

ADVIES

inzake

het ontwerp-wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid

1. Inleiding

Bij brief van 19 mei 2005 (kenmerk 2005-0000081580) heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mede namens de Minister van Justitie aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) advies gevraagd over het ontwerp-wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid.

Het onderhavige advies is voorbereid door een werkgroep van leden van de NVvR en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

2. Korte inhoud van het ontwerp-wetsvoorstel

Het ontwerp-voorstel van wet vindt zijn oorsprong in de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 24 januari 2005 (TK 2004/05, 29 754, nr. 5). Het is, blijkens de toelichting, ingegeven door de dreiging van terrorisme en bedoeld om de overheid in het belang van de nationale veiligheid en ter voorkoming en bestrijding van terrorisme bestuurlijke instrumenten te geven om te kunnen optreden tegen natuurlijke en rechtspersonen wanneer een strafrechtelijk en strafvorderlijk optreden (nog) niet of niet meer mogelijk is. Het ontwerp-voorstel van wet maakt deel uit van een complex van wetten en wetwijzigingen die de regering in het kader van de bestrijding van terrorisme heeft voorgesteld. Het voorstel houdt, kort gezegd, in dat:

- de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan personen die op grond van feiten en omstandigheden in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan, een tijdelijke maatregel kan opleggen, strekkende tot beperking van de bewegingsvrijheid in die zin dat:
 - hen wordt verboden zich in de omgeving van een bepaald object of in een bepaald deel van Nederland te bevinden (gebiedsverbod);
 - hen wordt verboden zich in de omgeving van een bepaalde persoon te bevinden (persoonsverbod);
 - hen een periodieke plicht tot melding bij de korpschef van hun woon- of verblijfplaats wordt opgelegd;
- bestuursorganen subsidies, vergunningen of ontheffingen kunnen weigeren of kunnen intrekken indien de aanvrager, ontvanger of houder op grond van feiten en omstandigheden in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan en ernstig gevaar bestaat dat de subsidie, vergunning of ontheffing zal worden gebruikt ten behoeve van terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan.

Handelen in strijd met een maatregel als hiervoor bedoeld zal strafbaar worden gesteld als misdrijf; voor dit misdrijf zal voorlopige hechtenis mogelijk zijn.

3. Commentaar

3.1. Algemene opmerkingen

De NVvR onderschrijft het belang van een voortvarende en adequate aanpak van terrorisme. Daar waar strafrechtelijk optreden niet mogelijk is, kan bij de overheid behoefte bestaan aan bestuursrechtelijke middelen ter voorkoming van terroristische activiteiten, mede om te voldoen aan haar taak tot bescherming van het fundamentele recht van burgers op een veilig bestaan in een geordende samenleving. Aan maatregelen zoals hier voorgesteld is eigen dat hiermee een inbreuk kan worden gemaakt op grondrechten van personen. Het verheugt de NVvR daarom dat in paragraaf 4 van de ontwerp-memorie van toelichting uitgebreid aandacht is geschonken aan de grondrechtelijke en mensenrechtelijke aspecten van het ontwerp-wetsvoorstel. Dit kan de rechter een eerste houvast bieden, wanneer in een concreet geval een besluit tot het nemen van een zodanige maatregel door de rechter moet worden getoetst. De toepassing van de bevoegdheid tot het opleggen van de maatregelen is inderdaad onderworpen aan het toezicht van de onafhankelijke rechter (vgl. ontwerp-memorie van toelichting blz. 15 en par. 8), hetgeen het mogelijk maakt in concrete gevallen een juiste balans te vinden.

In het hierna volgende wordt niettemin een aantal kritische opmerkingen geplaatst. Deze houden enerzijds verband met rechtssystematische aspecten van de voorstellen. Anderzijds komen deze opmerkingen voort uit een (gelet op de adviestermijn noodzakelijkerwijs summiere) inventarisatie door de NVvR van problemen waarmee de rechter geconfronteerd zou kunnen worden indien de voorstellen in deze vorm wet zouden worden.

Op een aantal plaatsen (blz. 5, 7, 14, 21, 32) wekt de ontwerp-memorie van toelichting de indruk dat de voorgestelde maatregelen alleen zijn ingegeven door wat daar islamitisch terrorisme genoemd wordt. De NVvR is voorstander van een neutrale formulering, ongeacht de herkomst of het motief van het gevreesde terrorisme. Daarenboven kan de nadruk die de ontwerp-memorie van toelichting op islamitisch terrorisme legt in de hand werken dat van de maatregelen in de praktijk een - blijkens de ontwerp-memorie van toelichting blz. 16 ook door de regering niet beoogde - discriminatoire werking uitgaat: een risico waarvoor de NVvR met nadruk de aandacht vraagt.

3.2. Grondrechten

De ontwerp-memorie van toelichting noemt in paragraaf 7, waar het voorgestelde gebiedsverbod, het persoonsverbod en de meldingsplicht nader worden uitgewerkt, een aantal waarborgen en uitgangspunten in het licht van de bescherming van grondrechten. Zo wordt bij de bespreking van het gebiedsverbod aangegeven dat het op te leggen verbod niet mag leiden tot een inbreuk op het gezinsleven van de betrokkene of diens mogelijkheden om in zijn levensonderhoud te voorzien. Het gebiedsverbod mag zich in beginsel daarom niet uitstrekken tot de woning of de werkplek van de betrokkene. In zeer uitzonderlijke, in de ontwerp-memorie van toelichting aangeduide omstandigheden kan van dit uitgangspunt worden afgeweken.

De NVvR zou in de memorie van toelichting gaarne duidelijker tot uitdrukking gebracht zien of dit uitgangspunt ook geldt wanneer een gebiedsverbod ertoe kan leiden dat de betrokkene wordt beperkt in zijn vrijheid tot uitoefening van de godsdienst of de vrijheid van vereniging en vergadering. De passage op blz. 23, dat een gebiedsverbod betrokkene niet zal mogen beperken in de uitoefening van zijn godsdienst of levensovertuiging lijkt te absoluut geformuleerd. De NVvR merkt op dat deze problematiek niet alleen aan de orde is bij het opleggen van een gebiedsverbod, maar ook bij een verbod om zich in de nabijheid van bepaalde personen te bevinden. Afhankelijk van de plaats waar die (te beschermen) personen

zich feitelijk bevinden, kan een dergelijk verbod – beoogd of onbeoogd – ertoe leiden dat de betrokkene zich niet meer in de buurt van het gebouw mag bevinden waar hij zijn geloof pleegt te belijden of pleegt te vergaderen¹.

3.3. Toetsingscriteria en maatregelen

3.3.1. Open normen

De ontwerp-memorie van toelichting (blz.20) benadrukt terecht dat de criteria voor oplegging van de voorgestelde maatregelen helder en voor de (bestuurs)rechter toetsbaar dienen te zijn.

De NVvR zet allereerst een kanttekening bij de term “nationale veiligheid” in het voorgestelde artikel 2. In de ontwerp-memorie van toelichting wordt verwezen naar de mensenrechtelijke verdragsbepalingen waarin deze term is gebruikt. (In de nationale wetgeving is de term onder meer bekend uit de Vreemdelingenwet 2000 en de regelgeving omtrent de AIVD). De ontwerp-memorie van toelichting (blz. 14) betoogt dat de dreiging die uitgaat van het terrorisme een rechtstreekse aanval is op de integriteit en de veiligheid van de staat, met het oogmerk bestaande staatsstructuren aan te tasten, en dat de thans voorliggende maatregelen worden voorgesteld teneinde die nationale veiligheid te kunnen garanderen. De NVvR voorziet dat deze term in voorkomende gevallen aanleiding zal geven tot discussie over het oogmerk van de gevreesde terroristische actie. Indien er reden is te vrezen voor bijv. het plaatsen van een bom op het Binnenhof of het in gijzeling nemen van Kamerleden of andere vooraanstaande personen teneinde de regering te dwingen tot het doen van bepaalde politieke stappen, kan het verband met de bestaande staatsstructuur gemakkelijk worden gelegd. Bij een dreigende aanslag met een terroristisch motief op bijv. een winkelcentrum zal dit niet zo gemakkelijk zijn. In het EVRM ziet de term nationale veiligheid in eerste instantie op het voortbestaan van de staat en het functioneren van de staatsinstituties. Naast de term “nationale veiligheid” wordt in het EVRM de term “openbare veiligheid” gebruikt. De NVvR zou daarom gaarne een nadere verduidelijking van de term “nationale veiligheid” zien.

De NVvR acht de term “op grond van feiten en omstandigheden in verband kan worden gebracht” in het voorgestelde artikel 2 en artikel 5 te vaag. De eis van “feiten en omstandigheden” biedt de rechter in zoverre houvast dat niet met een enkel vermoeden kan worden volstaan: er zijn objectieve feiten en omstandigheden nodig. Een opsomming in het desbetreffende besluit van een aantal, op zichzelf concrete, gedragingen behoeft nog geen aanleiding te geven om een gevaar voor de nationale veiligheid te veronderstellen. In de ontwerp-memorie van toelichting blz. 21 wordt een samenstel van gedragingen, in combinatie met andere feiten en omstandigheden waaruit een bepaald patroon naar voren komt, vereist. Wanneer in toereikende mate sprake is van een zodanig complex van feiten en omstandigheden, wanneer het verband sterk genoeg is en of het bedoelde patroon voldoende eenduidig is, blijft in het voorstel onduidelijk. Dat maakt de voorgestelde maatregelen moeilijk te toetsen op proportionaliteit en evenredigheid. Bij gebreke van een scherper omljnd criterium – dát hangt weer samen met de bovengenoemde onduidelijkheden rond het criterium van de nationale veiligheid – zal deze vaagheid ertoe leiden dat zeer hoge eisen zullen worden gesteld aan de motivering van de besluiten waarbij een zodanige maatregel wordt opgelegd.

De NVvR geeft u derhalve in overweging de criteria te herzien dan wel aan te scherpen.

3.3.2. Toetsing AIVD-informatie

De informatie, op grond waarvan tot oplegging van een maatregel zal worden besloten, zal doorgaans afkomstig zijn van de AIVD. Zulke informatie is slechts zeer beperkt toegankelijk

¹ Overigens moet worden bedacht dat het voor de betrokkene niet altijd mogelijk of eenvoudig zal zijn dan maar naar een ander gebouw van die geloofsrichting te gaan, zeker wanneer deze verschillende stromingen kent (zoals bijvoorbeeld de islam en het christendom).

voor degene op wie zij betrekking heeft. De rechter heeft geen eigen toegang tot zulke informatie en heeft bovendien weinig of geen zicht op de bronnen waarop die informatie is gebaseerd. De informatieachterstand verzwaart de taak van de rechter. Korthedshalve verwijst de NVvR naar hetgeen dienaangaande is opgemerkt in het NVvR-advies over het ontwerp-voorstel van wet Bijzondere bevoegdheden tot opsporing van terroristische misdrijven, d.d. 7 januari 2005, waarin hetzelfde probleem aan de orde was.

De ontwerp-memorie van toelichting (blz. 27-28) wijst op de regeling van art. 8:27 - 8:29 Awb. De NVvR meent dat daarmee juist wordt aangegeven welk formele kader van toepassing is. Zij kan de consequenties welke de ontwerp-memorie van toelichting daaraan verbindt niet zonder meer volgen. Volgens de NVvR staat het toestemmingsvereiste van artikel 8:29, vijfde lid, Awb eraan in de weg dat de rechter een beslissing neemt ten nadele van een partij op basis van informatie die in de procedure voor de rechter wel, maar voor die partij niet toegankelijk is geweest. In de ontwerp-memorie van toelichting wordt, onder verwijzing naar jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in vreemdelingenzaken, gesuggereerd dat het toestemmingsvereiste bij de toetsing van de voorgestelde bestuurlijke maatregelen geen problemen zal hoeven opleveren. Kennelijk wordt hier bedoeld op uitspraken (zoals ABRvS 23 juni 2003, JV 2003/341, NAV 2003/236) waarin werd geoordeeld dat de vreemdeling, door de in art. 8:29 lid 5 Awb bedoelde toestemming te weigeren, aan de rechtbank de mogelijkheid heeft ontnomen om te onderzoeken of de staatssecretaris zich, na kennisneming van die stukken, terecht op het standpunt heeft gesteld dat de ambtsberichten op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen en de inhoud ervan grond vindt in het verrichte onderzoek en de geraadpleegde bronnen. In die situatie kan de rechtbank, kort gezegd, uitgaan van de inhoud van het ambtsbericht, behoudens voor zover de inhoud ervan door de vreemdeling concreet gemotiveerd is betwist. Het is voor de NVvR niet op voorhand te zeggen dat de toetsing door de rechter van de in dit ontwerp-wetsvoorstel voorgestelde maatregelen tot eenzelfde resultaat zal leiden. In vreemdelingenzaken staat veelal het beschermen van de bron van de informatie voorop; in ambtsberichten in zaken m.b.t. de voorgestelde bestuurlijke maatregelen zal bij de AIVD naast de bronbescherming een behoefte bestaan om de feiten zelf af te schermen en met een gevolgtrekking te volstaan. In dat geval kan zich (i.v.m. art. 6 EVRM) de vraag voordoen of de belanghebbende in het geding werkelijk in staat is gesteld tot een concrete betwisting van de inhoud van het bewijsmiddel (het ambtsbericht).

Tenslotte wijst de NVvR erop dat de aard van de thans voorgestelde maatregelen maakt dat de rechterlijke toetsing van die maatregelen veelal zal plaatsvinden naar aanleiding van een verzoek om een voorlopige voorziening. Dit vereist dat de AIVD-informatie al op een korte termijn voor de rechter beschikbaar is. De NVvR vraagt aandacht voor de noodzaak van uitvoeringsmaatregelen om dit mogelijk te maken.

3.3.3. Afwijzing van aanvragen en intrekking van beschikkingen

Naast de drie genoemde maatregelen (gebiedsverbod e.d.) wordt, in de artikelen 5 – 7, een nieuwe grond voorgesteld voor afwijzing van aanvragen en intrekking van beschikkingen.

Het voorgestelde stelsel komt erop neer dat in beginsel *elk* bestuursorgaan voor *elke* subsidie, vergunning of ontheffing te maken kan krijgen met het in ontwerp-artikel 5 opgenomen terrorismecriterium. Dat zal, naar mag worden aangenomen, veelal gebeuren in de vorm van een bericht van de AIVD, maar ook (al dan niet anonieme) meldingen van derden zouden een bestuursorgaan hiertoe aanleiding kunnen geven. De NVvR heeft hiertegen ernstige bedenkingen, welke zij hieronder zal toelichten.

In de eerste plaats past dit gedeelte van het wetsvoorstel niet goed in de systematiek van het bestuursrecht. In het bestuursrecht dient elke regeling immers bepaalde, in de regeling aangegeven belangen en vindt de besluitvorming (op straffe van détournement de pouvoir) in

beginsel slechts plaats met het oog op die belangen. Door de introductie van een voor elk bestuursorgaan voor elk besluit geldende afwijzingsgrond wordt dit systeem doorbroken. Bovendien maakt het ontwerpvoorstel noch de ontwerp-memorïe van toelichting (ook niet op blz. 11-12; daar gaat het alleen over de drie voorgestelde maatregelen) duidelijk hoe de thans voorgestelde weigerings- en intrekingsbevoegdheid zich verhoudt tot de reeds bestaande bijzondere weigerings- en intrekingsbevoegdheden met het oog op de nationale veiligheid, die sommige bestuursrechtelijke regelstelsels, zoals de Vreemdelingenwet 2000, kennen.

De voorgestelde vorm van de regel staat op gespannen voet met de vereisten van kenbaarheid en rechtszekerheid: iedere vergunningaanvrager en –houder kan ermee geconfronteerd worden dat op grond van vermoedens omtrent zijn betrokkenheid bij terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan een extra procedure wordt ingezet, welke kan leiden tot afwijzing van zijn aanvraag of intrekking van zijn vergunning; zulks ongeacht of het nu, bijvoorbeeld, een vergunning voor het houden van een straatfeest, een vergunning voor het in werking hebben van een staalfabriek of het genieten van studiefinanciering betreft. Weliswaar is aannemelijk dat de toepassing van deze bepaling naar verwachting slechts in een zeer beperkt aantal gevallen zal plaatsvinden, maar dat levert veeleer een argument op om niet ieder willekeurig bestuursorgaan hiermee te belasten. Zij zullen geen ervaring met de toepassing kunnen opdoen en telkens met de handen in het haar staan. Tevens moet worden bedacht dat de ontvangen (AIVD-)gegevens voor andere overheidsorganen dan de Minister nauwelijks toetsbaar zullen zijn. De NVvR is om deze redenen de mening toegedaan dat het rechtssystematisch voorkeur verdient dat het initiatief in alle gevallen bij één orgaan komt te liggen. Zo zou in de Awb kunnen worden opgenomen dat de Minister de bevoegdheid heeft om de onder zijn verantwoordelijkheid werkzame bestuursorganen met het oog op het voorkomen van terrorisme aanwijzingen te geven omtrent de toepassing van hun vergunnings-, ontheffings- en subsidiebevoegdheden, waarbij kan worden afgeweken van de normaal geldende toetsingscriteria. Deze bevoegdheid zou dan moeten worden beperkt tot bepaalde in de wet aangewezen vergunning-, ontheffing- en subsidiestelsels, namelijk die waarbij toepassing van dit middel redelijkerwijs voor de hand ligt. Aldus kan het met dit ontwerpvoorstel beoogde doel worden bereikt zonder de in deze paragraaf geschetste nadelen.

3.4. Rechtsbescherming

3.4.1. Duur van de maatregel

Het eerste lid van het voorgestelde artikel 3 bepaalt dat een maatregel voor ten hoogste drie maanden opgelegd mag worden. Na ommekomst van deze periode kan de maatregel telkens voor een periode van drie maanden worden verlengd. De NVvR onderschrijft de gedachte dat de duur van de opgelegde maatregel beperkt dient te zijn. Blijkens het tweede lid mag de maatregel in ieder geval niet langer duren dan twee jaar.

Binnen de NVvR is de vraag gerezen of op grond van *nieuwe* aanwijzingen (al dan niet na enige wachttijd) opnieuw eenzelfde maatregel kan worden opgelegd na het verstrijken van de periode van twee jaar. De NVvR bepleit een nadere uitwerking en toelichting op dit punt.

In het licht van de voorgaande opmerkingen merkt de NVvR op dat ook het bepaalde in het *vierde* lid van het voorgestelde artikel 3 vragen oproept. Krachtens deze bepaling kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een maatregel tussentijds wijzigen of intrekken indien gewijzigde omstandigheden daartoe aanleiding geven. De NVvR begrijpt de keuze voor een facultatieve bevoegdheid vanuit de gedachte dat wijziging van de opgelegde maatregel ook ten nadele van de betrokkene kan werken. De NVvR gaat ervan uit dat, indien de grond voor de aanvankelijke maatregel is weggenomen door gewijzigde omstandigheden, er geen sprake is van een vrijheid doch van een *verplichting* tot intrekking (of wijziging ten gunste van de betrokkene) van de opgelegde maatregel. De memorie van toelichting zou op

dit punt nader uitsluitel moeten geven. De NVvR vraagt zich voorts af hoe gewaarborgd is dat de in het vierde lid bedoelde tussentijdse beoordeling van de opgelegde maatregel anders dan op aangeven of aanvraag van de betrokkene zal plaatsvinden.

Tenslotte is, vanuit het oogpunt van rechtsbescherming en rechtszekerheid, duidelijkheid gewenst omtrent de geldigheidsduur van een tussentijds gewijzigde maatregel. Uit het ontwerp-wetsvoorstel en de ontwerp-memorie van toelichting blijkt niet, althans onvoldoende, of een tussentijds gewijzigde maatregel (bijvoorbeeld een nabijheidsverbod jegens A, later aangevuld met een nabijheidsverbod jegens B) voor de toepassing van de in de eerste twee leden van ontwerp-artikel 3 genoemde termijnen geldt als een nieuw besluit, in die zin dat de tussentijds gewijzigde maatregel wederom (maximaal) drie maanden duurt, resp. – in het geval van meerdere verlengingen – de termijn van twee jaar nog niet is bereikt.

3.4.2. Hoorplicht van artikel 4:8 Awb

Artikel 4:8 Awb schrijft voor dat een bestuursorgaan, alvorens een beschikking te nemen waartegen een belanghebbende die de beschikking niet zelf heeft verzocht naar verwachting bedenkingen zal hebben, deze belanghebbende in de gelegenheid stelt om zijn zienswijze naar voren te brengen, indien de beschikking zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de belanghebbende betreffen en niet door de belanghebbende zelf zijn verstrekt.

De ontwerp-memorie van toelichting stelt op blz. 25 dat met toepassing van artikel 4:11, onder c, Awb van het horen van de belanghebbende kan worden afgezien in het merendeel van de gevallen waarin een bestuurlijke maatregel als in dit ontwerp voorgesteld zal worden opgelegd. De NVvR is hiervan niet overtuigd. De voorgestelde bestuurlijke maatregelen zijn blijkens de ontwerp-memorie van toelichting bedoeld om een preventieve werking te hebben. Ze dienen ertoe, te voorkomen dat iemand zich schuldig zal maken aan (het ondersteunen van) terroristische activiteiten. Niet valt in te zien dat het bereiken van dit doel – de preventie – wordt belemmerd doordat de betreffende persoon tevoren van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel op de hoogte wordt gesteld. Integendeel, een dergelijke maatregel kan pas werken nadat deze aan de betrokkene is bekend gemaakt. Dan is niet duidelijk waarom horen vooraf niet mogelijk zou zijn. De NVvR wijst er bovendien op dat de hoorplicht van artikel 4:8 Awb de mogelijkheid biedt om van de betrokken persoon meer duidelijkheid te verkrijgen omtrent de feiten en omstandigheden die tot het voornemen hebben geleid. Dit heeft ook een materiële betekenis: door de hoorplicht kan het bestuursorgaan beter voldoen aan zijn verplichting tot zorgvuldige voorbereiding (art. 3:2 Awb), tot belangenafweging (art. 3:4 Awb) en tot motivering van zijn besluit (art. 3:46 Awb). Naar de mening van de NVvR mag slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden van het horen op het voornemen worden afgezien.

3.4.3. Ministeriële verklaring van geen bezwaar

De eerste twee leden van ontwerp-artikel 6 schrijven voor dat een bestuursorgaan dat voornemens is om een vergunning, subsidie of ontheffing te weigeren dan wel in te trekken, dit voornemen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dient te melden en niet zonder diens verklaring van geen bezwaar het voornemen mag uitvoeren. Het derde lid van ontwerp-artikel 6 bepaalt dat de Minister een verklaring van geen bezwaar tegen het voorgenomen besluit kan weigeren wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Dit laatste criterium, dat kennelijk is ontleend aan de criteria bij de bevoegdheid van de Minister tot voordracht van besluiten van andere overheden tot vernietiging door de Kroon, acht de NVvR te ruim geformuleerd voor het doel van de thans voorgestelde regeling: het voorkomen van terroristische aanslagen e.d. Het beslissingscriterium dient te worden beperkt tot dat wat met het oog op het doel van de regeling noodzakelijk is.

Subsidiair, indien het voorstel wordt gevolgd, valt op te merken dat als in een voorkomend geval sprake is van strijd met het recht, het voorstel slechts inhoudt dat de Minister op dit punt een bevoegdheid wordt gegeven, terwijl rechtssystematisch de verplichting bestaat om in zo'n geval de verklaring van geen bezwaar te weigeren. De Minister kan immers niet instemmen met een onrechtmatig voornemen van een ander bestuursorgaan.

3.5. Opmerkingen van tekstuele aard

3.5.1. Ontwerpartikel 2, tweede lid, onder a en b

De NVvR adviseert, in overeenstemming met het in de ontwerp-memorie van toelichting gestelde, met het oog op de duidelijkheid in onderdeel a van het tweede lid van ontwerpartikel 2 de woorden "een of meer objecten" te veranderen in "een of meer bepaalde objecten" en om in onderdeel b van het tweede lid van ontwerpartikel 2 de woorden "een of meer personen" te veranderen in "een of meer bepaalde personen".

3.5.2. Ontwerpartikel 4, eerste en tweede lid

De NVvR adviseert in het eerste lid van ontwerpartikel 4 de woorden "de beslissing tot het opleggen of wijzigen van een maatregel" te vervangen door "de beslissing tot het opleggen, wijzigen of verlengen van een maatregel". Hiermee worden alle relevante situaties bestreken. In het tweede lid van ontwerpartikel 4 zouden de woorden "de beschikking tot het opleggen of wijzigen van een maatregel" veranderd moeten worden in "de beschikking tot het opleggen, wijzigen, verlengen, opheffen of intrekken van een maatregel".

3.5.3. Ontwerp-memorie van toelichting

In de ontwerp-memorie van toelichting blz. 26 wordt op enkele plaatsen gesproken over schorsing. De NVvR adviseert in de tekst een duidelijk onderscheid te maken tussen de uitspraak op het verzoek om een voorlopige voorziening en de uitspraak in de bodemprocedure. Als het gaat om de bodemprocedure zal bedoeld zijn te spreken over de gevolgen van een vernietiging van het bestreden besluit.

4. Conclusie

De NVvR onderschrijft het belang van een voortvarende en adequate aanpak van terroristische activiteiten. Zij plaatst bij het ontwerp-wetsvoorstel een aantal kanttekeningen van juridische aard. Rechtssystematisch ernstige bedenkingen heeft zij tegen het voorstel om *ieder* bestuursorgaan het initiatief en de bevoegdheid te geven om, met het oog op de bestrijding van terrorisme, vergunningen, subsidies en ontheffingen te weigeren en in te trekken, in plaats van één orgaan met de beoordeling te belasten. De overige opmerkingen hebben onder meer betrekking op de open formulering van de toetsingsnorm, de wijze van toetsing wanneer het besluit is gegrond op AIVD-informatie, en de hoorplicht ingevolge de Awb. Op andere punten zijn verbeteringen voorgesteld of is om verduidelijking van de toelichting gevraagd.

Den Haag, 24 juni 2005

Namens het hoofdbestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
de Wetenschappelijke Commissie.