



Vlaams  
Parlement

ingediend op **1796** (2018-2019) – Nr. 2  
14 februari 2019 (2018-2019)

## **Verslag**

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,  
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,  
Toerisme en Onroerend Erfgoed  
uitgebracht door Jan Van Esbroeck

over het ontwerp van decreet

houdende instemming  
met het Verdrag van de Raad van Europa  
ter voorkoming van terrorisme,  
gedaan te Warschau op 16 mei 2005

*Samenstelling van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed:*

*Voorzitter:* Rik Daems.

*Vaste leden:*

Ingeborg De Meulemeester, Marc Hendrickx, Jan Van Esbroeck, Karl Vanlouwe, Karim Van Overmeire, Manuela Van Werde;

Sabine de Bethune, Vera Jans, Ward Kennes, Johan Verstreken;

Rik Daems, Herman De Croo;

Tine Soens, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

*Plaatsvervangers:*

Cathy Coudyser, Danielle Godderis-T'Jonck, Andries Gryffroy, Sofie Joosen, Elke Sleurs, Sabine Vermeulen;

Karin Brouwers, Griet Coppé, Joris Poschet, Valerie Taeldeman;

Jean-Jacques De Gucht, Marnic De Meulemeester;

Renaat Landuyt, Steve Vandenberghe;

Bart Caron.

*Toegevoegde leden:*

Stefaan Sintobin;

Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:

**1796** (2018-2019) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed besprak op 12 februari 2019 het ontwerp van decreet houdende instemming met het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme, gedaan te Warschau op 16 mei 2005.

## **1. Toelichting door Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed**

Minister-president *Geert Bourgeois* zegt dat het voorliggende verdrag de lacunes aanvult in de bestaande verdragen inzake terrorismebestrijding, door het strafbaar stellen van de handelingen die meestal voorafgaand aan de terroristische daad zelf worden gepleegd. Het voorliggende verdrag definieert dus geen nieuwe terroristische misdrijven.

Het verdrag heeft twee doelstellingen. Enerzijds worden sommige handelingen – openbare aanzetting tot het plegen van een strafbaar feit van terroristische aard, rekrutering voor terrorisme en terrorisme-opleiding – die zouden kunnen leiden tot het plegen van terroristische daden duidelijk strafbaar gesteld teneinde voornoemde handelingen te voorkomen. Anderzijds wordt de nodige justitiële samenwerking tot stand gebracht om dergelijke strafbare feiten op internationaal niveau te voorkomen en te bestraffen door middel van uitlevering en justitiële samenwerking.

Het probleem is acuut geworden na de terroristische aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 en de Raad van Europa heeft dan onderzocht hoe hij adequaat kon reageren.

De Raad van State was van oordeel dat het verdrag als een gemengd verdrag moet worden beschouwd naar zowel de gemeenschappen als de gewesten toe. Volgens de Raad van State kunnen de in artikel 3 van het verdrag bedoelde maatregelen betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren, zoals onderwijs, media, opleiding, vorming en integratie van inwijkelingen. Voorts kunnen de in artikel 13 bedoelde maatregelen verband houden met de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake slachtofferhulp. De gewestbevoegdheid zou zich situeren in mogelijke specifieke maatregelen betreffende de wegeninfrastructuur of aan beveiligingsvoorschriften die binnen hun bevoegdheden worden opgelegd aan nutsbedrijven, zoals bijvoorbeeld ter preventie van de doelbewuste vergiftiging van de waterbevoorrading. De Werkgroep Gemengde Verdragen was evenwel van oordeel dat de bevoegdheid van de gewesten een te marginaal karakter heeft. De gemeenschappen werden wel bevoegd geacht.

## **2. Bespreking**

### **2.1. Vragen en opmerkingen van de leden**

*Tine Soens* vindt het verdrag op zich een goede zaak en juicht die maatregelen toe. Zij meent echter dat er wat te veel nadruk ligt op repressie, terwijl de klemtoon op preventie zou moeten liggen. België maakt een voorbehoud op de uitlevering voor de in de artikelen 5 tot en met 7 en 9 van het verdrag omschreven zaken die worden beschouwd als een strafbaar feit van politieke aard, als een met een strafbaar feit van politieke aard samenhangend strafbaar feit of als een door politieke motieven ingegeven strafbaar feit. Kan de onderliggende motivering worden toegelicht, want de memorie van toelichting is dienaangaande niet zo duidelijk?

*Rik Daems* zegt dat voor ogen moet worden gehouden dat bij de Raad van Europa 47 lidstaten zijn aangesloten. De jurisdictie is dus breder dan bij de Europese Unie (EU), wat niet onbelangrijk is bij de strijd tegen het terrorisme. Zoals ook al aangegeven door de minister-president, gaat het hier over een deelgegeven: de handelingen die voorafgaand aan de terroristische daad worden gepleegd. Aangezien het hier een gemengd verdrag betreft en gezien de Federale Staat blijkbaar verklaard heeft dat sinds 2013 alle federale elementen in wetgeving zijn omgezet, is de vraag of er ook op het niveau van de gemeenschappen decretale regelingen nodig zijn naar aanleiding van het goedkeuren van het verdrag.

In het voorliggende verdrag zit een mechanisme dat vrij typisch is voor de Raad van Europa, met specifieke meerderheden die nodig zijn om wijzigingen al dan niet van toepassing te maken. Dit verdrag steunt op een, als bijlage bijgevoegde, lijst van verdragen die door de Verenigde Naties (VN) zijn goedgekeurd. Wanneer die lijst wijzigt, bijvoorbeeld doordat er een nieuw verdrag op VN-niveau aan wordt toegevoegd, dan kan daar verzet tegen worden aangetekend. Het vreemde bij het voorliggende verdrag is dat indien een derde van de partijen de Raad van Europa in kennis stelt van een bezwaar tegen het in werking treden van de wijziging, de wijziging niet van kracht wordt. Indien minder dan een derde van de partijen kennisgeving heeft gedaan van bezwaar, dan treedt de wijziging in werking voor de lidstaten die geen kennisgeving van bezwaar hebben gedaan, maar niet voor de partijen die wel bezwaar hebben gemaakt. Die regeling in artikel 28 is een vreemde zaak, want het karakter van een internationaal verdrag is precies dat iedereen zich daaraan moet houden. Het is opmerkelijk dat een internationaal verdrag mogelijk geen toepassing vindt in een deel van de juridische ruimte, zeker omdat het in dit geval gaat om het bestrijden van terrorisme.

## 2.2. Antwoorden van de minister-president

Minister-president *Geert Bourgeois* wijst erop dat de preventie wel degelijk aan bod komt in het verdrag. Artikel 3 gaat uitvoerig in op het nationale preventiebeleid en de gemeenschappen kunnen daar, onder meer via hun bevoegdheid inzake onderwijs en integratie van inwijkelingen, zeker een rol spelen.

België heeft inderdaad een voorbehoud gemaakt. Het gaat inzonderheid om strafbare feiten die worden beschouwd als een strafbaar feit van politieke aard. Als het bijvoorbeeld gaat om verzetsdaden tegen een bepaald regime, dan kan worden beslist om niet uit te leveren, maar zelf tot vervolging over te gaan. 'Aut dedere aut judicare' en er kunnen humanitaire redenen zijn om niet tot uitlevering over te gaan. Vermoedelijk was dat de onderliggende redenering en die lijkt op het eerste gezicht zeer correct.

Wat artikel 28 betreft, daar gaat het blijkbaar om een mechanisme dat gangbaar is bij de Raad van Europa. Wellicht werd een soort van grendel ingebouwd, die erin bestaat dat wijzigingen waartegen bezwaar wordt uitgebracht door meer dan een derde van de partijen, voor niemand in werking treden. De minister-president kent de ontstaansgeschiedenis niet, maar vermoedelijk werd dit afgedwongen door een aantal landen.

## 3. Bijkomende opmerkingen

*Rik Daems* tekent hierbij aan dat het gebruikelijk is dat bijzondere meerderheden ook de minderheid binden. Als de vergelijking met een wet wordt gemaakt, gaat het hier om een wet die met een tweederdemeerderheid wordt goedgekeurd, maar vervolgens niet van toepassing is op het derde dat tegen heeft gestemd.

Als men te allen tijde een veto kan stellen, waarom treedt men dan toe tot een verdrag?

#### **4. Stemming**

##### 4.1. Artikelsgewijze stemming

De artikelen 1, 2 en 3 van het ontwerp van decreet worden eenparig aangenomen met 10 stemmen.

##### 4.2. Stemming over het geheel

Het ontwerp van decreet houdende instemming met het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme, gedaan te Warschau op 16 mei 2005 wordt eveneens aangenomen met 10 stemmen.

Rik DAEMS,  
voorzitter

Jan VAN ESBROECK,  
verslaggever