

Vergaderjaar 2019–2020

**35 125**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied)**

**C**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 10 februari 2020

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **1. Inleiding**

De **VVD**-fractieleden zijn een groot voorstander van het ontwikkelen van een krachtig instrumentarium om terrorisme en terroristische activiteiten aan te pakken. Het voorliggend wetsvoorstel maakte eerst nog onderdeel uit van het wetsvoorstel Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme.<sup>2</sup> Deze leden zijn blij dat als reactie op de motie-Dijkhoff en Oskam<sup>3</sup> uit 2014, dit onderdeel daar zo met toegevoegd kan worden.

Toch heeft de introductie van dit wetsvoorstel wel wat losgemaakt in de maatschappij. Er is forse kritiek vanuit de hulpverleningsorganisaties, maar ook vanuit de media en de journalistiek. Met name bij de deskundigenbijeenkomst<sup>4</sup> die op 12 november 2019 in de Eerste Kamer werd gehouden (hierna: deskundigenbijeenkomst), kwam ook een aantal juridische kanttekeningen naar voren. Daarnaast had het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) in de rapportage «Foreign terrorist fighters: strafbaarstelling van verblijf op een terroris-

<sup>1</sup> Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (FVD).

<sup>2</sup> *Kamerstukken* 34 746.

<sup>3</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 34 000 VI, nr. 30.

<sup>4</sup> *Kamerstukken I* 2019/20, 35 125, B.

tisch grondgebied?»<sup>5</sup> uit 2015 al een analyse gemaakt voor de mogelijkheden voor dergelijke wetgeving en vergelijkingen gemaakt met andere landen. De VVD-fractieleden hebben om die reden nog enkele vragen over het voorliggend voorstel.

De **CDA**-fractieleden vinden het belangrijk dat de regering op veel verschillende manieren aan terrorismebestrijding doet. Ook zij zijn namelijk van mening dat jihadisme op dit moment een grote bedreiging voor onze nationale veiligheid en democratie vormt. Geen maatregel om deze bedreiging te beperken, moet op voorhand worden uitgesloten. In dat licht zien de leden van de CDA-fractie ook de afspraak tussen de coalitiefracties in de Tweede Kamer om wetgeving tot stand te brengen die het strafbaar stelt als je zonder toestemming in een gebied verblijft dat onder controle staat van een terroristische organisatie. Een dergelijk wetsvoorstel is inmiddels door de Tweede Kamer aanvaard en ligt nu bij de Eerste Kamer voor. Deze leden stellen hierover graag een aantal vragen. Daarbij gaat het hen in het bijzonder om de mogelijke gevolgen van het wetsvoorstel voor hulpverleners en journalisten.

De fractieleden van **GroenLinks**, **SP** en **PvdD** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding daarvan een aantal vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van goede wetgeving om terrorisme, waar dan ook gepleegd, tegen te gaan, maar begrijpen niet waarom de regering anderen die geen (potentiële) terrorist zijn, eveneens onder het toestemmingsvereiste van het wetsvoorstel wil laten vallen, zoals hulpverleners en journalisten. Deze leden hebben veel vragen, mede naar aanleiding van de kritiek van de Raad van State en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (hierna: NCTV), alsmede naar aanleiding van alle kritische commentaren geuit tijdens de deskundigenbijeenkomst, waar het Openbaar Ministerie (hierna: OM), wetenschappers, hulpverleners en journalisten het woord voerden.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt dat terrorisme krachtig moet worden bestreden binnen de mogelijkheden van onze democratische rechtsstaat. Maar juist in dit kader hebben deze leden nog een aantal kritisch vragen over dit wetsvoorstel. Zij kijken met belangstelling uit naar de beantwoording daarvan.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat strekt tot strafbaarstelling van het verblijf van een Nederlander in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied tenzij op basis van wettelijke uitzonderingen toestemming is verleend door de Minister van Justitie en Veiligheid. Zij onderschrijven het grote belang van de strijd tegen terrorisme en steunen de inzet om daarbij binnen de kaders van de rechtsstaat te komen tot effectieve wet- en regelgeving. Voorliggend wetsvoorstel geeft deze leden aanleiding om vragen te stellen over de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van het voorstel en de verhouding tot het internationaal recht.

De fractieleden van **50PLUS** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

---

<sup>5</sup> P.H.P.H.M.C. van Kempen & M.I. Fedorova, *Foreign terrorist fighters: strafbaarstelling van verblijf op een terroristisch grondgebied? Een toetsing aan materieel strafrechtelijke, mensenrechtelijke en volkenrechtelijke parameters* (Onderzoekscentrum voor Staat en Recht Radboud Universiteit, deel 27), Deventer: Wolters Kluwer 2015.

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel over het verbod om te verblijven in een gebied waarin een terroristische organisatie de scepter zwaait. Zij zien dit voorstel als een goede vangnetregeling voor het geval veroordeling op basis van andere misdrijven niet mogelijk is. Zij willen graag een aantal vragen over het wetsvoorstel stellen om meer duidelijkheid te krijgen over de precieze betekenis van het voorstel.

## 2. Nut en noodzaak

De **CDA**-fractieleden merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de ervaring met Syrië en Irak heeft geleerd dat het eerst enige tijd duurt voordat een voldoende scherp beeld ontstaat van de rol van Nederlandse uitreizigers in de strijd van de bewuste terroristische organisatie.<sup>6</sup> Daarom zou strafbaarstelling van het enkele verblijf in het betreffende gebied wenselijk zijn. Wat is de precieze meerwaarde ten opzichte van een situatie waarin wordt afgewacht hoe de rol van uitreizigers zich uitkristalliseert en zij zo nodig op grond van bestaande strafbepalingen voor hun eventuele misdaden worden veroordeeld? Speelt hierbij mee dat – zoals tijdens de deskundigenbijeenkomst vanuit wetenschappelijke hoek naar voren is gebracht – zelfs al hebben uitreizigers alleen maar in het terroristengebied gewoond, zij dan ook een bijdrage hebben geleverd aan het in stand houden van de terroristische organisatie?

Tijdens de deskundigenbijeenkomst heeft de landelijk terrorismeofficier van justitie gezegd dat de meerwaarde van het wetsvoorstel erin zit dat personen in de toekomst kunnen worden tegengehouden om naar een andere onstabiele regio uit te reizen. Hoe zou dergelijk strafvorderlijk optreden precies in z'n werk gaan, naast de bestaande mogelijkheid om uitreizen bestuursrechtelijk te verhinderen, zo vragen de CDA-fractieleden.

De fractieleden van **GroenLinks**, **SP** en **PvdD** hebben een aantal vragen over de noodzakelijkheid van het onderhavige wetsvoorstel en of de ervaringen met uitreizigers en terugkeerders uit Syrië en Irak niet juist hebben geleerd dat het bestaande (strafrechtelijke en bestuursrechtelijke) instrumentarium voldoende is. Het OM heeft tijdens de deskundigenbijeenkomst aangegeven dat er onder de huidige wetgeving geen zaken zijn blijven liggen of niet tot vervolging zijn gekomen. Het is wel gebeurd dat het OM niet in staat is gebleken om mensen vooraf tegen te houden. Het bestuursrechtelijke alternatief is in dat kader niet afdoende, omdat je mensen wel in beeld moet hebben om ze tegen te kunnen houden, aldus het OM.<sup>7</sup> Is de regering het met de fractieleden van GroenLinks, SP en PvdD eens dat dit ook het geval blijft bij het onderhavige wetsvoorstel? Wat voegt het onderhavige wetsvoorstel toe inzake het tegengaan van uitreizen? Kan de regering dit toelichten?

Gaat de regering ervan uit dat er van de strafbaarstelling een afschrikwekkend effect uitgaat? In hoeverre is dat het geval, gelet op het doel waarvoor mensen afreizen? Hoe beoordeelt de regering dit? Hoe schat zij dit afschrikwekkende effect in als het gaat om doelmatigheid van deze wetgeving? Heeft de regering hier onderzoek naar laten doen? Zo ja, op welke wijze en wat zijn de uitkomsten daarvan? Zo nee, waarop baseert zij haar beoordeling van het afschrikwekkende karakter? En hoe valt de kosten-batenanalyse uit als het gaat om het onderhavige wetsvoorstel: de noodzakelijkheid en doelmatigheid daarvan enerzijds en de gespannen verhouding tot diverse fundamentele humanitaire en mensenrechten anderzijds?

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 125, nr. 3, p. 2.

<sup>7</sup> Kamerstukken I 2019/20, 35 125, B, p. 24.

Is de regering het eens met de conclusie van deskundigen dat een uitreiziger die een jaar in IS<sup>8</sup>-gebied heeft gewoond, een bijdrage heeft geleverd aan instandhouding van een terroristische organisatie, zo vragen de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden. Indien het antwoord daarop bevestigend is: wat betekent een strafbaarheid op deze grond voor de noodzaak van het onderhavige wetsvoorstel? Kan de regering uiteenzetten op welke vlakken het onderhavige wetsvoorstel het huidige instrumentarium uitbreidt?

De **D66**-fractieleden merken op dat de regering verwijst naar het regeerakkoord, voor het alsnog in tweede instantie indienen van dit wetsvoorstel (nadat de regeling er in een eerder meeromvattend wetsvoorstel was uitgehaald). In paragraaf 1.1 van het regeerakkoord hebben de onderhandelaars afgesproken dat zij de bijzondere dreiging van (potentiële) terugkeerders willen indammen, gelet op wat zij hebben meegemaakt of waar zij betrokken bij zijn geweest.<sup>9</sup> Omdat moeilijk te bewijzen is wat deze terugkeerders in het gebied mogelijk hebben gedaan, wordt een verbod op verblijf zonder voorafgaande toestemming in wetgeving aangekondigd. Kan de regering uitleggen waarom zij met dit voorstel een zo breed vangnet uitwerpt dat ook anderen zoals hulpverleners en journalisten, er mede onder zouden moeten vallen?

Zowel de regering als het OM onderschrijft de stelling dat terugkeerders uit Syrië en Irak op basis van andere strafbepalingen zijn veroordeeld. Klopt de stelling van het OM, tijdens de deskundigenbijeenkomst bij monde van de officier van justitie belast met terrorismebestrijding geponeerd, dat er onder de huidige, bestaande wetgeving geen zaken zijn blijven liggen of niet tot vervolging zijn gekomen? Waarom is dan dit wetsvoorstel nog nodig, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Is het juist dat de enige grond voor dit wetsvoorstel is gelegen in de stelling van de regering dat er in de toekomst mogelijk gebieden ergens in de wereld zouden kunnen ontstaan waar een terroristische organisatie het voor het zeggen zou kunnen krijgen en waar Nederlanders mogelijk naar uit zouden willen reizen? In de Tweede Kamer heeft de regering gerefeerd aan de situatie in delen van Syrië en Irak. Hoe reageert de regering, zo vragen de leden van de D66-fractie, op de stelling van de heer Weggemans onderzoeker terrorismebestrijding aan de Universiteit Leiden geponeerd tijdens de deskundigenbijeenkomst, dat dit wetsvoorstel «sterk geïnspireerd is op de Islamitische Staat en een unieke situatie in de geschiedenis van terrorisme en terroristische organisaties.»<sup>10</sup> «Het is voor mij zeer de vraag,» aldus de heer Weggemans, «hoe deze wet in de toekomst zal worden toegepast. Op welke organisaties en op welke situaties kan deze wet in de toekomst van toepassing zijn? Met andere woorden, levert het niet een hoop gedoe op voor een hypothetische toekomst?»<sup>11</sup>

Hoe reageert de regering, zo vragen de leden van de D66-fractie, op «de adder onder het gras», zoals de landelijk officier van justitie belast met terrorismebestrijding Van Veghel het tijdens de deskundigenbijeenkomst over dit wetsvoorstel formuleerde? Hij zei dat het OM een Nederlander alleen maar aan kan laten houden in het buitenland als grofweg aan een van twee voorwaarden is voldaan. Over de eerste voorwaarde heeft de heer Van Veghel gezegd: «Eén: het moet gaan om een feit dat zowel in Nederland als in het land waar iemand aangehouden wordt strafbaar is

<sup>8</sup> Islamitische Staat.

<sup>9</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 34 700, nr. 34, bijlage Regeerakkoord 2017–2021, p. 3–4.

<sup>10</sup> *Kamerstukken I* 2019/20, 35 125, B, p. 20.

<sup>11</sup> *Kamerstukken I* 2019/20, 35 125, B, p. 20.

gesteld. Ziedaar het probleem dat deze wet maar in een paar landen bestaat. [...] Ik constateer wel dat er een beperking in de huidige redigering van de wet zit die dat tegenhouden voor een deel ingewikkeld maakt.»<sup>12</sup>

De regering stelt dat zij met dit wetsvoorstel een heldere norm creëert: het voorkomen van uitreizen naar door terroristische organisaties gecontroleerde gebieden om misdrijven te plegen. Waar baseert de regering de stelling op, zo vragen de leden van de D66-fractie, dat een verblijfsstrafbaarstelling in een bepaald gebied, uitreizen naar dat gebied gaat voorkomen? Is zij van mening dat potentiële terroristen zich iets van het toestemmingsvereiste zullen aantrekken? Als uitreizen al voorkomen kan worden, dan gebeurt dat toch op basis van het bestuursrechtelijke uitreisverbod nadat informatie over een bepaald persoon is verkregen, zoals geregeld in artikel 3 van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** stellen graag een vraag over het wetsvoorstel in het licht van het geheel aan antiterrorismewetgeving zoals dit in de afgelopen jaren tot stand is gekomen. Zij constateren dat dit wetsvoorstel opnieuw een onderdeel is van contraterrorismewetgeving. Eerder heeft de Eerste Kamer de motie-Bikker c.s.<sup>13</sup> aangenomen met het verzoek aan de regering om de contraterrorismewetgeving in samenhang te evalueren, waarbij ook het decentrale bestuur betrokken wordt. Zij vragen hoe gevolg is en wordt gegeven aan deze motie. Voor deze leden is het van belang dat het geheel van contraterrorismewetgeving bijdraagt aan het bevorderen van de veiligheid en het beschermen en bewaken van onze rechtsstaat. In dat licht wegen ze ook voorliggend wetsvoorstel.

### 3. Strafwaaardigheid gedraging

De rechtswetenschappers Van Kempen en Fedorova wijzen er op dat het huidige wetsvoorstel een belangrijk strafrechtelijk beginsel doorkruist. Het betreft in casu de strafwaardigheid van een bepaalde gedraging die op zichzelf niet strafwaardig is. Hiervoor moet minst genomen een strafwaardige intentie aanwezig zijn. Dat vereist het onderhavige wetsvoorstel evenmin. Het criminaliseert gedrag zonder intentionele link met intrinsiek strafwaardige gedragingen. De verblijfstrafbaarstelling lijkt blijkens de memorie van toelichting, de nota naar aanleiding van het verslag en de reactie van de Minister van Justitie en Veiligheid<sup>14</sup>, ingegeven door opsporings-, vervolgings- en bewijsproblemen. Gelet op het vorenstaande vindt professor Van Kempen dat het voorgestelde op gespannen voet staat met het wederrechtelijkheidsbeginsel, het daadstrafrechtbeginsel en het verbod van willekeur. Ook valt het moeilijk te verenigen met het ultimatum remedium-beginsel. Hierdoor is de voorgestelde verblijfsstrafbaarstelling van artikel 134b van het Wetboek van Strafrecht principieel wezenlijk problematisch, aldus professor Van Kempen.<sup>15</sup> Wat is de reactie van de regering hierop, zo vragen de **GroenLinks**-, **SP**- en **PvdD**-fractieleden.

<sup>12</sup> *Kamerstukken I* 2019/20, 35 125, B, p. 21–22.

<sup>13</sup> *Kamerstukken I* 2017/18, 34 775 VI, T.

<sup>14</sup> *Handelingen II* 2018/19, 105, item 12, p. 15–16.

<sup>15</sup> P.H.P.H.M.C. van Kempen, «Het strafrechtelijk verbod van verblijf in een terroristisch gebied. Grondlagenvragen, fundamentele kritiek en enige rechtsvergelijking met Australië, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk», *DD* 2019/60, p. 790.

De regering stelt in de nota naar aanleiding van het verslag<sup>16</sup> dat in lijn met de resultaten van het onderzoek van Van Kempen en Fedorova<sup>17</sup> is gekozen voor de systematiek van een strafbaarstelling gebaseerd op strafbaarheid van verblijf zonder toestemming en aanwijzing van gebieden bij algemene maatregel van bestuur, constateren de leden van de **D66**-fractie. Hoe valt dit te rijmen met de vijf bezwaren die professor Fedorova, hoogleraar strafrecht en criminologie aan de Radboud Universiteit en medeauteur van het rapport waarop de regering leunt, tijdens de deskundigenbijeenkomst tegen het wetsvoorstel heeft aangevoerd?

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering op die vijf bezwaren in te gaan. Professor Fedorova stelt dat de regering in essentie gedrag strafbaar stelt (verblijf in een gebied zonder toestemming) dat als zodanig geen onrecht is of wederrechtelijke schade veroorzaakt. Daarnaast stelt zij dat de primaire grondslag van de gebiedsstrafbaarstelling is gelegen in strafvorderlijke belangen, zoals het ondervangen van opsporings-, vervolgings-, en bewijsproblemen bij terroristische misdrijven, hetgeen tot gevolg heeft dat ook burgers en ingezetenen die niets met terrorisme te maken hebben, kunnen worden bestraft, terwijl de oorspronkelijke bedoeling van het wetsvoorstel en het regeerakkoord is om alleen terugkeerders die met terrorisme te maken hebben gehad, effectief te kunnen aanpakken. Wat is de reactie van de regering hierop?

Kan de regering reageren op de stelling van professor Fedorova geponeerd tijdens de deskundigenbijeenkomst, dat het noodzakelijk is om de volgende aanvullende beperkingen toe te voegen aan de wet: 1) een categorische uitsluiting van journalisten en hulpverleners van het toestemmingsvereiste, 2) een expliciete mogelijkheid om toestemming achteraf te verkrijgen, en 3) een bijzondere strafuitsluitingsgrond, zodat de rechter in individuele gevallen beter is uitgerust om tot een rechtvaardig oordeel te komen, zo vragen de **PvdA**-fractieleiden. Is de regering het eens met de stelling van professor Fedorova geponeerd tijdens de deskundigenbijeenkomst, dat zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat mensen onbedoeld in het terroristisch strafrechtelijk kader worden meegenomen? Zo ja, hoe kan dit wetsvoorstel daarbij helpen? Zo nee, waarom niet?

Professor Fedorova heeft eveneens betoogd dat de wet geen zuiver oogmerk heeft: beoogd wordt de (hulp aan) terroristische handelingen strafbaar te stellen. Maar omdat dit lastig te bewijzen is, wordt een veel makkelijker te bewijzen daad ook strafbaar gesteld, te weten: het verblijf op terroristisch grondgebied. Kan de regering hierop reageren? Het wetsvoorstel maakt de impliciete aanname dat verblijf op terroristisch grondgebied zonder voorafgaande toestemming altijd zal zijn in het kader van (steun aan) terrorisme. Dit hoeft echter onder de voorgestelde strafbaarstelling niet bewezen te worden. Er zijn echter voldoende situaties denkbaar waar het verblijf op terroristisch grondgebied terrorisme niet steunt. Hoe wordt voorkomen dat deze mensen toch strafbaar zijn?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** merken ten principale op dat het Wetboek van Strafrecht en de toepassing daarvan een ultimatum remedium is. Zij vragen de regering te reflecteren op de principiële vraag wanneer het strafrecht wordt ingezet en hoe onderliggend wetsvoorstel zich daartoe verhoudt. Zij merken daarbij op dat inherent strafwaardig

<sup>16</sup> *Kamerstukken II* 2018/19, 35 125, nr. 6, p. 16.

<sup>17</sup> P.H.P.H.M.C. van Kempen & M.I. Fedorova, *Foreign terrorist fighters: strafbaarstelling van verblijf op een terroristisch grondgebied? Een toetsing aan materieel strafrechtelijke, mensenrechtelijke en volkenrechtelijke parameters* (Onderzoekscentrum voor Staat en Recht Radboud Universiteit, deel 27), Deventer: Wolters Kluwer 2015.

gedrag om toepassing van het strafrecht vraagt. Het hebben van een terroristisch oogmerk bij het reizen, voorbereiden of financieren van bepaalde activiteiten zijn hier voorbeelden van. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden echter nog geen sluitende argumentatie waarom dit ook geldt voor alle verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied. Zij noemen als voorbeeld het verblijf van pater Frans van der Lugt in Homs (Syrië) en vragen de regering zowel op het voorbeeld als de stellingname te reageren. Daarbij hebben de leden begrip voor het feit dat in een aantal gevallen lastig duidelijk zal worden wat betreffende personen in het aangewezen gebied hebben gedaan. Zij voelen de noodzaak om mensen die door hun aanwezigheid in het gebied hebben bijgedragen aan een terroristische organisatie, te bestraffen. Zij vragen de regering om inzichtelijk te maken in welke mate in de afgelopen jaren sprake is geweest van het uitblijven van strafrechtelijke vervolging van verblijf van Nederlanders in een dergelijk gebied, waarbij het OM of de NCTV de stellige indruk had dat betrokkenen door hun aanwezigheid (en mogelijk activiteiten) steun verleenden aan de terroristische organisatie. Zij merken op dat het antwoord van deze vraag voor hen zeer van belang is in het licht van de proportionaliteit en de subsidiariteit van de voorgestelde bepaling. Zij vragen op beide aspecten uitvoerig in te gaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie ervaren de moeite met strafbaarstelling van niet-inherent strafwaardig gedrag in het bijzonder als het gaat om onafhankelijke hulpverlening en verslaggeving. Zij vragen de regering hoe zij het waardeert dat dit belangrijke werk pas niet-strafwaardig is na toestemming van de Minister van Justitie en Veiligheid. Kent de regering andere voorbeelden waarbij voor een dergelijke wetgevingsconstructie is gekozen?

Professor Fedorova bracht tijdens de deskundigenbijeenkomst in dat «zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat mensen onbedoeld in het in het terroristisch strafrechtelijk kader worden meegenomen». Is de regering het hiermee eens, zo vragen de **50PLUS**-fractieleden. Zo ja, hoe kan dit wetsvoorstel daarbij helpen? Zo nee, waarom niet?

#### **4. Toestemming en categorale uitzonderingen**

Waarom is er niet voor gekozen om de verblijfstrafbaarstelling met categorale uitzonderingsgrond zoals Australië en het Verenigd Koninkrijk deze kennen, te hanteren, zo vragen de **VVD**-fractieleden.

In het Verenigd Koninkrijk en Australië is voor een regeling gekozen waarbij hulpverleners en journalisten categoriaal zijn uitgesloten van strafrechtelijke aansprakelijkheid voor verblijf zonder toestemming.<sup>18</sup> Waarom verdient die optie niet ook in Nederland de voorkeur, zo vragen de **CDA**-fractieleden.

De **CDA**-fractieleden merken op dat tijdens de deskundigenbijeenkomst is gesteld dat hulpverleners en journalisten gevaar lopen als blijkt dat zij met goedkeuring van de Nederlandse overheid zich in het betreffende terroristengebied bevinden. Hoe kijkt de regering hiertegenaan?

---

<sup>18</sup> Zie in dit verband ook de bijdrage van P.H.P.H.M.C. van Kempen in «Delikt en Delinkwent»; P.H.P.H.M.C. van Kempen, «Het strafrechtelijk verbod van verblijf in een terroristisch gebied. Grondslagenvragen, fundamentele kritiek en enige rechtsvergelijking met Australië, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk», *DD* 2019/60.

De GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden vragen of de regering voornemens is om een uitzonderingspositie voor journalisten en niet-gouvernementele organisaties (hierna: ngo's) te verankeren in de wet. Zo nee, waarom niet? En kan zij in haar antwoord de visie van het OM betrekken, geuit tijdens de deskundigenbijeenkomst, waarin het stelt geen meerwaarde te zien in het vervolgen of tegenhouden van journalisten of ngo's? Als de regering niet voornemens is om dit te wijzigen, verwacht zij dan van het OM dat zij journalisten en ngo's actief gaat vervolgen en/of tegenhouden als geen voorafgaande toestemming wordt gevraagd of verkregen? Of acht zij het ook mogelijk opportuun dat het OM op basis van het opportuniteitsbeginsel besluit niet tot vervolging over te gaan? En als dat het geval is, waarom kiest de regering dan niet voor een wijziging? Hoe beoordeelt de regering de positie van het OM in een dergelijke casus?

De GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden merken op dat humanitaire organisaties, waaronder het International Committee of the Red Cross (hierna: ICRC), hebben gewezen op het belang van een ruimere uitzondering voor onpartijdige humanitaire hulpverleners, die handelen in overeenstemming met het internationaal humanitair recht. In dit kader is gewezen op de Europese richtlijn van maart 2017 inzake terrorismebeveiliging<sup>19</sup>, in het bijzonder overweging 38, waarin is verwoord dat het verrichten van humanitaire activiteiten door onpartijdige humanitaire organisaties die door het internationaal recht, met inbegrip van het internationaal humanitair recht, zijn erkend, buiten het toepassingsgebied van de richtlijn vallen.

Hoe ziet de regering het onderhavige wetsvoorstel, waarin alleen een uitzondering is opgenomen ten aanzien van het ICRC, in het licht van overweging 38 van genoemde richtlijn? En hoe beoordeelt de regering dit in het licht van artikel 10 van de vierde Geneefse Conventie, waarin expliciet gesproken wordt over het ICRC en andere humanitaire organisaties?

De regering heeft aangegeven dat het niet mogelijk is een uitzondering op te nemen voor humanitaire organisaties, aangezien hulpverlener geen beschermd of anderszins afgebakend beroep is. Hoe verhoudt deze stellingname zich tot bovengenoemde richtlijn en artikel 10 van de vierde Geneefse Conventie, zo vragen de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden. En kan zij in haar antwoord eveneens de in het Verenigd Koninkrijk geldende wetgeving (section 58B (5) Terrorism Act 2000) betrekken, waarin een uitzondering is opgenomen voor onpartijdige humanitaire organisaties?

Ook buiten de Europese Unie, te weten in Australië, geldt een soortgelijke verblijfsstrafbaarstelling (section 119.2 (3) Criminal Code Act 1995) waarin een uitzondering is opgenomen voor humanitaire organisaties. De GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden vragen of de regering kennis heeft genomen van de evaluatie van de verblijfsstrafbaarstelling in Australië nadat deze 3 jaar in werking was door de Australische *Parliamentary Joint Committee on Intelligence and Scrutiny*? Uit deze evaluatie kwam de aanbeveling om section 119.2 (3) juist zo uit te breiden dat ook «*humanitarian work beyond direct aid, including compliance training on the laws of armed conflict is considered to be a «legitimate purpose» for entering, or remaining in a declared area»*<sup>20</sup>. Hoe beoordeelt de regering dit voortschrijdend inzicht? Het Committee stelt verder nergens vast dat er personen door het net zijn geglipt en raadt expliciet af om een voorafgaand toestemmingsvereiste in te voeren, omdat men twijfelt of dit

<sup>19</sup> Richtlijn (EU) 2017/541.

<sup>20</sup> [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Joint/Intelligence\\_and\\_Security/DeclaredArea/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024117%2F25400](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Intelligence_and_Security/DeclaredArea/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024117%2F25400).



haalbaar en werkbaar is. Kan de regering gemotiveerd aangeven hoe zij de uitkomsten van deze evaluatie waardeert? Graag een reactie.

De GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden merken op dat tijdens de deskundigenbijeenkomst is gewezen op de vertragende werking van het toestemmingsvereiste in licht van humanitaire hulp die snel moet worden geleverd. Bij noodhulp gaat het om vertrek binnen soms wel 6 uur. Het voorafgaande toestemmingsvereiste stuit op praktische bezwaren, aldus de betrokken deskundigen. De organisaties wijzen er op dat dit probleem nog nijpender zal worden als er meer landen komen met een soortgelijk toestemmingsvereiste, aangezien er soms mensen van dertig nationaliteiten in dit soort organisaties werkzaam zijn. Stel dat aan al die landen voorafgaande toestemming moet worden gevraagd, dan levert dat een enorme vertraging op. Voldoet Nederland in dat geval nog aan de eisen onder het internationaal humanitair recht als het gaat om de snelheid en toegankelijkheid van humanitaire hulp?

De Nederlandse Vereniging van Journalisten (hierna: NVJ) pleit voor een in de wet op te nemen categorale uitzondering voor journalisten, waarbij aansluiting kan worden gezocht bij de definitie van «journalist» zoals opgenomen in de Wet op de journalistieke bronbescherming. In dat geval kan beoordeling achteraf plaatsvinden door middel van een perskaart uitgegeven door de NVJ/IFJ<sup>21</sup> dan wel middels de Landelijke Politieperskaart, alsmede door middel van het achteraf overleggen van een arbeidsovereenkomst of opdrachtovereenkomst met een onafhankelijk nieuwsmiddeel of door publicatie in een onafhankelijk middeel. Hoe staat de regering ten opzichte van dit verzoek, zo vragen de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden.

Hoewel de regering aangaf een rol voor de NVJ weggelegd te zien inzake de bevoegdheid tot het geven van toestemming (vooraf), lijkt de NVJ hiertoe niet bereid. De GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden vragen de regering of zij wil aangeven op welke wijze zij de toestemmingsprocedure wil inrichten indien/nu de NVJ hiertoe niet bereid is. Hoe gaat de toestemmingsprocedure eruit zien? En hoe voorkomt de regering dat zij een inhoudelijk oordeel moet geven over de status van de betreffende journalist of de inhoud van diens werkzaamheden? En hoe verhoudt zich dit tot de door de Minister van Justitie en Veiligheid gegeven definitie van een journalist bij de behandeling van het wetsvoorstel Bronbescherming in strafzaken<sup>22</sup>, namelijk: «[t]ot degenen die regelmatig in het kader van nieuwsgaring informatie verzamelen behoort die publicist [...]. Met een journalist heeft diegene gemeen dat hij regelmatig in het kader van nieuwsgaring informatie verzamelt of verspreidt.»<sup>23</sup> Zou de regering eenzelfde definitie niet kunnen gebruiken in het kader van de uitzondering in het onderhavige wetsvoorstel? Zo nee: kan zij uiteenzetten waarom het in de Wet op de journalistieke bronbescherming wel mogelijk is een afbakening te maken van het beroep «journalist» en in het kader van het onderhavige voorstel niet? Wat maakt de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het onderhavige voorstel in dat opzicht anders?

Australië en het Verenigd Koninkrijk kennen ook een algemene uitzondering voor personen die als journalist werken, merken de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden op. In Australië gaat het om de situatie waarin «*the person is working in an professional capacity as a journalist*» met als doel «*making a news report of events in the area*»<sup>24</sup>. In het Verenigd

<sup>21</sup> *International Federation of Journalists*.

<sup>22</sup> *Kamerstukken 34 032*.

<sup>23</sup> *Handelingen II 2017/18*, 45, item 24, p. 18.

<sup>24</sup> Section 119.2 (3) Criminal Code Act.

Koninkrijk gaat het om «*carrying out work as a journalist*»<sup>25</sup>. Ook hier stellen deze leden de vraag: kan de regering aangeven waarom een dergelijke uitsluiting in Nederland niet zou werken, terwijl dat (bewezen) wel werkt in voornoemde landen? Wat maakt de Nederlandse situatie anders?

Journalisten, maar ook hulpverleners, geven aan dat zij neutraal, onpartijdig en onafhankelijk moeten kunnen opereren en het toestemingsvereiste in dit kader gevaarzettend vinden, omdat het hen met speciale toestemming van de Minister van Justitie en Veiligheid nog meer tot een doelwit maakt. Ook hulpverleners wijzen op het gevaar van voorafgaande toestemming van de overheid, gelet op de noodzakelijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid van humanitaire hulp. Kan de regering aangeven hoe zij dit waardeert, zo vragen de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden. Hoe oordeelt zij over het gevaarzettende karakter van voorafgaande toestemming?

Kan ook aangeven worden hoe de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking dit gevaar waarden en aankijken tegen de eis van voorafgaande toestemming voor journalisten en hulpverleners?

Onder het kopje «Verenigbaarheid met fundamentele rechten» wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de systematiek van een strafbaarstelling van verblijf zonder toestemming vergelijkbaar is met die van de door de onderzoekers Van Kempen en Fedorova<sup>26</sup> gesuggereerde invoering van een bestemmingsvisum voor het verblijf in bepaalde gebieden en die het volgens de onderzoekers mogelijk maakt te voldoen aan de belangrijkste eisen die het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) stelt.<sup>27</sup>

Precies deze wetenschappers wijzen er, zo merken de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden op, thans op<sup>28</sup> dat de gebiedsstrafbaarstelling weinig beperkend is geformuleerd, wat negatief reflecteert op de beoordeling van de proportionaliteit en noodzakelijkheid, mede in het licht van inbreuk op fundamentele mensenrechten van het EVRM en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). De geschapen mogelijkheid van het verkrijgen van toestemming vooraf is daartoe niet voldoende. Er zou een drietal wijzigingen moeten plaatsvinden:

1. Uitsluiten van journalisten en hulpverleners van de strafbaarheid.
2. Expliciete mogelijkheid om toestemming achteraf te krijgen.
3. Een bijzondere strafuitsluitingsgrond introduceren voor het geval er sprake is van een legitiem doel tot verblijf in een door terroristische organisatie beheerst gebied.

Hoe waardeert de regering deze fundamentele kritiek van juist deze onderzoekers, mede gelet op de verwijzing in de memorie van toelichting naar onderzoek door deze wetenschappers, zo vragen de GroenLinks-, SP- en PvdD-fractieleden. Geeft deze kritiek de regering aanleiding tot het doen van aanpassingen? Meer concreet: is zij voornemens een of meerdere van de voorgestelde wijzigingen door te voeren? Hoe waardeert de regering deze kritiek en aanbevelingen van de rechtsgeleerden? En in

<sup>25</sup> Section 58 (3A) Terrorism Act 2000.

<sup>26</sup> P.H.P.H.M.C. van Kempen & M.I. Fedorova, *Foreign terrorist fighters: strafbaarstelling van verblijf op een terroristisch grondgebied? Een toetsing aan materieel strafrechtelijke, mensenrechtelijke en volkenrechtelijke parameters* (Onderzoekscentrum voor Staat en Recht Radboud Universiteit, deel 27), Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 67–115.

<sup>27</sup> *Kamerstukken II* 2018/19, 35 125, nr. 3, p. 12.

<sup>28</sup> P.H.P.H.M.C. van Kempen, «Het strafrechtelijk verbod van verblijf in een terroristisch gebied. Grondslagen, fundamentele kritiek en enige rechtsvergelijking met Australië, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk», *DD* 2019/60, p. 783 en professor Fedorova tijdens de deskundigenbijeenkomst over onderhavig wetsvoorstel; *Kamerstukken I* 2019/20, 35 125, B.

aanvulling op deze laatste vraag: rechtswetenschappers wijzen er op dat door het ontbreken van een dergelijke bijzondere strafuitsluitingsgrond, rechters gedwongen kunnen worden tot het oprekken van de bestaande strafuitsluitingsgronden. Hoe beoordeelt de regering dit risico? Geeft de wettekst de individuele rechter voldoende beoordelingsruimte in een concrete casus? Graag een toelichting.

De regering geeft aan dat er gekozen is voor de systematiek om toestemming vooraf aan de Minister van Justitie en Veiligheid te vragen, maar op pagina 24 van de nota naar aanleiding van het verslag lezen de leden van de D66-fractie dat de regering op vragen van de SP-fractieleden antwoordt, dat op grond van de redactie van het voorgestelde artikel 134b van het Wetboek van Strafrecht ook in uitzonderingsgevallen toestemming achteraf mogelijk is.<sup>29</sup> Is dit niet een tegenstrijdigheid? Kan de regering voorbeelden geven waarin toestemming achteraf tot de mogelijkheden behoort? Welke criteria legt de Minister van Justitie en Veiligheid aan voor het verlenen van toestemming achteraf? Hoe moeten rechters een zaak beoordelen van iemand die zonder toestemming vooraf in het betreffende gebied heeft verbleven en daarvoor vervolgd wordt? Zal de verdachte in die zaak zich erop kunnen beroepen dat hij achteraf toestemming had behoren te krijgen? Hoe ziet de regering de mogelijkheid dat via jurisprudentie een waaier aan criteria voor toestemming achteraf wordt gecreëerd? Is de regering het met de D66-fractieleden eens dat het aan de wetgever is om in de wettekst duidelijk te maken wanneer toestemming achteraf mogelijk is?

De D66-fractieleden merken op dat volgens de voorgestelde tekst van artikel 134b van het Wetboek van Strafrecht diegene strafbaar is die zonder toestemming «opzettelijk verblijft in een gebied [...]». Waarom heeft de regering er niet voor gekozen te formuleren: «verblijft en/of heeft verbleven». Kan een terugkeerder zich er met succes in de rechtszaak op beroepen dat hij inmiddels niet meer in dat gebied verblijft en dat hij daarom dus niet (meer) onder de strafbepaling valt?

Volgens de regering moet de aanvrager van toestemming aantonen dat hij een zwaarwegend belang heeft bij verblijf in het gebied. Zien de leden van de D66-fractie het goed dat dit de facto neerkomt op een omkering van de bewijslast? Komt de methodiek die de regering voorstaat, niet neer op strijd met het recht op een eerlijk proces, in het bijzonder de onschuld-presumptie? Heeft de regering overwogen om de *Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism* van de Verenigde Naties om advies te vragen over de voorgenomen systematiek? Zo nee, waarom niet?

De regering stelt op pagina 20 van de nota naar aanleiding van het verslag dat als iemand om toestemming vraagt om een familielid in het gebied te bezoeken, de toestemming slechts in uitzonderingssituaties zal worden gegeven. Komt een dergelijke afhoudende respons op een verzoek familie te mogen bezoeken niet neer op een ongeoorloofde beperking van het recht op *family life*, vragen de leden van de D66-fractie. Stel dat een vader toestemming vraagt om zijn zoon of dochter in het gebied te bezoeken om die te bewegen mee terug te keren naar Nederland en onder de invloed van de terroristische organisatie vandaan te komen. Is dat een belang dat zwaarwegend genoeg is om toestemming te verkrijgen?

Volgens het wetsvoorstel moet iedereen toestemming vragen om in het gebied te verblijven, behalve iemand die in opdracht van de Staat of een volkenrechtelijke organisatie, of als afgevaardigde van het Rode Kruis zich

<sup>29</sup> *Kamerstukken II 2018/19, 35 125, nr. 6, p. 24.*

in het gebied begeeft. Hoe reageert de regering op de bij alle adviesorganen, deskundigen, hulpverleners en journalisten gerezen bezwaren dat zij de onafhankelijkheid van de betreffende personen hiermee in de waagschaal stelt, zo vragen de leden van de D66-fractie. Van alle kanten wordt gesteld dat de terroristen in het betreffende gebied de Nederlander die met toestemming van de Nederlandse overheid wordt aangetroffen, zullen zien als een spion, een handlanger of een vertegenwoordiger van die Nederlandse overheid. De betreffende journalist of hulpverlener zal zo een doelwit kunnen worden in een toch al gevaarlijke situatie. Dit klemte eens te meer als diezelfde Nederlandse overheid politieke en/of militaire steun verleent aan diegenen die de terroristische organisatie bestrijden.

Waarom stelt de regering dat het ondoenlijk is om een categorale uitzondering voor bijvoorbeeld activiteiten van hulpverleners en journalisten in het betreffende gebied te maken, nu een dergelijke generieke uitzondering wel in de wet van het Verenigd Koninkrijk is gemaakt? Ook in het Verenigd Koninkrijk zijn journalisten en hulpverleners geen afgebakende beroepsgroep, dus het eerder door de regering naar voren gebrachte argument komt de leden van de D66-fractie weinig overtuigend voor. Heeft de regering de systematiek van de Britse wet (met generieke uitzonderingsgronden) die per 12 februari 2019 van kracht is geworden, alsnog tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel (dat in januari 2019 bij de Tweede Kamer werd ingediend en dus voor het in werking treden van de Britse wet) in haar overwegingen betrokken en waarom is er geen wetswijziging op het punt van de generieke uitzonderingsgronden ingediend, vragen de leden van de D66-fractie.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel heeft de regering meermalen naar het Deense model verwezen, waar de Deense beroepsgroep van journalisten beoordeelt of iemand die naar het betreffende gebied wil gaan, daadwerkelijk journalist is en een toestemming om er heen te gaan, verdient te krijgen. Is de regering ervan op de hoogte dat – volgens de hoofdredacteur van Elseviers Weekblad Arendo Joustra, aangegeven tijdens de deskundigenbijeenkomst – 90% van de Deense journalisten bij de beroepsvereniging is aangesloten, terwijl dat percentage in Nederland hooguit 50% is? Hoe reageert de regering op het argument van de NVJ dat zij met kracht het Britse systeem met een categorale uitzondering op het toestemmingsvereiste voor journalisten bepleit en het Deense model afwijst? Overweegt de regering ondanks de negatieve houding van de NVJ, om de toestemmingsverlening aan deze vereniging uit te besteden, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Op pagina 26 van de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering dat zij geen verschil ziet tussen de situatie waarin een journalist of hulpverlener van tevoren een visum krijgt of anderszins toestemming krijgt alvorens een bepaald gebied te betreden.<sup>30</sup> Deze redenering kunnen de D66-fractieleden niet volgen. Is het niet zo dat een visum wordt verstrekt door de autoriteit van het land dat men wil bezoeken, terwijl in het onderhavige wetsvoorstel het de Nederlandse Minister van Justitie en Veiligheid is die gaat beoordelen of een Nederlander naar het betreffende gebied mag afreizen?

Hoe reageert de regering op het voorbeeld van de advocaat die zijn cliënt, verdachte van terroristische activiteiten, in Nederland bijstaat en naar het desbetreffende gebied wil afreizen om daar ter plaatse de situatie in ogenschouw te nemen, zodat hij/zij de verdediging goed kan voorbereiden? De advocaat is in een strafzaak tegen de Staat der Nederlanden verwickeld, merken de leden van de D66-fractie op. Komt het beginsel van

<sup>30</sup> *Kamerstukken II 2018/19, 35 125, nr. 6, p. 26.*

eerlijke procesvoering niet in het gedrang wanneer de Minister van Justitie en Veiligheid, dus de Staat der Nederlanden vertegenwoordigend, die advocaat toestemming weigert om het gebied te bezoeken?

Meermalen heeft deze Minister van Justitie en Veiligheid verklaard verzoeken van hulpverleners en journalisten om naar het betreffende gebied af te reizen, soepel te beoordelen. Hij wil niet treden in wat voor activiteiten zij daar gaan ontplooien. Wil de regering op de zorgen van de D66-fractieleden reageren wat betreft de mogelijkheid dat een volgende Minister van Justitie en Veiligheid daar misschien anders over oordeelt en zich wel inhoudelijk gaat bemoeien met de werkzaamheden van de journalisten en hulpverleners in het kader van het toestemmingsvereiste?

De D66-fractieleden vragen de regering in te gaan op de vrees dat een door de overheid (Ministerie van Justitie en Veiligheid of NCTV) ontworpen website waar de benodigde toestemming moet worden gevraagd middels downloaden van formulieren, documenten, bewijsstukken et cetera, het risico in zich draagt gehackt te worden, waardoor zeer privacygevoelige en potentieel gevaarzettende stukken in verkeerde handen kunnen komen te vallen. Begrijpt de regering de angst dat dit mensenlevens in gevaar zou kunnen brengen, terwijl dit risico niet speelt zonder het wetsvoorstel?

Wil de regering reageren op de stelling van Oxfam Novib en de Dutch Relief Alliance tijdens de deskundigenbijeenkomst geponeerd, dat het soms, bijvoorbeeld bij medische noodhulp, noodzakelijk is om een gebied binnen te trekken binnen 6 uur en dat dus niet gewacht kan worden op toestemming van de Minister van Justitie en Veiligheid, zo vragen de D66-fractieleden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering voorts te reageren op de suggestie van professor Fedorova, gedaan tijdens de deskundigenbijeenkomst, om in de wettekst een bijzondere strafuitsluitingsgrond te introduceren zodat de rechter in voorkomende gevallen voldoende manoeuvreerruimte krijgt om tot een rechtvaardig oordeel te komen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering tevens te reageren op de stelling van de landelijk officier van justitie inzake terrorismebestrijding, de heer Van Veghel, geponeerd tijdens de deskundigenbijeenkomst: «Als je met een categorale uitzondering gaat werken, is dat voor alle praktijkbeoefenaars de allerbeste vorm, [...]. Dus niet een soort toetsing achteraf.»<sup>31</sup>

De D66-fractieleden merken op dat om tot aanwijzing van een terroristisch gebied in de zin van het wetsvoorstel te komen, de Minister van Justitie en Veiligheid meldt dat hij uitgebreid overleg zal voeren met de Ministers op het Ministerie van Buitenlandse Zaken en in de ministerraad. Daarnaast noemt hij overleg en overeenstemming met internationale instanties en bijvoorbeeld het rekening houden met sancties opgelegd door de Verenigde Naties (hierna: VN) en de Europese Unie. Het wetsvoorstel heeft dus een belangrijke internationale uitstraling en werking.

Tijdens de deskundigenbijeenkomst kwam naar voren dat er slechts drie landen van de 193 VN-lidstaten zijn, die een strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied geregeld hebben, waarbij Australië en het Verenigd Koninkrijk wel degelijk een generieke uitzonderingsclausule voor hulpverleners en journalisten in hun wetgeving hebben opgenomen. Hoe zal aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel in de voorgestelde vorm de reputatie van Nederland

<sup>31</sup> *Kamerstukken I 2019/20, 35 125, B, p. 25–26.*

beïnvloeden als land dat fundamentele vrijheden als de vrijheid van nieuwsgaring hoog in het vaandel heeft staan? Wat als andere landen het Nederlandse voorbeeld zouden volgen? Hoe lastig wordt het dan wel niet voor humanitaire organisaties, mensenrechtenorganisaties en mediaorganisaties om hun mensen naar zo'n gebied te sturen om hun oirbare werk te doen, als die organisaties bij de verschillende landen waar hun medewerkers de nationaliteit van hebben, tevoren toestemming moeten vragen om in het desbetreffende gebied te mogen verblijven? Hoe belemmert dit hun slagvaardig optreden? Wat voor gevolgen kan dit hebben voor andere sectoren, zoals de wetenschap en de politiek, die afhankelijk zijn van informatie van onverdachte bronnen, wanneer het werk van deze organisaties wordt bemoeilijkt?

De **PvdA**-fractieleden vragen of de regering kan reageren op de uitspraak van de vertegenwoordiger van het Internationale Comité van het Rode Kruis tijdens de deskundigenbijeenkomst, dat dit wetsvoorstel niet in lijn is met de Verdragen van Genève en de humanitaire principes, als er niet ook een categorische humanitaire uitsluitingsgrond komt voor alle onpartijdige humanitaire organisaties die handelen in overeenstemming met het internationaal humanitair recht.<sup>32</sup>

Kan de regering eveneens een reactie geven op de uitspraak in dezelfde bijeenkomst van de vertegenwoordiger van Artsen zonder Grenzen, dat een toestemmingsprocedure voor humanitaire toegang nooit kan bestaan zonder de onpartijdigheid van hulpverlening in het geding te brengen? Kan de regering voorts toelichten waarom een categorische uitzondering voor hulpverleners niet mogelijk is?<sup>33</sup> In het aangenomen amendement-Van Toorenburg c.s.<sup>34</sup> wordt gesteld dat het ICRC een bijzondere positie heeft in de Verdragen van Genève en in het internationaal humanitair recht, en dat daarom een uitzondering wordt gemaakt in het wetsvoorstel voor personen die door het ICRC worden afgevaardigd. Aangezien artikel 10 van de vierde Geneefse Conventie expliciet gaat over het ICRC en andere humanitaire organisaties, zou dezelfde uitzondering dan niet kunnen worden gemaakt voor de andere humanitaire organisaties?

In vergelijkbare wetgeving in het Verenigd Koninkrijk en Australië en in de relevante Europese richtlijn inzake terrorismebestrijding<sup>35</sup> is wel een categorische uitzonderingsgrond opgenomen voor journalisten en noodhulpverleners. Om welke reden is een dergelijke uitzondering onder soortgelijke voorwaarden in de Nederlandse wet onmogelijk, zo vragen de PvdA-fractieleden.

De PvdA-fractieleden vragen of de regering bekend is met de opvattingen van Jan Egeland, de secretaris-generaal van de Norwegian Refugee Council, in de EUobserver van 14 oktober 2019<sup>36</sup>, waarin hij onder andere stelt dat het onacceptabel is om hulpverleners aan nog meer risico's bloot te stellen door middel van ondoordachte antiterrorismewetgeving. Hoe duidt de regering de zeer kritische oordelen vanuit de internationale noodhulpsector over het Nederlandse wetsvoorstel?

De PvdA-fractieleden vragen hoe dit wetsvoorstel, en in het bijzonder de toestemming vooraf, zich verhoudt met de uitspraken van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking op 6 juni

<sup>32</sup> Zie o.a.: ICRC, *Commentary on the Second Geneva Convention*, 2017, Article 3, § 867 en Article 9, § 1206; zie ook artikel 70 en artikel 81 van het Eerste Aanvullend Protocol.

<sup>33</sup> *Kamerstukken II 2018/19*, 35 125, nr. 25.

<sup>34</sup> *Kamerstukken II 2018/19*, 35 125, nr. 16.

<sup>35</sup> Richtlijn (EU) 2017/541, overweging 38.

<sup>36</sup> <https://euobserver.com/opinion/146230>.

jongstleden: «ons belang is dat er snelheid in zit en dat er geen onnodige belemmering optreedt, waardoor de humanitaire hulpverlening wordt vertraagd»<sup>37</sup>. En hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich met het «Beleidskader humanitaire hulp», waarin staat dat: «Hulp aan mensen in nood dient te worden geleverd op basis van de principes van onpartijdigheid, onafhankelijkheid en neutraliteit moet los staan van politieke, economische en militaire doelen.»<sup>38</sup>? Is hier geen sprake van incoherentie van beleid als de ene Minister de humanitaire ruimte verkleint, en de andere die juist wil vergroten? Ondermijnt dit wetsvoorstel de positie die de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking momenteel inneemt als «*eminent person*» van de Grand Bargain, die de financiering en levering van noodhulp effectiever en efficiënter moet maken?

In de brief van de NVJ van 7 november 2019 aan de Minister van Justitie en Veiligheid staat: «Een wet waarin voorafgaand toestemming moet worden gevraagd om ons werk te mogen doen, is een grove inbreuk op de vrijheid van meningsuiting en maakt het ons onmogelijk om veilig ons werk in risicogebieden te doen.» Kan de regering nog eens uitleggen waarom deze inbreuk alsook de inbreuk op de vrijheid van beweging, noodzakelijk is, mede in het licht van het advies van de Raad van State waarin de noodzakelijkheid van de inbreuk ter discussie wordt gesteld, zo vragen de PvdA-fractieleden.

Michiel Hofman van Artsen zonder Grenzen heeft tijdens de deskundigenbijeenkomst het volgende opgemerkt:

*«Met veranderende gevechtscilines is het praktisch gezien zeer moeilijk om te bepalen wat een door terroristen gecontroleerd gebied eigenlijk is. De bescherming onder het internationaal recht moet desalniettemin onverminderd van toepassing blijven. Van ons medisch personeel, Nederlands of niet, mag niet worden verwacht dat ze hun patiënten in de steek laten omdat ze zich plotseling in een door terroristen gecontroleerd gebied bevinden. Hun aanwezigheid kan onder dit wetsvoorstel van het ene op het andere moment een misdrijf worden. Deze voorbeelden geven aan dat soortgelijke wetgeving in conflictgebieden nu al de humanitaire toegang beperkt en het leven van zowel patiënten als hulpverleners in gevaar brengt. Toegang tot gebieden gecontroleerd door gewapende groepen vereist dat we erop kunnen vertrouwen dat ons werk en onze organisatie onafhankelijk zijn van enige politieke of militaire agenda. Dit vertrouwen in humanitaire hulp wordt ondermijnd als deze toegang afhankelijk wordt van de goedkeuring door de overheid en van een politieke beslissing over de aard van het conflict, in plaats van de noden van de mensen. Dit brengt onze hulpverleners in gevaar. Verscheidene gewapende groepen in Somalië, Syrië, Irak en Nigeria hebben dit vertrouwen al verloren. Zij blokkeren nu zelf ook de humanitaire hulpverlening. Sommige overheden denken dat we terroristen helpen, terwijl de terroristen denken dat we spionnen zijn voor diezelfde overheden. Uiteindelijk is het de bevolking die in het gebied vastzit die hiervoor de prijs betaalt.»<sup>39</sup>*

De PvdA-fractieleden vragen of de regering op dit citaat kan reageren en motiveren waarom de veiligheid van journalisten en hulpverleners niet in het geding komt. Het wetsvoorstel is gericht op de nationale veiligheid, doch wat is het effect van het wetsvoorstel op de lokale bevolking in het licht van voorgaand citaat?

<sup>37</sup> Kamerstukken II 2018/19, 34 952, nr. 78, p. 23.

<sup>38</sup> Kamerstukken II 2018/19, 34 952, nr. 62, bijlage Mensen eerst: Nederlandse koers humanitaire diplomatie en noodhulp, p. 5.

<sup>39</sup> Kamerstukken I 2019/20, 35 125, B, p. 6.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** zien dat het wetsvoorstel aangaande de vereiste toestemming van de Minister van Justitie en Veiligheid een uitzondering maakt voor een afgevaardigde van het ICRC. In de Geneefse Verdragen inzake het humanitair oorlogsrecht wordt deze uitzondering echter telkens breder geformuleerd. Daar is telkens sprake van «een onpartijdige humanitaire organisatie, zoals het Internationale Comité van het Rode Kruis».

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de vier Geneefse Conventies en vragen de regering helder toe te lichten waarom zij afwijkt van de keuze die in het internationaal humanitair oorlogsrecht is gemaakt bij het bevorderen van hulp door humanitaire organisaties, zoals het Rode Kruis. Zij constateren dat door deze wetgeving alleen het ICRC zelfstandig kan afwegen of het hulp zal bieden in oorlogssituaties waarbij gebied door terroristische organisaties beheerst wordt en dat alle andere humanitaire organisaties hiervoor eerst toestemming moeten hebben van de Minister van Justitie en Veiligheid. Zij zien daarnaast als mogelijk neveneffect dat er vertraging optreedt bij het verlenen van noodhulp en vragen de regering op deze zorg te reageren.

Verschillende vertegenwoordigers van onpartijdige humanitaire organisaties hebben in de Eerste Kamer en bij de fractieleden van de ChristenUnie kenbaar gemaakt dat toestemming van de Minister van Justitie en Veiligheid schadelijk kan zijn voor de onpartijdige positie van de betreffende organisatie in conflictgebied. Geregeld is Nederland, soms via bondgenoten van ons land, ook in militaire zin betrokken bij een conflict. Zij vrezen dat het vertrouwen in de onpartijdigheid van de organisaties door dit wetsvoorstel wordt ondermijnd. Kan de regering zich deze angst voorstellen? De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben diep respect voor de uiterst ingewikkelde situaties waarin hulpverleners zich inzetten voor het redden van een mensenleven in uiterst gevaarlijke omstandigheden en zij vinden het ingewikkeld dat dit werk strafbaar kan zijn indien het slachtoffer zich op de verkeerde plek bevindt en de Minister van Justitie en Veiligheid geen toestemming heeft verleend voor deze actie. Zij vragen van de regering een reflectie op deze gedachte.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien dat slechts enkele landen dergelijke wetgeving kennen, waarbij het toestemmingsvereiste bijna nergens voorkomt. Zij vragen de regering welke ervaringen met de wetgeving in de betreffende landen haar aanmoedigen om het wetsvoorstel voort te zetten. Heeft zij voorbeelden van effectieve rechtsvervolging die niet op andere wijze had kunnen plaatsvinden? Zij vragen bovendien of bij een eventuele rechtsvervolging in andere landen kan worden ingegaan op het aspect dat verdachten deel uitmaakten van een groepering die strijd voerde tegen de terroristische organisatie waartegen ook de Nederlandse staat met haar bondgenoten een strijd levert.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vernomen dat soortgelijke regelgeving in 2017 in Australië door een *Joint Parliamentary Committee* is geëvalueerd. Zij vragen welke overwegingen er in Australië toe hebben geleid dat is afgezien van het toestemmingsvereiste en vragen hoe de regering deze evaluatie heeft betrokken bij de voorbereiding van het wetsvoorstel, nu een ander land op dit punt kennelijk al meer ervaring heeft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering het aspect weegt dat internationale onpartijdige humanitaire organisaties voor haar medewerkers in diverse landen toestemming moeten vragen. Hoe zou de regering het waarderen dat hierdoor de Nederlandse bijdrage in deze organisaties zou verminderen?



Zij vragen de regering tevens of zij inzicht kan verschaffen in de bureaucratistische lasten die dit wetsvoorstel met zich meebrengt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van de grote zorgen van de Nederlandse journalisten met ervaring met het werken in oorlogsgebieden. Zij stellen dat ze ernstig belemmerd kunnen raken in hun werk doordat hun aanwezigheid in het conflictgebied geassocieerd kan worden met de toestemming van de Nederlandse staat. Zij vragen de regering om in te gaan op de specifieke zorgen die door vertegenwoordigers van journalisten zijn geuit tijdens de deskundigenbijeenkomst. De voornoemde leden vragen daarbij om in elk geval in te gaan op de positie van freelanceverslaggevers, het belang van zich snel kunnen verplaatsen, het in verband met de veiligheid niet van tevoren kenbaar willen maken van de plek van bestemming, en de veiligheid van de aanvraagprocedure. Zij vragen bovendien wat de regering weerhoudt van toepassing van het Britse model, waarin een categorale uitzondering is geformuleerd.

De fractieleden van **50PLUS** vragen of de regering het eens is met de uitspraak van de vertegenwoordiger van Artsen zonder Grenzen, gedaan tijdens de deskundigenbijeenkomst, dat een toestemmingsprocedure voor humanitaire toegang nooit kan bestaan zonder de onpartijdigheid van hulpverlening in het geding te brengen. Zo nee, waarom niet? Wat vindt de regering van de uitspraak van de vertegenwoordiger van het ICRC in dezelfde bijeenkomst, dat dit wetsvoorstel niet in lijn is met de Verdragen van Genève en de humanitaire principes, als er niet ook een categorische humanitaire uitsluitingsgrond komt voor alle onpartijdige humanitaire organisaties die handelen in overeenstemming met het internationaal humanitair recht?<sup>40</sup>

In vergelijkbare wetgeving in het Verenigd Koninkrijk en Australië, en in de relevante Europese richtlijn inzake terrorismebestrijding<sup>41</sup> is wel een categorische uitzonderingsgrond opgenomen voor journalisten en noodhulpverleners. Om welke reden is een dergelijke uitzondering onder soortgelijke voorwaarden in de Nederlandse wet niet mogelijk, zo vragen de 50PLUS-fractieleden.

Waarom wordt er geen categorische uitzondering toegevoegd op basis van actie in het betreffende gebied, in plaats van op grond van de beroepsgroep, zoals ook in Australië bij wet is vastgelegd en na evaluatie blijkt dat dit goed werkt? Als de regering niet bereid is dit toe te voegen: op grond van welke argumentatie gebeurt dit niet, zo vragen de 50PLUS-fractieleden.

De 50PLUS-fractieleden vragen of de regering de stelling onderschrijft van professor Fedorova tijdens de deskundigenbijeenkomst geponeerd, dat het noodzakelijk is om de volgende aanvullende beperkingen toe te voegen aan de wet: 1) een categorische uitsluiting van journalisten en hulpverleners van het toestemmingsvereiste, 2) een expliciete mogelijkheid om toestemming achteraf te verkrijgen, en 3) een bijzondere strafuitsluitingsgrond, zodat de rechter in individuele gevallen beter is uitgerust om tot een rechtvaardig oordeel te komen. Ziet de regering mogelijkheden om het wetsvoorstel aan te passen overeenkomstig deze voorstellen? Zo nee, waarom niet?

---

<sup>40</sup> Zie o.a.: ICRC, Commentary on the Second Geneva Convention, 2017, Article 3, § 867 en Article 9, § 1206; zie ook artikel 70 en artikel 81 van het Eerste Aanvullend Protocol.

<sup>41</sup> Richtlijn (EU) 2017/541, overweging 38.

Met name vinden de **SGP**-fractieleden het belangrijk om er zicht op te krijgen wat noodzakelijk is in het kader van een spoedprocedure. Het kan immers zijn dat een organisatie of journalist om toestemming wil vragen om meteen af te kunnen reizen vanwege ontwikkelingen in een bepaald gebied. Hoe kan dan gewaarborgd worden dat de toestemming er op zo kort mogelijke termijn is? Of komen er mogelijkheden om de vraag om toestemming in te dienen en pas achteraf ook daadwerkelijk toestemming te krijgen?

In de schriftelijke stukken van de Tweede Kamer meldt de regering dat er bij journalisten en hulpverleners geen sprake is van een belangenafweging, merken de SGP-fractieleden op. Het uitgangspunt is dat toestemming wordt verleend. Kan de regering aangeven wat dan de precieze waarde is van de daadwerkelijk te vragen toestemming? Waar wordt dan nog wel op gelet? Zijn er dan eigenlijk geen andere voorwaarden waaraan organisaties moeten voldoen dan dat ze een mediabedrijf zijn of dat de betrokken journalist als freelancer over dit thema publiceert?

Er is de nodige discussie ontstaan over de vraag of het wel logisch is om geen categorale vrijstelling te bieden voor humanitaire hulp en journalistieke werkzaamheden. De leden van de SGP-fractie vragen of dit echt onmogelijk is. Is er op grond van andere wetgeving (bijvoorbeeld rond bronnenbescherming) niet meer duidelijkheid te bieden over de grenzen van dergelijke begrippen?

Voorkomen moet worden dat het vragen van toestemming ervoor zorgt dat mensen of organisaties gezien worden als verlengstuk van een bepaalde regering en dus niet neutraal zijn. Wil de regering er nog op ingaan hoe daadwerkelijk wordt voorkomen dat er het risico is dat de gevaren als gevolg van de toestemmingsprocedure juist toenemen, zo vragen de SGP-fractieleden.

## **5. Aanwijzing terroristische gebieden**

De regering stelt dat een belangrijke rol bij het aanwijzen van een gebied in de zin van het wetsvoorstel, het gegeven is dat «Nederlanders naar dat gebied afreizen of dat het risico bestaat dat zij dat zullen doen.»<sup>42</sup> Zien de leden van de **D66**-fractie het goed dat het wetsvoorstel geen terugwerkende kracht heeft? Dus, Nederlanders die in de aanloop naar de gebiedsaanwijzing naar het gebied zijn uitgereisd, zijn nog niet strafbaar? En vallen Nederlanders die al in het betreffende gebied wonen voordat het werd aangewezen, zoals een missionaris, ook niet onder de strafbepaling?

Van verschillende kanten wordt opgemerkt dat het gebied dat een terroristische organisatie onder controle heeft, fluctuerende grenzen kent. De ene dag kan het gebied groter zijn dan de andere dag, afhankelijk van de strijd die de organisatie levert met de staat van wie het grondgebied is of met een internationale troepenmacht. De regering stelt dat alleen een kerngebied wordt aangewezen van waaruit de organisatie opereert. Hoe reageert de regering, zo vragen de leden van de D66-fractie, op de kritiek van verschillende kanten (Raad van State, voornoemd onderzoeker Weggemans) dat het moeilijk te bewijzen zal zijn of een Nederlander in het betreffende gebied verblijft of heeft verbleven, wanneer hij/zij dat zelf ontkent?

---

<sup>42</sup> *Kamerstukken II 2018/19, 35 125, nr. 6, p. 15.*

In de memorie van toelichting op pagina 7 verwijst de regering naar artikel 14, vierde lid, van de Rijkswet op het Nederlandschap<sup>43</sup> wanneer zij aangeeft dat daar een lijst wordt vastgesteld van terroristische organisaties. De leden van de D66-fractie begrijpen deze verwijzing niet, aangezien dit artikel gaat over het verlies van Nederlandschap door een minderjarige. Kan de regering deze passage nader toelichten?

De grenzen van een gebied dat door een terroristische organisatie gecontroleerd wordt, zijn fluïde. Dat wil zeggen dat een gebied dat vandaag veilig is, morgen onder controle kan staan van een terroristische organisatie. Hoe gaat het OM deze informatie up-to-date houden, zo vragen de **50PLUS**-fractieleden. Hoe denkt de regering dat deze grenzen kunnen worden afgebakend? Hoe zal straks worden omgegaan met een journalist die voor een opdracht een veilig gebied inrijdt, welk gebied na een aantal uren/dagen plotseling onder controle komt te staan van een terroristische organisatie en ook als zodanig wordt aangemerkt door het OM?

De **SGP**-fractieleden stellen graag een vraag over de precieze grenzen van een gebied. In de deskundigenbijeenkomst werd onder meer gesproken over veranderende gevechtslinies in of rondom een gebied. Kan in voortdurend verschuivende grenzen de bepaling van een grens van het gebied wel voldoende nauwkeurig bepaald worden? Hoe kunnen hulpverleners of journalisten dan precies weten of zij wel of niet in het gebied zijn?

De **SGP**-fractieleden merken op dat in de Tweede Kamer ook is gesproken over de spoedprocedure voor het aanwijzen van een onder controle van een terroristische organisatie staand gebied. Als gevolg van een amendement<sup>44</sup> is de termijn voor voorlegging aan de Staten-Generaal terecht verkort naar twee weken. Wel vragen deze leden in hoeverre er ook in die twee weken nog een risico is dat mensen toch reeds naar het gebied afreizen, ook al weten ze dat dat waarschijnlijk binnenkort verboden is. Zijn er dan wel voldoende mogelijkheden om op te treden, omdat de strafrechtelijke regels bij vertrek nog niet van toepassing waren?

## 6. Internationale aspecten

De **VVD**-fractieleden vragen of de regering van plan is om bij andere Europese landen te pleiten voor het ontwikkelen van vergelijkbare wetgeving, zodat uiteindelijk de werking ervan wordt versterkt.

De leden van de **D66**-fractie vragen aan de regering, ondanks eerdere weigering, om toch nog aan de extern volkenrechtelijke adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken of de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) om advies en een analyse van het wetsvoorstel te vragen, mede gelet op de tijdens de deskundigenbijeenkomst naar voren gebrachte bezwaren.

De **PvdA**-fractieleden vragen de regering om toe te lichten hoe de afweging is gemaakt tussen de noodzaak van dit wetsvoorstel en de inbreuk op de universeel erkende principes van noodhulpverlening, i.e. humaniteit, onpartijdigheid, onafhankelijkheid en neutraliteit? Is hierover advies ingewonnen op basis van internationaal humanitair recht bij bijvoorbeeld de volkenrechtelijk adviseur, de heer Nollkaemper?

<sup>43</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 125, nr. 3, p. 7.

<sup>44</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 125, nr. 14.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** merken op dat in de Richtlijn EU 2017/541 inzake terrorismebestrijding wel gesproken wordt over het strafbaarstellen van terroristische daden, en het reizen, het treffen van voorbereidende handelingen of het organiseren van financiering met terroristisch oogmerk, maar niet het verblijf in een gebied dat door een terroristische organisatie gecontroleerd wordt. Zij vragen de regering welke overwegingen bij de totstandkoming van de richtlijn ertoe hebben geleid om dit geen onderdeel te maken van de richtlijn.

De ChristenUnie-fractieleden lezen in overweging 37 van deze richtlijn, die wel voluit gaat over terrorismebestrijding, dat deze er niet toe mag leiden dat de rechten, verplichtingen en verantwoordelijkheden van de lidstaten uit hoofde van het internationaal recht, met inbegrip van het internationaal humanitair recht, worden gewijzigd. Nu dit wetsvoorstel zich eveneens richt op terrorismebestrijding, vragen voornoemde leden hoe het huidige wetsvoorstel zich verhoudt tot hetgeen waartoe Nederland zich gecommitteerd heeft in overweging 37.

## **7. Ontvangen adviezen en consultatie**

Hoe reageert de regering op het feit dat er niet een advies is uitgebracht dat het wetsvoorstel onverkort steunt, zo vragen de leden van de **D66**-fractie. De Raad van State heeft op 14 november 2019 in de Eerste Kamer het eerder uitgebrachte negatieve advies over het wetsvoorstel nog eens herhaald en verder toegelicht. Zelfs het OM (de heer Van Veghel: «Laat het helder zijn: waar het Openbaar Ministerie heeft aangegeven meerwaarde te zien in de wet, zag die meerwaarde uiteraard niet op het kunnen vervolgen of tegenhouden van journalisten of ngo's. Daar is onze blik uiteraard nooit naar uitgegaan.»<sup>45</sup>) en de NCTV hadden kritiek op het wetsvoorstel en dan met name op het feit dat er geen categorale uitzondering in de wettekst is opgenomen (behalve voor het Rode Kruis) voor hulpverleners en journalisten. Op het eerdere wetsvoorstel was al kritiek gekomen van onder andere de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). Had het niet voor de hand gelegen om alle adviesorganen na de verwerking van hun adviezen opnieuw om advies te vragen of zij van mening zijn dat hun bezwaren adequaat zijn verwerkt, zo vragen de leden van de D66 fractie.

De **PvdA**-fractieleden vragen welk advies het Ministerie van Buitenlandse Zaken (specifiek de directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp, DSH) heeft gegeven tijdens het wetgevingsproces. Voorziet dit ministerie problemen met dit wetsvoorstel, aangezien dit voorstel een belemmerende werking zal hebben op door de Nederlandse overheid gefinancierde noodhulpprogramma's, waaronder die van de Dutch Relief Alliance en andere humanitaire organisaties die met Nederlands belastinggeld worden gefinancierd? Zou de regering kunnen aangeven hoe zij de effecten van deze wetgeving op de door Nederland gefinancierde noodhulpprogramma's, waaronder de Dutch Relief Alliance, wil mitigeren?

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,  
De Boer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,  
Van Dooren

---

<sup>45</sup> *Kamerstukken I 2019/20, 35 125, B, p. 24.*