niet gesteund door een kennisdocument. Ook zou het goed zijn volgens het OM om in zulke minder duidelijke gevallen overleg te voeren met deskundigen op dit terrein, inclusief die van BZ. Twee jaren later, toen de zaak voor het Gerechtshof in Den Haag werd behandeld, kwam het OM *niet* tot de conclusie dat *Jabhat al Shamiya* een terroristische groepering was, mede gelet op "het zeer diffuse karakter van de strijdgroep". Het Gerechtshof sprak Driss M. dus vrij van deelname aan een terroristische organisatie en het plegen van terroristische misdrijven.

pagina 330

Uit het voorgaande overzicht blijkt dat er een zekere convergentie bestond tussen de wijze waarop het OM, in het kader van zijn opportuniteitsoordeel, invulling gaf aan het begrip 'terrorisme'/'terroristische organisatie' en de criteria die BZ hanteerde bij de selectie van groepen die voor NLA-steun in aanmerking kwamen. De wens tot oprichting van een kalifaat, het voorkomen op sanctielijsten of nog de samenwerking met ISIS of *Al-Nusra* zijn gemeenschappelijke elementen in de respectievelijke benaderingen van het OM en BZ. Belangrijk in dit verband is dat er geen enkele indicatie is dat Syrische strijdgroepen die door de Nederlandse rechter en/of het OM als terroristische organisaties zijn bestempeld door de Nederlandse staat zijn gesteund met NLA. De conclusie luidt dan dat er géén NLA geleverd werd aan groepen die volgens het Openbaar Ministerie of het Ministerie van Buitenlandse Zaken als terroristisch werden beschouwd.

En toch. Hoewel de door BZ gehanteerde criteria niet *in se* gebrekkig waren, maakt de moeilijke – zo niet onmogelijke – toepassing ervan de spagaat tussen het Nederlandse NLA-programma *op papier* en *in de praktijk* zonneklaar. Die moeilijke toepassing in combinatie met het weinig doorzichtige opportuniteitsoordeel van het OM, geeft aan dat het niet uitgesloten was dat het OM vervolging zou instellen tegen een lid van een groep die NLA-steun ontving. De verdeelde aanpak van de overheid voor wat betreft de crisis in Syrië bleek in de zaak Driss M., waar het OM aanvankelijk het standpunt innam dat een groepering die NLA-steun zou ontvangen in een *specifieke* periode als een terroristische groep moest worden beschouwd, om later alsnog het geweer van schouder te verwisselen.

pagina's 333-334

Twee stellingen gaven aanleiding tot vragen:

1. Dat het Openbaar Ministerie (OM) van standpunt zou zijn gewisseld (het "geweer van schouder" veranderde) voor wat betreft de appreciatie van Jabhat Al-Shamiya als criminele organisatie met terroristisch oogmerk in de strafprocedure tegen verdachte *Driss M.*
2. Dat het Gerechtshof Den Haag deze verdachte om die reden ("dus") vrijsprak voor diverse terroristische misdrijven.

Ad 1

De stelling uit punt 1 was gebaseerd op een vertrouwelijk intern ambtsbericht van het Parket-Generaal aan de toenmalige minister van Justitie, dd. 14 september 2018. Dat ambtsbericht dateert van enkele dagen na de uitzending van *Nieuwsuur*, en op een ogenblik dat de zaak *Driss M.* nog hangende was in hoger beroep. Het ambtsbericht gaat in op het standpunt van de officier van justitie tijdens de behandeling van de zaak in eerste aanleg voor de Rechtbank Rotterdam in 2017, meer bepaald op de volgende passage uit het requisitoir: "*De groepering Jabhat al Shamiya(h) valt ... niet anders te kwalificeren dan als een criminele organisatie met terroristisch oogmerk.*"

Het ambtsbericht benadrukt echter dat het OM "*zich nooit in algemene zin heeft uitgelaten over de strijdgroep Jabhat Al-Shamiya*", daarvoor was deze strijdgroep "*zeker in de beginperiode waarop ook de tenlastelegging zag – veel te diffuus*". In het ambtsbericht komt het OM bovendien expliciet "*niet tot de algemene conclusie dat Jabhat Al-Shamiya gekwalificeerd kan worden als een terroristische organisatie*" (wij onderlijnen). Verder werd in een interne nota van BZ naar aanleiding van het ambtsbericht gesteld: "*In de strafzaak waarin deze aanklacht voorlag sprak de rechtbank zich niet uit over het karakter van Jabhat Al-Shamiya. Dat zou tijdens de behandeling in Hoger Beroep op 4 oktober a.s. alsnog kunnen gebeuren, maar is gezien het ingenomen standpunt van het OM niet aannemelijk.*" (wij onderlijnen) In het licht daarvan kwamen wij in onze analyse tot de conclusie dat het OM gedurende de procedure het "geweer van schouder" veranderde.

Deze conclusie blijkt helaas onjuist. Ook ter terechtzitting in hoger beroep in de zaak *Driss M.* heeft het OM vastgehouden aan de eerdere kwalificatie van Jabhat Al-Shamiya als een "*criminele organisatie met een terroristisch oogmerk*" in de tenlastegelegde periode. Wij hebben het arrest van 27 juni 2019 gezien, en daar ook expliciet naar verwezen in voetnoot 281, maar over het hoofd gezien om het standpunt van het OM ter terechtzitting te verwerken in ons rapport. Dat betekent dat onze deelstudie bijstelling behoeft voor wat betreft stelling 1.

Ad 2

Met betrekking tot stelling 2 ("*Het Gerechtshof sprak Driss M. dus vrij*" op pagina 330) kan de gebruikte formulering de verkeerde indruk wekken dat de vrijspraak van de verdachte voor terroristische misdrijven het gevolg zou zijn van een

gewijzigde appreciatie van het OM over Jabhat Al-Shamiya. Feitelijk echter werd de verdachte in hoger beroep vrijgesproken bij gebrek aan voldoende bewijsmateriaal – zonder dat de rechter daarbij een standpunt innam over de kwalificatie van de groep.

Conclusie gepreciseerd maar onveranderd qua strekking

Dit alles roept de vraag op hoe het bovenstaande de volgende conclusie uit ons rapport (op pagina 333) zou beïnvloeden:

“Belangrijk in dit verband is dat er geen enkele indicatie is dat Syrische strijdgroepen die door de Nederlandse rechter en/of het OM als terroristische organisaties zijn bestempeld door de Nederlandse staat zijn gesteund met NLA. De conclusie luidt dan dat er géén NLA geleverd werd aan groepen die volgens het Openbaar Ministerie of het Ministerie van Buitenlandse Zaken als terroristisch werden beschouwd.”

Voor wat betreft de appreciatie van Syrische strijdgroepen door de Nederlandse rechter, hebben wij geen indicatie dat die conclusie onjuist zou zijn.

Voor wat betreft de appreciatie van Jabhat Al-Shamiya door het OM, is die conclusie zoals hierboven uitgelegd voornamelijk gebaseerd op het vertrouwelijk ambtsbericht uit 2018 aan de minister van Justitie. Daaruit blijkt dat het OM *niet* tot de *algemene* conclusie kwam dat Jabhat Al-Shamiya kwalificeerde als een terroristische organisatie.

Hoewel wij uit oogpunt van rubricering als staatsgeheime informatie hier in deze toelichting geen uitspraak mogen doen welke groeperingen NLA hebben ontvangen en wanneer, kunnen wij ook nog aangeven dat in de periode mei 2014 tot eind 2015 geen NLA steun is verleend aan de groepering in kwestie.

Dat leidt ertoe dat wij de conclusie als volgt willen preciseren:

“Belangrijk in dit verband is dat er geen enkele indicatie is dat Syrische strijdgroepen die door de Nederlandse rechter als terroristische organisaties zijn bestempeld door de Nederlandse staat zijn gesteund met NLA. Noch zijn er indicaties dat er NLA werd verleend aan groepen in periodes waarin deze door het OM als terroristisch zouden zijn beschouwd.”

Bijstellingen tekst

Op basis van het voorgaande behoeven enkele passages in de tekst van bijlage M als volgt aanpassing:

Bijlagen, pagina 330

De volgende passage (zonder bijhorende voetnoten):

Maar in hoger beroep veranderde het OM het geweer van schouder. Het voorgaande zou er op basis van een (te) snelle beoordeling gekomen zijn en niet gesteund door een kennisdocument. Ook zou het goed zijn volgens het OM om in zulke minder duidelijke gevallen overleg te voeren met deskundigen op dit terrein, inclusief die van BZ. Twee jaren later, toen de zaak voor het Gerechtshof in Den Haag werd behandeld, kwam het OM *niet* tot de conclusie dat *Jabhat al Shamiya* een terroristische groepering was, mede gelet op "het zeer diffuse karakter van de strijdgroep". Het Gerechtshof sprak Driss M. dus vrij van deelname aan een terroristische organisatie en het plegen van terroristische misdrijven.

Vervangen door (zonder bijhorende voetnoten):

In hoger beroep handhaafde het OM de typering van *Jabhat al Shamiya* als een terroristische groepering. Het Gerechtshof sprak Driss M. echter vrij van diverse terroristische misdrijven bij gebrek aan voldoende bewijsmateriaal – zonder zich daarbij uit te laten over het karakter van de groep.

Bijlagen, pagina 333

De volgende passage:

Belangrijk in dit verband is dat er geen enkele indicatie is dat Syrische strijdgroepen die door de Nederlandse rechter en/of het OM als terroristische organisaties zijn bestempeld door de Nederlandse staat zijn gesteund met NLA. De conclusie luidt dan dat er géén NLA geleverd werd aan groepen die volgens het Openbaar Ministerie of het Ministerie van Buitenlandse Zaken als terroristisch werden beschouwd.

Vervangen door:

Belangrijk in dit verband is dat wij geen indicatie hebben dat Syrische strijdgroepen die door de Nederlandse rechter als terroristische organisaties zijn bestempeld door de Nederlandse staat zijn gesteund met NLA. Noch zijn er indicaties dat er NLA werd verleend aan groepen in periodes waarin deze door het OM als terroristisch zouden zijn beschouwd.

Bijlagen, pagina 333

De volgende passage (zonder bijhorende voetnoten):

De verdeelde aanpak van de overheid voor wat betreft de crisis in Syrië bleek in de zaak Driss M., waar het OM aanvankelijk het standpunt innam dat een groepering die NLA-steun zou ontvangen in een *specifieke* periode als een terroristische groep moest worden beschouwd, om later alsnog het geweer van schouder te verwisselen.

Vervangen door (zonder bijhorende voetnoten):

De verdeelde aanpak van de overheid voor wat betreft de crisis in Syrië bleek in de zaak Driss M., waar het OM het standpunt innam dat een groepering die NLA zou ontvangen in een *specifieke* periode als een terroristische groep moest worden beschouwd.