

Vergaderjaar 2008–2009

28 764

Goedkeuring van het op 24 april 1986 te Straatsburg totstandgekomen Europees Verdrag inzake de erkenning van de rechtspersoonlijkheid van internationale niet-gouvernementele organisaties, alsmede invoering van enige regels met betrekking tot in een terrorismelijst vermelde organisaties en andere organisaties waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde

P

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 mei 2009

¹ Samenstelling Justitie:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), voorzitter, Broekers-KnoI (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), vice-voorzitter, Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking:

Van den Berg (SGP), Van der Linden (CDA), Dupuis (VVD), Rosenthal (VVD), Ten Hoeve (OSF), De Graaf (VVD), voorzitter, Vedder-Wubben (CDA), Kox (SP), Russell (CDA), 1e vice-voorzitter, Schouw (D66), Van Driel (PvdA), Eigeman (PvdA), Franken (CDA), Thissen (GL), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), K. G. de Vries (PvdA), Willems (CDA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Hillen (CDA), Smaling (SP), 2e vice-voorzitter, Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Strik (GL), Kuiper (CU), Elzinga (SP), Vliegthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

³ JBZ-Raad:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-KnoI (VVD), De Graaf (VVD), Kox (SP), voorzitter, Essers (CDA), Meurs (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Franken (CDA), vice-voorzitter, Van Kappen (VVD), Peters (SP), K. G. de Vries, (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Duthler (VVD), Vliegthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

⁴ Zie EK, 2008–2009, 28 764, O.

De vaste commissies voor Justitie¹, voor Buitenlandse Zaken, Defensie, Ontwikkelingssamenwerking² en voor de JBZ-raad³ hebben – in het kader van een lopende correspondentie over rechtsbescherming bij de procedures met betrekking tot plaatsing op en schrapping van terrorismelijsten op EU- en VN-niveau – de brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 26 januari 2009⁴ besproken.

Naar aanleiding daarvan hebben de commissies op 5 februari 2009 de minister van Buitenlandse Zaken een brief gestuurd met enige opmerkingen en nadere vragen.

De minister van Buitenlandse Zaken heeft, mede namens de minister van Justitie, op 26 februari 2009 geantwoord dat het niet mogelijk is om de vragen binnen 3 weken te beantwoorden.

De minister van Buitenlandse Zaken heeft, mede namens de minister van Justitie, op 1 mei 2009 gereageerd op de brief van 5 februari 2009.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren

BRIEF AAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Den Haag, 5 februari 2009

De vaste commissies voor Justitie, voor Buitenlandse Zaken, Defensie, Ontwikkelingssamenwerking en voor de JBZ-raad hebben uw brief van 26 januari jl. besproken. De brief geeft aanleiding tot enige opmerkingen en nadere vragen aan u en uw collega, de minister van Justitie.

In de eerste plaats merken de leden van de commissies op, dat u in de brief niet ingaat op de vragen die zijn gesteld in de tweede en derde alinea van de brief van 16 december 2008. Weliswaar is inmiddels langs andere weg vernomen, dat de MKO is afgevoerd van de EU-terrorismelijst, doch de brief zwijgt daarover en geeft dus ook geen informatie op de vraag of de Nederlandse regering bereid was om in de Raad mee te werken aan het schrappen van de MKO. Derhalve herhalen de commissies de vraag in enige aangepaste vorm: Wat is de houding van de Nederlandse regering geweest in (aanloop naar) de vergadering van de Raad waar schrapping van de MKO aan de orde is geweest en waarop is die houding gebaseerd?

Mede in verband met de vorige vraag achten de leden van de commissies de beantwoording in de brief van 26 januari 2009 van de eerste vraag uit de brief van 25 november 2008 (de vraag of bij gebreke van nieuwe bezwarende informatie het oordeel van het Gerecht had gedwongen tot schrapping van de lijst, c.q. niet – hernieuwde plaatsing) onbevredigend. Het antwoord, dat zulks niet direct volgde uit de uitspraak van het gerecht van 23 oktober 2008 is onbegrijpelijk. Ook de daarop volgende zin biedt geen verheldering. Het antwoord geeft stellig de indruk, dat er in oktober 2008 geen nieuwe bezwarende informatie was en als dat zo is, is het besluit van de Raad zowel procedureel als materieel onjuist geweest en zou dat zelfs hebben getuigd van gebrek aan respect voor het Gerecht. Mede vanwege dit laatste aspect achten de commissies volledige opheldering op dit punt noodzakelijk en ook volledige opheldering omtrent het standpunt dat de Nederlandse regering heeft ingenomen. Indien die nieuwe bezwarende informatie er wel was, waarom is deze dan niet aan het Gerecht voorgelegd? Wat is het oordeel van de regering over de gang van zaken?

De regering heeft, opnieuw in de brief van 26 januari 2009, beklemtoond, dat vanwege de uitspraak van het Gerecht over het Raadsbesluit 2007/445/EG de procedure is verbeterd met betrekking tot de plaatsing op de EU-terrorismelijst. De regering heeft verwezen naar de procedure zoals neergelegd in de werkmethode ter implementatie van het gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB en daarbij gevoegd de publicatie van 28 juni 2007. De vraag rijst dan waarin de verbetering van de procedure schuilt, aangezien de tekst van de werkmethode kennelijk ongewijzigd is gebleven ná 21 juni 2007.

In de vergadering van de leden van de vaste commissies van vorige week dinsdag kwam voorts nog de vraag op wat de consequenties zijn van de kennelijke schrapping van de MKO van de EU-terrorismelijst in het geval de MKO ook op de VN-lijst staat of daar in een later stadium alsnog op zou komen te staan. Voor plaatsing op de EU-lijst is blijkens artikel 2 van de werkmethode een voorstel nodig van een lidstaat of van een derde staat. Kan plaatsing op de VN-lijst zonder plaatsing op de EU-lijst ertoe leiden dat Nederland op grond van de Sanctiewet maatregelen zou moeten nemen? Zou – indien plaatsing op de VN-lijst zou geschieden op grond van informatie die bekend was bij de Raad – die plaatsing er niet-temin toe leiden dat Nederland uitvoering zou geven aan die VN-plaatsing? Is denkbaar, dat in zo'n situatie uiteindelijk het Gerecht, c.q. het Hof

van Justitie zich niettemin bevoegd acht? In dit verband menen de commissies, dat het thans ontbreken van een aanvaardbare minimale rechtsbescherming op VN-niveau tot een positief antwoord zou moeten leiden en de Regering die toegang ook zou behoren te ondersteunen. Deelt de Regering deze zienswijze?

De leden van de commissies zien de beantwoording van deze vragen met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
R. H. van de Beeten

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 februari 2009

Naar aanleiding van de brief d.d. 5 februari met het kenmerk 137070.11u van de vaste commissies voor Justitie, voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en voor de JBZ-Raad inzake het Nederlandse standpunt over EU- en VN-terrorismelijsten, wil ik u meedelen, mede namens de minister van Justitie, dat het niet mogelijk is deze vragen binnen de 3 weken te beantwoorden. De reden hiervoor is dat beantwoording nadere interdepartementale afstemming vergt.

Zodra de benodigde informatie beschikbaar is, wordt de beantwoording u onverwijld aangeboden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 mei 2009

Graag bied ik u hierbij, mede namens de minister van Justitie, de reactie aan op het verzoek van de vaste commissies voor Justitie, voor Buitenlandse Zaken, voor Defensie en voor de JBZ-raad van 5 februari 2009 met kenmerk 137070.11u inzake de EU- en VN-terrorismelijsten.

De vaste commissies hebben naar aanleiding van mijn brief d.d. 26 januari 2009 over de EU- en VN- terrorismelijsten aanvullende vragen gesteld. Deze vragen hebben betrekking op de plaatsing van organisaties, entiteiten en personen op de EU-terrorismelijst en specifiek op Raadsbesluit 2009/69 en de bijbehorende lijst, alsmede op de rechtsbescherming op EU- en VN-niveau. In reactie op de vragen kan ik de commissies het volgende mededelen.

Raadsbesluit 2009/69 (26 januari 2009)

De Raad heeft, zoals de vaste commissies aangeven in de brief, naar aanleiding van de uitspraak over MKO van het Gerecht van Eerste Aanleg op 4 december 2008, waarin het Raadsbesluit 2008/583 werd vernietigd, besloten om MKO niet op de nieuwe lijst behorende bij Raadsbesluit 2009/67 te plaatsen. De Raad heeft daarbij benadrukt dat als er essentiële nieuwe informatie ten aanzien van MKO beschikbaar zou komen, de Raad zou kunnen bezien of terugplaatsing op de lijst tot de mogelijkheden behoort. Het regulier verslag van de Raad, waarin de herziene EU-lijst wordt gemeld, is het Parlement op 30 januari jl. toegegaan.

Niettegenstaande het ontbreken van MKO op de nieuwe lijst, zijn de EU-lidstaten met inbegrip van Nederland op basis van de aan hen beschikbare informatie van mening dat het karakter van deze organisatie niet is veranderd.

De vaste commissies vragen andermaal naar de inhoudelijke argumenten die geleid hebben tot het oordeel van de regering over MKO. De regering blijft van mening dat bekendmaking van deze vertrouwelijke informatie niet alleen in conflict kan komen met de dwingende overwegingen van algemeen belang (veiligheid van de EU en de lidstaten en de internationale betrekkingen) maar ook afbreuk kan doen aan de belangen van betrokken personen en entiteiten.

Uitspraken van het Gerecht van Eerste Aanleg (MKO-II en MKO-III)

Op 23 oktober 2008 (de MKO-II uitspraak) vernietigde het Gerecht Raadsbesluit 2007/868 van 20 december 2007. Aan dit Raadsbesluit lag de Britse aanwijzing van MKO als terroristische organisatie ten grondslag. Het Gerecht oordeelde dat de Raad in zijn besluit van 20 december 2007 onvoldoende had gemotiveerd waarom de EU-listing van MKO op basis van de Britse aanwijzing nog altijd was gerechtvaardigd. Deze uitspraak had geen directe gevolgen voor de EU-listing van MKO, omdat Raadsbesluit 2007/868 op het moment van de uitspraak inmiddels was ingetrokken en opgevolgd door Raadsbesluit 2008/583 van 15 juli 2008.

In juli 2008 was de Raad in het kader van de periodieke herziening van de EU-sanctielijst reeds tot de conclusie gekomen dat de EU-listing van MKO niet langer op het besluit van de Britse autoriteiten tot aanwijzing van MKO als terroristische organisatie kon worden gebaseerd. De Raad was

echter van mening dat het Franse besluit tot vervolging van vermeende leden van MKO een voldoende grondslag vormde voor handhaving van MKO op de lijst. Besloten werd om MKO op deze grond op de EU-lijst te handhaven.

Kortom, er was geen noodzaak om in oktober 2008 met nieuwe bezwarende informatie te komen. Op het moment dat het Gerecht uitspraak deed in de MKO-II zaak was er al een Raadsbesluit van kracht dat op basis van nieuwe aanvullende informatie tot stand was gekomen. Dit nieuwe Raadsbesluit vormde de inzet van de MKO-III zaak. In deze zaak deed het Gerecht op 4 december uitspraak. Het Gerecht oordeelde toen dat de Franse informatie onvoldoende grond vormde voor de EU-listing van MKO en vernietigde Raadsbesluit 2008/583. De Raad heeft op 26 januari jl. besloten MKO niet opnieuw op de lijst te plaatsen.

Naast deze inhoudelijke argumenten is het volgende procedurele punt van belang. Het is niet mogelijk om tijdens de procedure voor het Gerecht met nieuwe belastende informatie te komen. Het is een fundamentele eis van EG-recht dat de Raad elk besluit dat hij neemt motiveert. Deze eis geldt ook voor het raadsbesluit om een persoon of organisatie op de EU-lijst te plaatsen en verzet zich er tegen dat pas op het moment van de behandeling door het Gerecht informatie wordt aangedragen ter rechtvaardiging van het besluit tot plaatsing op de EU-lijst. Uit de MKO-III uitspraak volgt bovendien dat indien de Raad voornemens is een persoon of organisatie op de EU-lijst te handhaven op basis van nieuwe informatie, betrokkene hiervan in kennis moet worden gesteld *voordat* het handhavingsbesluit wordt genomen. Kortom, het zou in strijd zijn met de procedurele beginselen wanneer de Raad gedurende de behandeling door het Gerecht van de MKO-II zaak met nieuwe aanvullende informatie zou zijn gekomen ter rechtvaardiging van de EU-listing van MKO.

Uitspraak Gerecht van Eerste Aanleg inzake Raadsbesluit 2007/445

De commissies vragen naar de verbeterde procedure na de uitspraak van het GEA over Raadsbesluit 2007/445. De verbeteringen in de procedure van EU-listing waarvan ik in mijn brief d.d. 26 januari 2009 melding heb gemaakt zijn doorgevoerd naar aanleiding van de MKO-I uitspraak van 12 december 2006. Er zijn geen verbeteringen doorgevoerd naar aanleiding van de uitspraak van het Gerecht van 23 oktober 2008. Ik zie ook geen reden om bij de Raad aan te dringen tot het aanpassen van de werkmethoden naar aanleiding van deze uitspraak. De door het Gerecht geconstateerde tekortkomingen in de uitspraak van 23 oktober 2008 zien niet op de procedurele voorwaarden voor EU-listing, maar op de naleving van deze procedurele waarborgen door de Raad. De uitspraak noodzaakt tot strikte toepassing van de werkmethoden, niet tot aanpassing daarvan.

De VN-sanctielijst en rechtsbescherming op EU- en VN-niveau

De commissies vragen of MKO ook op de VN-terrorismlijst (behorende bij VN-Resolutie 1267) geplaatst kan worden en wat de consequenties zouden zijn voor de EU en voor Nederland. MKO staat niet op de VN-lijst. Voorwaarde voor plaatsing op de VN-lijst is dat een persoon of organisatie aangetoonde banden heeft met Al-Qa'ida, de Taliban of Osama bin Laden.

De uitvoering van de VN-sanctielijst behorende bij VN-Resolutie 1267 verloopt overigens wel via het Europese recht. Tegen de EU-maatregelen ter uitvoering van VN-Resoluties staat beroep open bij het Gerecht van Eerste Aanleg en, in hogere voorziening, het Hof van Justitie. In de Kadi-uitspraak van 3 september 2008 bepaalde het Hof van Justitie dat bij de

EU-uitvoering van de VN-sanctielijst de EG-grondrechten onverkort van toepassing zijn. Dit betekent onder meer dat het beginsel van hoor en wederhoor ook moet worden gerespecteerd bij het instellen van EU-sancties tegen personen en organisaties die op de VN-lijst staan van Resolutie 1267. De Commissie werkt momenteel aan een voorstel voor de aanpassing van de EG-wetgeving naar aanleiding van de uitspraak van het Hof van Justitie.

De Nederlandse regering blijft zich inzetten voor verbetering van de VN-procedures rond (de)-listing van personen en organisaties die worden geplaatst op de VN-lijst. Nederland maakt deel uit van een groep landen die de noodzaak van verbetering van juridische garanties rond «listing and delisting» reeds geruime tijd aan de orde stelt. Mede dankzij de inspanningen van deze groep is VNVR resolutie 1822 (2008) al een stap in de richting naar betere sanctieprocedures. Met name de informatievoorziening naar betrokkenen en de reguliere herziening van listings zijn belangrijke verbeteringen van het sanctiesysteem. Nederland is voornemens om nog dit jaar een internationaal seminar te organiseren waar mogelijkheden voor verdere verbetering van rechtsbescherming kunnen worden geïnventariseerd en uitgewerkt. Nederland maakt zich daarbij vooral sterk voor de instelling van een panel van onafhankelijke en onpartijdige experts dat de VN-sanctiecomitees advies kan geven bij het sanctiebeleid, met name bij verzoeken tot delisting. Daarbij is het van belang te onderkennen dat binnen de VN-Veiligheidsraad vooralsnog weinig draagvlak bestaat voor de door onder meer Nederland gezochte verbetering. Niettemin zal Nederland zich in VN-verband blijven inspannen, onder meer door het zoeken van steun bij een ruimere groep van VN-lidstaten.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen