

Juridische gevolgen in Nederland

# Tien jaar 9/11

Wat is de juridische erfenis van de aanslagen in New York en Washington, D.C.? Drie Nederlandse juristen doen een poging tot duiding.

Arnoud Veilbrief

‘De belangrijkste erfenis van 9/11?’ vraagt hoogleraar rechtsfilosofie Thomas Mertens. ‘Dat het duidelijke onderscheid tussen oorlog en vrede niet meer bestaat. Vroeger had je oorlogen tussen staten, in duidelijk afgebakende periodes. Dat is niet meer zo. Er woedt nu een permanente oorlog tussen staten en niet-statelijke organisaties. Dan is er weer hier in de wereld een aanslag, dan wordt weer daar een terreurnetwerk opgerold. En met het wegvallen van het duidelijke verschil tussen oorlog en vrede zijn allerlei juridische en morele categorieën gaan schuiven. Dat heeft ook zijn uitwerking op de nationale wetgeving.’

Mertens, hoogleraar aan de Radboud Universiteit (Nijmegen), vat de tegenstellingen samen. Oorlog en vrede, strijder en burger – ze zijn sinds 9/11 moeilij-

ker te onderscheiden dan ervoor. Ook de scheiding tussen oorlogsrecht en regulier strafrecht is volgens Mertens minder scherp geworden. ‘Aan de ene kant willen we vasthouden aan onze normen voor een *fair trial*, anderzijds willen we gevoelige informatie niet aan de openbaarheid prijsgeven. De strafprocessuele grenzen zijn flink opgerekt. Van met name Amerikaanse zijde is wel betoogd dat ons recht geschoeid is op een leest die niet meer past. En dat, als je adequaat wilt kunnen optreden, het met de rechten van de mens wel een onsje minder mag.’

## China?

In de zaak-Kadi schond de Europese Unie de rechten van de ten onrechte verdachte Arabische sjeik Yassin Abdullah Kadi en in Guantánamo Bay lijken de beschaafde rechtsnormen zelfs te zijn afgeschaft. Bart Stapert, advocaat bij Böhler Advoca-

ten in Amsterdam, heeft zich als voormalig voorzitter van Amnesty International Nederland in het Amerikaanse strafkamp verdiept. ‘Van de meeste mensen die daar nu nog zitten, kun je wel zeggen dat er iets met ze aan de hand is. Maar het bewijs tegen de mensen is tegelijk zo dun en ook nog eens afkomstig van zeer dubieuze bronnen, zoals medestrijders. Als we daar onze gewone strafprocessuele normen op zouden loslaten, zouden we zeggen: “Er is geen zaak tegen die mensen, ze moeten onmiddellijk vrij worden gelaten.” Willen de Verenigde Staten hun geloofwaardigheid als lichtend baken voor de mensenrechten terugkrijgen, waar ik ondanks alles nog steeds in geloof, dan zul je die mensen volgens een eerlijke manier moeten berechten. Met alle rechten die daarbij horen. Wie moet ons anders over de mensenrechten belezen? China?’

Maar dat die hoogstaande westerse normen hier tot nu toe niet worden toegepast, bewijst dat terrorismeverdachten tot een andere categorie worden gerekend dan ‘gewone’ criminelen, aldus Stapert. ‘Impliciet zeggen we door Guantánamo Bay, maar ook door onze eigen speciale wetgeving: “Voor deze mensen, deze misdaden, gelden andere normen.”

**Thomas Mertens:**  
‘De commissie-Davids hield als een van de weinige vast aan de internationaal-rechtelijke regels voor oorlogvoering’



Eigen foto

## Taru Spronken: ‘Aanwijzingen dat het om terrorisme zou gaan zijn voldoende voor afluisteren of aftappen, het is een boterzacht begrip’

Maar op grond waarvan we de veiligheids- en opsporingsdiensten bij de dreiging van terrorisme zulke vergaande bevoegdheden hebben gegeven, hebben we theoretisch nog niet goed onderbouwd. Is het de omvang van een aanslag als deze eenmaal lukt? Gaat het om het motief? Het zou goed zijn als dat eens duidelijk wordt gemaakt, waarom we juist voor deze daden zulke vergaande middelen geoorloofd vinden.

Begrijp me goed, ik zal de laatste zijn om te zeggen dat de overheid maar achterover moet leunen bij de dreiging van terreur. Maar je loopt het risico dat je zo vroeg ingrijpt, dat je intenties gaat bestraffen die nooit tot een daad zouden hebben geleid. Ik denk dat we met het vinden van de balans nog aan het worstelen zijn.’

Dat de bevolking zo grif bereid is een grondrecht als dat op privacy op te offeren aan veiligheid, baart haar zorgen, zegt Taru Spronken, advocaat en hoogleraar strafrecht aan de Universiteit Maastricht. ‘Kennelijk wordt er geloofd dat veiligheid iets is wat gegarandeerd kan worden. Maar kijk naar wat Anders Breivik in Noorwegen heeft aangericht. Was dat te voorkomen geweest? Ook het gros van mijn studenten neemt de bevoegdheden die de overheid heeft om alles over hen te weten te komen voor lief. “Het raakt mij toch niet,” zeggen ze dan. O nee? Als ik ze voorhoud dat zij vanaf het moment dat zij uit de trein zijn gestapt tot aan de ingang van het universiteitsgebouw op camera’s te volgen zijn, lijken ze dat niet erg te vinden.’ Spronken wijst dat verschil deels aan het generatiever-



Foto: HH

schil? ‘Ik heb gestudeerd in een tijd dat de nadruk lag op controle van de uitoefening van overheidsbevoegdheden, omdat macht nu eenmaal dreigt te corrumperen. Deze generatie lijkt daar anders tegenaan te kijken. Ik vraag me weleens af of ze beseffen welke vrijwel onbeperkte mogelijkheden tot af luisteren en aftappen de overheid tegenwoordig heeft. Aanwijzingen dat het om terrorisme zou gaan, een gerucht, of een verklaring van één persoon is al voldoende.’

In hoeverre dit alles effectief is gebleken bij het voorkomen van aanslagen, het uiteindelijke doel van de antiterrorismewetgeving? Spronken: ‘Dat weten we niet echt. Er wordt af en toe gerapporteerd dat er iets is voorkomen, maar meer horen we niet. Hoeveel er gebruik wordt gemaakt van die bevoegdheden weten we dus ook niet. Ik vind het verontrustend dat opsporingsdiensten ongecontroleerd hun gang kunnen gaan. Dat kan zich ook tegen de bevolking keren, al is dat in Nederland gelukkig nooit gebeurd.’

### ‘Starre regels’

En dan is er nog de Wet afgeschermd getuigen, waarop Spronken grote kri-

### De belangrijkste wetten

#### *Wet terroristische misdrijven (2004)*

Implementatie van het Europese Kaderbesluit inzake terrorismebestrijding. Stelt een aantal handelingen strafbaar indien ze met een terroristisch oogmerk worden gepleegd. De Wet terroristische misdrijven gaat op een aantal punten verder dan het Kaderbesluit. Omdat in 2003 bleek dat er in Nederland gerekruteerd werd voor gewapende strijd, kwam de minister van Justitie met aanvullende strafbaarstellingen, zoals rekrutering en samenspanning tot terroristische misdrijven. Ook het Kaderbesluit is sinds 2004 uitgebreid.

#### *Wet afgeschermd getuigen (2006)*

Tot stand gekomen op initiatief van toenmalig VVD-Kamerlid Geert Wilders, nadat de Rechtbank Rotterdam in 2003 oordeelde dat informatie van de AIVD niet als bewijsmateriaal mocht worden gebruikt wegens onvoldoende toetsbaarheid. De wet maakt mogelijk dat AIVD-materiaal als bewijs wordt toegelaten. Medewerkers van de AIVD kunnen hiervoor apart worden gehoord.

#### *Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven (2006)*

Reactie op de aanslag in Madrid (2004). Het Wetboek van strafvordering werd aangevuld met extra bevoegdheden tot opsporing en vervolging, zoals de mogelijkheid om te fouilleren zonder concrete verdenking en om op basis van ‘aanwijzingen’ (ruimer dan ‘verdenkingen’) informatie te mogen verzamelen (zoals tappen van telefoongesprekken en onderschepping e-mailverkeer).

#### *Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid (2006)*

Bedoeld om maatregelen te kunnen treffen in een vroegtijdig stadium, als strafvorderlijk optreden nog niet mogelijk is. Nog niet ingevoerd.

tiek heeft. ‘Die regeling maakt mogelijk dat AIVD-materiaal wordt gebruikt in de bewijsvoering. AIVD-medewerkers kunnen worden gehoord door de rechter-commissaris. Maar die procedure stelt niet veel voor, want als ze in het belang van de staatsveiligheid niets over de herkomst van het bewijs willen zeg-



Foto: HH

gen, moet de rechter-commissaris daar genoeg mee nemen. Dat betekent dat van een betrouwbaarheidstoets nauwelijks sprake kan zijn. Toch mag het materiaal dan voor het bewijs worden gebruikt. Dat gaat in tegen een grondregel van het strafproces, namelijk dat de verdachte het bewijs dat tegen hem wordt aangevoerd moet kunnen toetsen.' Of het nu echt nodig was om een dergelijke inbreuk op een eerlijk proces mogelijk te maken, acht Spronken maar zeer de vraag. De regeling is voor zover zij weet nog nooit gebruikt.

De onduidelijkheid omtrent wetgeving en regels is inherent aan de verwar- ring op het moderne slagveld, waarin vriend en vijand moeilijker van elkaar te onderscheiden zijn, zegt Mertens. 'Je ziet het ook in het groot, bij de inval van Irak. De theorie van de "rechtvaardige oorlog" heeft terrein gewonnen op de positief- rechtelijke traditie die na de Tweede We- reldoorlog dominant was. En de aanhan- gers van die rechtvaardige oorlog laten zich niet zoveel gelegen liggen aan de starre regels die we bij de oprichting van de VN in 1945/1946 hebben afgesproken. De regels die voorschrijven dat je alleen met toestemming van de Veiligheidsraad mag aanvallen of wanneer je zelf aange- vallen wordt. Een oorlog is geoorloofd omdat de ander een schurk is of gevaar- lijke bommen heeft, weet ik veel wat. En de moralisering werkt altijd ten gunste van ons, want de meeste mensen zijn ge- neigd het morele gelijk aan hun zijde te

vinden.' Gevraagd naar hedendaagse ver- dedigers van de positiefrechtelijke tradi- tie, valt Mertens even stil. 'De commis- sie-Davids,' volgt dan, na enig nadenken. 'Die hield vast aan de internationaalre- chtelijke regels voor oorlogvoering.'

### Katalysator

Terug naar het strafrecht. Wat is, behalve de antiterrorwetgeving, de concrete in- vloed geweest van 9/11? Als een van de be- langrijkste neveneffecten noemt Stapert het Europees aanhoudingsbevel. 'Dat is een lijst van delicten waarbij we automa- tisch verdachten uitleveren aan andere EU-lidstaten. Dat voorstel lag er al tijden, maar na 11 september 2001 is het er ineens met een noodvaart doorheen gejaagd. In december lag de eindversie al klaar. Ook dat is Europese samenwerking, zeker. Maar de rechterlijke toetsing bij de uit- levering van verdachten is zo goed als ver- dwenen. Ik had een cliënt, een Poolse jon- gen, die door Polen gezocht werd wegens handel in drugs, omdat hij een amfetami- nepil op zak had en een joint had gedeeld met een paar vrienden. Daarvoor zou je hier nooit worden opgepakt, maar omdat drugshandel een delict van de lijst is en Polen om zijn uitlevering vroeg, werd hij uitgeleverd. Terwijl op het rechtssysteem van Polen van alles aan te merken is. Er is bijvoorbeeld geen toegevoegde advoa- caat. De Europese samenwerking op het gebied van de mensenrechten heeft geen gelijke tred gehouden met die van de cri- minaliteitsbestrijding.'

## Bart Stapert: 'Waarom kregen de veiligheids- en opsporingsdiensten zulke vergaande bevoegdheden? Vanwege de omvang van een aanslag als deze lukt, of het motief?'

Dat Europese aanhoudingsbevel was er nooit zo snel doorheen gekomen zonde- r de aanslagen, weet Stapert zeker. 'Zo'n aanslag zorgt voor een enorme angst in de samenleving. Je ziet, in de VS en in Europa, dat sommige groepen het momentum dat dan ontstaat, aangrijpen voor veranderingen die ze toch al wilden doorvoeren.' 'Na de *civil rights revolution* in de jaren zestig, waarin door een aantal baanbrekende uitspraken de rechten van de verdachte veel meer centraal zijn komen te staan, zwaaide de pendule al een hele tijd de andere kant op. Die eeuwige beweging is inherent aan het strafrecht, het zoeken naar de juiste balans tussen de bescherming van de samenleving en de rechten van de verdachte.'

### Gaat niet meer weg

Spronken meent ook dat men het al een tijd wat minder nauw neemt met de rechtsbeschermende waarden. Het belang van veiligheid staat voorop, de rechten van de verdachte verhuizen naar het tweede plan. Maar eigenlijk is dat een trend die al aan de gang was. 'Ik geloof niet dat 9/11 daar de oorzaak van was. Hoogstens hebben de aanslagen die ontwikkeling versterkt.'

Er wordt hier en daar, in de nabes- chouwingen van '10 jaar 9/11,' wel geop- perd dat de riante opsporingsbevoegd- heden kunnen worden afgezwakt. Maar Stapert gelooft niet dat dit zal gebeuren. 'Als je zulke wetten eenmaal invoert, kom je er niet meer vanaf.'