

Vergaderjaar 2017–2018

34 466

Voorstel van wet van het lid Van Toorenburg tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de strafbaarstelling van de verheerlijking van terrorisme

Nr. 8 HERDRUK¹

VERSLAG

Vastgesteld 16 februari 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

	blz.
ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Strafbbaarstelling van de verheerlijking van terroristische misdrijven	2
<i>Inleiding</i>	2
<i>Grondrechten</i>	5
<i>Bestaande wetgeving</i>	5
<i>Internationale regelgeving</i>	5
<i>Voorgestelde strafbaarstelling</i>	6
3. Ontzetting van de uitoefening van bepaalde beroepen	9
4. Consultaties	9
ARTIKELSGEWIJS	10

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig initiatiefwetsvoorstel. Zij constateren dat de initiatiefnemer heeft aangesloten bij een conceptwetsvoorstel van het kabinet-Balkenende II, dat in 2005 onder verantwoordelijkheid van toenmalig Minister van Justitie Donner is opgesteld. Sinds 2005 is de wereld helaas meermalen

¹ Ivm het toevoegen van een inbreng van een fractie.

opgeschrikt door terroristische aanslagen. Het voorstel heeft dus niets aan actualiteit ingeboet. Voornoemde leden hebben enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van dit initiatiefwetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij achten het prijzenswaardig wanneer Kamerleden gebruik maken van hun recht van initiatief en een initiatiefwetsvoorstel aanhangig maken bij de Tweede Kamer. Tevens onderschrijven zij het belang van de strijd tegen terreur en de rol van het strafrecht daarin. Wel zijn zij van mening dat elke uitbreiding van het strafrecht effectief en proportioneel moet zijn, zeker aangezien het strafrechtelijk instrumentarium met betrekking tot terroristische misdrijven en de voorbereiding daarvan de afgelopen jaren fors is uitgebreid. Zij hebben daarom naar aanleiding van dit wetsvoorstel nog enkele vragen aan de initiatiefnemer.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel dat ertoe strekt het verheerlijken van terrorisme strafbaar te stellen. Zij hechten eraan hun waardering voor de initiatiefnemer en haar ondersteuning uit te spreken. Het gebruik van het recht van initiatief vergt doorgaans veel tijd en energie naast de gebruikelijke parlementaire werkzaamheden. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij zijn met de initiatiefnemer van mening dat de schok die terroristische misdrijven teweeg brengen zodanig is, dat het verheerlijken van deze misdrijven burgers diep kan kwetsen, groepen van burgers tegen elkaar kan opzetten, haat kan zaaien, tot grote onrust in het maatschappelijke verkeer kan leiden, ontwrichting in de samenleving teweeg kan brengen, radicalisering kan bevorderen en dus een voedingsbodem kan scheppen voor het opnieuw begaan van deze misdrijven. Deze leden hebben wel behoefte aan een nadere toelichting op de keuze tot een afzonderlijke en specifieke strafbaarstelling van verheerlijking van terroristische misdrijven naast hetgeen in onze strafwetgeving reeds strafbaar is gesteld. Daarbij hebben zij enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zwaaien met IS-vlaggen of andere uitingen van verheerlijking van terrorisme moeten worden tegengegaan. Deze leden willen graag enkele vragen stellen over dit wetsvoorstel.

2. Strafbaarstelling van de verheerlijking van terroristische misdrijven

Inleiding

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer veel belang hecht aan het bestrijden van terrorisme en het terroristisch gedachtegoed. Deze leden onderschrijven dit belang. Zij vragen waarom het wetsvoorstel zich beperkt tot het in het openbaar verheerlijken van terrorisme. Is er niet aanleiding, bijvoorbeeld in het kader van de aanpak van ondermijning en andere vormen van ernstige criminaliteit, om het verheerlijken van geweld en onwettig gedrag in te dammen?

Voornoemde leden vragen hoe de initiatiefnemer dit wetsvoorstel ziet in relatie tot de nieuwe richtlijn terrorismebestrijding vanuit de EU in februari 2017. Die richtlijn richt zich immers ook op minimumnormen voor het verheerlijken van terrorisme. Voldoet dit wetsvoorstel daaraan? De aan het woord zijnde leden vragen de initiatiefnemer in te gaan op de recente ontwikkelingen rondom een Haagse imam die een bestuursrechtelijk gebiedsverbod kreeg opgelegd waardoor hij niet meer in twee wijken mocht prediken. Hoe verhoudt strafrechtelijke inzet die mogelijk wordt gemaakt in dit initiatiefwetsvoorstel zich tot de huidige (bestuursrechtelijke) mogelijkheden van een gebiedsverbod?

De leden van de D66-fractie lezen dat door de verheerlijking van terroristisch geweld strafbaar te stellen de thans bestaande mogelijkheid om vrijelijk verderfelijke denkbbeelden te verkondigen wordt ingeperkt. Deze leden begrijpen enigszins de wens om hiermee de boodschap af te kondigen dat in Nederland steun aan terroristisch geweld niet wordt geaccepteerd. Voornoemde leden hechten echter ook zeer aan het recht op vrije meningsuiting en zijn van mening dat elke inperking hiervan effect kan hebben op het publieke debat. Zij zijn van mening dat ook met onderhavig wetsvoorstel, oftewel de strafbaarstelling van de verheerlijking van terrorisme, het publieke debat wordt belemmerd. Hoewel zij de afweging die de initiatiefnemer hierin maakt enigszins kunnen volgen, zien zij ook het risico dat met het verbieden van bepaalde uitingen, tevens het zicht op deze uitingen verdwijnt omdat mensen ondergronds gaan opereren. Verbieden doet immers nog niet iets verdwijnen. Hiermee verliest bovendien de overheid het zicht op het publieke debat. Is de initiatiefnemer het ermee eens dat dit risico ontstaat? Kan zij toelichten waarom zij meent dat het daarom niet beter is om het publieke debat aan te gaan in plaats van burgers het zwijgen op te leggen?

Deze leden vragen in dit verband eveneens in hoeverre het risico bestaat dat met dergelijke strafbaarstellingen er vanuit de overheid een soort gedachtepolitie ontstaat. Kan de initiatiefnemer op dat idee reageren? Hoe ziet zij handhaving door opsporingsdiensten in dit geval voor zich? Zou het simpelweg «liken», delen, of re-tweeten van bepaalde berichten op sociale media voor opsporingsdiensten reden moeten zijn om tot vervolging over te gaan? Indien de initiatiefnemer dit inderdaad als gevolg van dit wetsvoorstel ziet, welke gevolgen ziet zij wat dat betreft voor de handhaving van deze strafbaarstelling? Hoeveel politiecapaciteit zal hieraan besteed moeten worden, met het oog op de enorme hoeveelheid aan berichten die het internet dagelijks genereert?

De leden van de D66-fractie constateren in dit verband dat de initiatiefnemer geen paragraaf over de financiële gevolgen en gevolgen voor de capaciteit van opsporingsdiensten heeft opgenomen. Deze leden achten het zoals hierboven geschetst echter aannemelijk dat controle op in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden van verheerlijking van terrorisme wel degelijk tot financiële gevolgen leidt en gevolgen voor de capaciteit van opsporingsdiensten met zich meebrengt. Voornoemde leden vragen daarom of de initiatiefnemer uiteen kan zetten met welke extra capaciteit en kosten naar verwachting rekening moet worden gehouden naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

Voornoemde leden lezen in de voorbeelden die de initiatiefnemer noemt van verheerlijking van terrorisme onder andere het zwaaien met IS-vlaggen. Zij constateren in dit verband dat bijvoorbeeld het zwaaien met swastika-vlag momenteel al niet toegestaan is, of dat daar in ieder geval tegen opgetreden wordt. Kan de initiatiefnemer toelichten waarom de juridische gronden waarop vlaggen met een swastika verboden zijn niet toepasbaar zouden kunnen zijn op vlaggen met een IS-logo?

Voorts lezen voornoemde leden dat in 2005 een dergelijk wetsvoorstel aanhangig is gemaakt door toenmalig Minister Donner. Het wetsvoorstel is toentertijd niet verheven tot wet. Deze leden vragen wat de inhoud en

de context was van het toenmalige wetsvoorstel. Kan de initiatiefnemer toelichten wat de inhoud was van de wet uit 2005, waarom deze niet tot wet verheven is en wat het verschil tussen het wetsvoorstel uit 2005 en haar initiatiefwetsvoorstel?

De leden van de GroenLinks-fractie delen de door initiatiefnemer gevoelde weerzin tegen het verheerlijken van terrorisme in welke uitingsvorm dan ook. Zij delen ook de zorgen over de mogelijke effecten van verheerlijking op de Nederlandse samenleving, maar dat neemt niet weg dat deze leden zich afvragen of de strafrechtspleging in het algemeen en de huidige uitingsdelicten in het bijzonder moeten en kunnen voorzien in de door de initiatiefnemer gevoelde lacune die met dit initiatiefwetsvoorstel gedicht zou moeten worden. Nederland kent immers een breed arsenaal aan wet- en regelgeving dat het mogelijk maakt op te treden als er bij een publieke uiting sprake is van opruiing, van discriminatie, het aanzetten tot haat en geweld, van belediging of van een daadwerkelijke, ernstige verstoring van de openbare orde.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting slechts voorbeelden over het verheerlijken van IS-gerelateerd terrorisme. Zij vragen aan de initiatiefnemer of verheerlijkende reacties, zoals na de brandbom op een moskee in Enschede, ook strafbaar zijn. De rechter heeft dit immers aangemerkt als een terroristische daad. Deze leden beschrijven enkele reacties, op Facebook, na deze aanslag en zouden graag van de initiatiefnemer willen weten of zij dit onder de reikwijdte van de wet vindt vallen.

«Groot respect voor deze man»

«Jammer dat ze die man oppakken, die deed net iets goeds»

«Zal denk ik niet de laatste zijn dat krijg je als mensen genegeerd worden goed een vervroegd paasvuur! Jippie!»

«Jammer dat die keet niet afbranden lekker laten fikken die varkens ze hebben hiero niks te zoeken»

Verder lezen de leden van de SP-fractie dat ook het «liken» van een bericht waarin sympathie met terrorisme blijkt, strafbaar is. Als deze leden het goed begrijpen vallen onthoofdingsfilmpjes van IS daar ook onder. Betekent dit dat iedereen die een onthoofdingsfilmpje van IS lijkt, strafbaar is? Voornoemde leden vragen naar de implicatie van een «like» omdat dit niet voor iedereen hetzelfde is. Zo worden «vind-ik-leuks» soms gebruikt om iets terug te vinden. Geldt dan ook hier de intentie waarmee «de like» is gegeven en zo ja, ziet de initiatiefnemer dan ook problemen met de bewijslast? Wat zijn volgens de initiatiefnemer de lasten voor het openbaar minister (OM) en de politie die bij dit wetsvoorstel komen kijken?

De aan het woord zijnde leden lezen verder dat het gaat om uitlatingen die het vermogen hebben groepen tegen elkaar op te zetten, onlustgevoelens in de samenleving verder aanwakken en een gevaarlijke neerwaartse spiraal van vergroving van het publieke debat te weeg te brengen. Deze leden vragen of heel veel uitspraken onder deze reikwijdte vallen. Hoe wordt dit effect precies gemeten?

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat ook voorbereidende handelingen voor en ondersteunende handelingen aan terrorisme aangepakt kunnen worden. Zij vragen in hoeverre er bij verheerlijking altijd sprake is van ondersteunende handelingen voor terrorisme. In hoeverre kan hierbij dan al sprake zijn van voorbereiding van terrorisme? Of is deze steun zodanig algemeen dat er nog geen sprake is van voorbereiding van terrorisme?

De initiatiefnemer spreekt specifiek over een akkoord tussen lidstaten en het Europees Parlement waarbij ook sprake is van de noodzaak van implementatie van de strafbaarstelling van verheerlijking van terrorisme. Deze leden vragen of dat akkoord ook reeds zodanig bindend is dat Nederland deze moet gaan implementeren. Aan welke termijn is die implementatie gebonden?

Grondrechten

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat de initiatiefnemer wil voorkomen dat er uitingen gedaan worden die burgers diep kunnen kwetsen, groepen burgers tegen elkaar kunnen opzetten, haat kunnen zaaien, tot grote onrust in het maatschappelijke verkeer kunnen leiden, ontwrichting in de samenleving teweeg kunnen brengen, radicalisering kunnen bevorderen, voedingsbodem kunnen scheppen voor opnieuw begaan van deze terroristische misdrijven. Dergelijke uitingen zouden een eerste trede op de trap zijn naar het verstoren van openbare orden en/of plegen van geweld. Kan de initiatiefnemer toelichten welk doel het wetsvoorstel dient en in hoeverre dat een legitiem doel is voor de beperking van de vrijheid van meningsuiting zoals beschermd door artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)? Hoe kan het wetsvoorstel een legitiem doel dienen in afwezigheid van de voorwaarde dat een «verheerlijkende» uiting tot een onmiddellijke en daadwerkelijke verstoring van de openbare orde leidt of tot (de dreiging van) een strafbaar feit? Hoe kan het verbieden van uitingen die mogelijk als kwetsend, schokkend en/of verontrustend worden ervaren een legitiem doel dienen als dit soort uitingen beschermd worden door het genoemde artikel 19?

In de reactie van de initiatiefnemer op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State stelt zij dat journalistieke en wetenschappelijke publicaties uiteraard niet onder de strafbepaling vallen. In Spanje is anti-verheerlijkingswetgeving gebruikt om kunstenaars en muzikanten te vervolgen. Hoe schat de initiatiefnemer het risico in dat het wetsvoorstel zal leiden tot een zogenaamd «chilling effect» op de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting, op vreedzame demonstratie, en op de artistieke vrijheid?

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre er op grond van wetgeving in andere Europese landen door het EHRM reeds een concrete uitspraak is gedaan over de toelaatbaarheid van deze specifieke wettelijke bepalingen dan wel prejudiciële vragen zijn beantwoord hierover.

Bestaande wetgeving

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de verhouding tussen artikel 131/132 van het Wetboek van Strafrecht en het voorliggende voorstel zo kan worden gezien dat bij opruiing ook daadwerkelijk sprake moet zijn van het gericht zijn op het doen van een strafbaar feit door anderen, terwijl bij verheerlijking niet automatisch het doel is dat andere een concreet strafbaar feit plegen. Is deze veronderstelling juist?

Internationale regelgeving

De leden van de CDA-fractie vragen aan de initiatiefnemer om nog eens te schetsen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot internationale ontwikkelingen. En dan met name hoe het zich verhoudt tot de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) op het vlak van vrije meningsuiting.

De leden van de D66-fractie lezen dat initiatiefnemer vraagtekens zet bij het voorbehoud dat Nederland heeft gemaakt bij artikel 20 van het IVBPR. Kan de initiatiefnemer toelichten wat dit voorbehoud door Nederland precies inhoudt en waarom Nederland er destijds voor gekozen heeft dit voorbehoud te maken? Zijn er meer staten die eenzelfde voorbehoud bij dit artikel hebben gemaakt en zo ja, welke? Zo nee, waarom heeft Nederland als enige land dit voorbehoud wel gemaakt? Op welke wijze wordt volgens de initiatiefnemer met haar wetsvoorstel dit voorbehoud onnodig en/of ongedaan gemaakt?

De leden van de SGP-fractie merken op dat de initiatiefnemer erop wijst dat Nederland een voorbehoud heeft gemaakt bij artikel 20 IVBPR. Deze leden vragen wat hiervan de achtergrond is? Wat zijn de redenen geweest voor Nederland om zich tegen deze bepaling te keren?

Naar aanleiding van de bepalingen uit het Cybercrimeverdrag vragen voornoemde leden of naar de mening van de initiatiefnemer ook het bagatelliseren van terroristische misdrijven ook per definitie onder de gekozen bewoordingen van de strafbepaling valt.

In haar reactie op het advies van de afdeling advisering vraagt de initiatiefnemer aandacht voor de strafbaarstelling in Frankrijk, Engeland, Wales, Denemarken en Spanje. Is haar bekend op welke wijze daar de strafbepaling precies is vormgegeven? Kennen deze landen ook een vergelijkbaar delict als opruiing? Is haar bekend in welke mate er veroordeling op basis van deze bepalingen hebben plaatsgevonden?

Voorgestelde strafbaarstelling

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt verwezen naar de Context-zaak. In dit omvangrijke proces is alleen uitspraak gedaan in eerste instantie (Rechtbank Den Haag, 10 december 2015). Zowel het OM als meerdere verdachten zijn in hoger beroep gegaan. De kans is aanwezig dat het gerechtshof in hoger beroep een ander oordeel zal vellen over het verheerlijken of vergoelijken van terroristische misdrijven of terroristische organisaties dan de rechtbank. Daarmee zou de ratio van onderhavig wetsvoorstel mogelijk vervallen. Voornoemde leden vragen of het niet te vroeg is nu al met een wetswijziging te komen. Was het niet beter eerst de rechtszaken af te wachten? Kan de initiatiefnemer verwijzen naar nog meer jurisprudentie, naast de Context-zaak, waaruit de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel blijkt?

Voornoemde leden merken op dat onder verwijzing naar de Context-zaak in de memorie van toelichting wordt vermeld dat het enkele gebruik van een bepaalde vlag zonder bijkomende omstandigheden naar het oordeel van de rechtbank tot vrijspraak leidt. Het kan volgens de initiatiefnemer echter niet zo zijn dat de overheid machteloos toekijkt bij het in het openbaar zwaaien met IS-vlaggen, geven van lezingen, onderhouden van websites en plaatsen van filmpjes met jihadistisch verheerlijkende inhoud. Deze leden vermoeden dat de initiatiefnemer hiermee verwijst naar rechtsoverweging 12.11 van de Context-zaak, dat zegt dat het verheerlijken van de gewapende strijd of het betuigen van steun aan een terroristische organisatie op zich zelf niet onder de reikwijdte van artikel 131 en 132 Sr valt. Bijkomende omstandigheden kunnen dat anders maken. Een aantal van de ten laste gelegde uitingen betreft het enkele gebruik of bezit van de zegelvlag of tawheedvlag of een afbeelding daarvan, zonder bijkomende omstandigheden. In die gevallen komt de rechtbank tot vrijspraak.

De leden van de VVD-fractie willen graag opheldering over deze kwestie. Acht de initiatiefnemer het in het openbaar zwaaien met IS-vlaggen gelijk aan het enkele gebruik of bezit van de vlag? Is er bij het openbaar zwaaien met IS-vlaggen niet al sprake van bijkomende omstandigheden, waardoor

de handeling wel strafbaar wordt? Hoe zit dat met de overige voorbeelden die in de memorie van toelichting worden genoemd, te weten het geven van lezingen, het onderhouden van websites en het plaatsen van filmpjes met jihadistisch verheerlijkende inhoud? Is het niet zo dat deze handelingen al strafbaar zijn en dat de overheid dus helemaal niet machteloos hoeft toe te kijken bij deze handelingen, zoals de initiatiefnemer in de memorie van toelichting betoogt? De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat in de Context-zaak één van de verdachten specifiek is veroordeeld wegens het plaatsen van video's met jihadistisch verheerlijkende inhoud (zie rechtsoverwegingen 12.26, 21.1 en 22.18–22.20). Deze leden vermoeden daarom dat de initiatiefnemer blijkens de memorie van toelichting niet geheel de juiste conclusies heeft getrokken uit de betreffende rechtsoverweging 12.11 uit de Context-zaak, maar zij staan graag open voor een nadere uitleg.

De leden van de D66-fractie constateren met lichte ergernis dat in de memorie van toelichting vrijwel alleen voorbeelden van verheerlijking van IS of andere islamitische terreur worden aangedragen door initiatiefnemer ter onderbouwing van haar initiatiefwetsvoorstel. Natuurlijk onderschrijven deze leden de impact die islamitische terreur de afgelopen jaren op de Nederlandse samenleving heeft gehad, maar tevens zijn zij van mening dat dit wel een erg beperkte en stigmatiserende visie is op het begrip terrorisme. Is de initiatiefnemer het ermee eens dat terrorisme breder moet worden gezien dan alleen islamitisch terrorisme? Is zij bereid de onderbouwing van haar initiatiefwetsvoorstel uit te breiden met argumentatie geredeneerd vanuit andere vormen van terrorisme? Op welke wijze is de door haar voorgestelde strafbaarstelling relevant voor andere vormen van terrorisme behalve islamitisch terrorisme? Of is zij van mening dat opsporing en vervolging van verdachten enkel zou moeten plaatsvinden wanneer er sprake is van verheerlijking van IS en/of islamitische terreur?

In het verlengde hiervan constateren de aan het woord zijnde leden dat de initiatiefnemer zich wat betreft haar argumentatie met name beroept op de uitspraak in de Contextzaak door de rechtbank Den Haag. In dit vonnis overwoog de rechter dat het verheerlijken van terroristische misdrijven op zichzelf niet strafbaar is en is ten gevolge hiervan tot de conclusie gekomen dat op enkele ten laste gelegde feiten vrijspraak heeft moeten volgen. Hoewel zij begrijpen dat de initiatiefnemer op basis hiervan meent dat het strafrechtelijk instrumentarium tekortschiet, achten voornoemde leden het zich baseren op één enkele zaak betrekkelijk mager. Zij brengen hierbij in herinnering dat de betreffende uitspraak niet onherroepelijk is en ook het OM in hoger beroep is gegaan. Kan de initiatiefnemer derhalve meer jurisprudentie aandragen waarin het tekortschieten van het strafrechtelijk instrumentarium op dit punt aangetoond wordt?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de initiatiefnemer in haar reactie op het advies van Afdeling advisering van de Raad van State heeft toegelicht waarom er naar haar mening toch «een dwingende maatschappelijke noodzaak» is voor een nieuwe strafbepaling die inbreuk maakt op de vrijheid van meningsuiting. Zij stelt dat juist in deze tijden waarin door aanslagen de maatschappelijke onrust toeneemt verheerlijkende uitingen kunnen leiden tot het kwetsen van medeburgers en het veroorzaken van onrust in het maatschappelijke verkeer. Sommige uitingen zouden de openbare orde ontspreiden en het maatschappelijk debat vergiftigen. Kan de initiatiefnemer toelichten waarom zij in het strafrecht als ultimum remedium een geschikt middel ziet voor een dergelijke normering van het publiek debat? Waarom en waar schieten minder ingrijpende, niet-strafrechtelijke instrumenten te kort om dit doel te bereiken? In hoeverre biedt het voorgestelde een effectieve oplossing voor de ervaren problemen zoals de vergroving van het publieke debat?

Kan de initiatiefnemer een aantal voorbeelden geven van verheerlijking van terrorisme die op dit moment niet, maar volgens haar wél onder de werkingssfeer van het Wetboek van Strafrecht moeten vallen en daarbij de dwingende maatschappelijke noodzaak aan te geven die krachtens artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) moet bestaan voor een legitieme beperking van de vrijheid van meningsuiting?

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt een wettelijke basis te creëren voor de strafbaarstelling van verheerlijking van terroristische misdrijven, zonder dat er sprake is van opruiing. Dat wil zeggen dat het niet noodzakelijk is dat iemand de bedoeling had om anderen opzettelijk aan te moedigen een herkenbaar strafbaar feit te plegen, met een redelijke waarschijnlijkheid dat zij die ook zouden plegen, noch dat er een duidelijk causaal verband bestaat tussen de uiting en het strafbare feit. Volgens de initiatiefnemer zit namelijk het gevaar van verheerlijking in de publieke verkondiging ervan, zonder dat er sprake hoeft te zijn van bijkomende omstandigheden of een specifieke context. Ook hoeft er geen sprake te zijn van een aangetoonde opzet om een strafbaar feit te «verheerlijken», omdat de opzet al in de publieke uiting van de verheerlijking besloten zou liggen. Kan de initiatiefnemer toelichten hoe een burger kan weten of diens uiting onder de voorgestelde strafbepaling valt? In hoeverre is het haalbaar en wenselijk om het aan het OM over te laten te bepalen wat er onder «verheerlijking» verstaan moet worden?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de initiatiefnemer aangeeft dat de strafbaarstelling van «verheerlijking» vooral gericht is op wat wordt aangeduid als «islamitisch terrorisme». De verheerlijking van andere strijdgroepen is expliciet niet het doelwit van de initiatiefnemer. De voorbeelden van «verheerlijking» die worden gegeven in de memorie van toelichting bevestigen deze eenzijdige focus. Onderschrijft initiatiefnemer het risico dat uitingen vanuit bepaalde minderheidsgroepen onevenredig vaak zullen leiden tot arrestaties en vervolgingen – en dus het risico op discriminatie? Zou de inzet van bestaande en nieuwe contraterrorisme-wetgeving niet moeten worden gemonitord op noodzaak, doelmatigheid en proportionaliteit, alsmede op discriminatoire effecten in de praktijk? In hoeverre bestaan er geaggregeerde data om de eventuele onevenredige impact van dergelijke wetten op etnische en religieuze minderheden in kaart te brengen?

Het huidige wetsvoorstel richt zich op de «verheerlijking» van alle «terroristische misdrijven», waaronder thans ook veel niet-gewelddadige handelingen vallen (zoals het financieren van groepen) en voorbereidingshandelingen. Waarom wordt er geen onderscheid gemaakt tussen «terroristische misdrijven» waar een levenslange gevangenisstraf op staat en andere, lichtere misdrijven? Hoe verhoudt dat zich tot de huidige situatie dat de «verheerlijking» van andere, zwaardere niet-terroristische misdaden (zoals foltering, genocide, moord) niet strafbaar zijn?

Voornoemde leden merken op dat het initiatiefwetsvoorstel geen onderscheid lijkt te maken tussen minderjarigen en meerderjarigen. In Frankrijk zijn honderden mensen, waaronder veel minderjarigen, beschuldigd van het «vergoelijken van terrorisme», onder andere voor commentaren die ze op Facebook plaatsten. In hoeverre is het de bedoeling van de initiatiefwetgever om ook tieners te vervolgen voor het plaatsen van een Facebook-bericht waarvan zij zich niet bewust waren dat die als «verheerlijkend» strafbaar is? Hoe denkt de initiatiefnemer dit soort praktijken te kunnen voorkomen?

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de initiatiefnemer nader toe te lichten waarin de noodzaak gelegen is tot deze specifieke strafbaarstelling, naast hetgeen al strafbaar is gesteld. Kan de initiatiefnemer voorbeelden noemen van uitingen die de openbare orde ernstig hebben

verstoord of hebben kunnen verstoren en die niet in onze strafwetgeving al strafbaar zijn gesteld?

De leden van de SGP-fractie vragen bij de voorgestelde bepaling of het element van het ernstig verstoren van de openbare orde nu volledig wegvalt. Is enkel het openlijk steunen door vlaggen, spandoeken of andere uitingen voldoende?

Tot op heden lijkt het enkel dragen van een vlag van een terroristische groepering niet voldoende te zijn voor strafbaarheid. Voornoemde leden vragen of op grond van de voorliggende strafbepaling het enkele feit van het dragen van een vlag reeds voldoende grond is om van verheerlijking te spreken.

3. Ontzetting van de uitoefening van bepaalde beroepen

De leden van de D66-fractie lezen dat een veroordeelde als bijkomende straf ontheven kan worden uit zijn/haar gezaghebbende functie. De initiatiefnemer benoemt enkele voorbeelden van gezaghebbende beroepen, zoals de imam, dominee en pastoor. Voornoemde leden begrijpen deze gedachtegang, maar betwijfelen of het ontzetten van de uitoefening van deze beroepen het gewenste resultaat zal opleveren. Het ontheven uit een dergelijk beroep zou er ook toe kunnen leiden dat de schuldige een soort heldenstatus onder zijn of haar volgelingen kan verkrijgen. Hoe staat de initiatiefnemer hiertegenover? Erkent de initiatiefnemer dit risico? Zo ja, hoe denkt zij dat deze maatregel alsnog het gewenste effect zal hebben? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de initiatiefnemer bij het ontzetten uit het beroep onder meer spreekt over de imam. Zij vragen in hoeverre het hiervoor uitmaakt of hij zijn uitspraak heeft gedaan in een bepaalde context en daadwerkelijk in de publieke ruimte.

Verder vragen zij of er ook sprake kan zijn van deze bijkomende straf in het geval van bijvoorbeeld leraren op school.

4. Consultaties

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemer van verschillende instanties consultaties heeft ontvangen op haar initiatiefwetsvoorstel. Is de initiatiefnemer bereid deze consultaties met de Kamer te delen?

De aan het woord zijnde leden lezen dat de initiatiefnemer van mening is dat precieze gronden voor vervolging opgenomen zouden moeten worden in een vervolgingsrichtlijn van het OM. De aan het woord zijnde leden zien dit niet helemaal als de meest zuivere parlementaire weg. Het OM krijgt hiermee aanzienlijke ruimte om de uitwerking van dit wetsvoorstel zelf in te vullen. Hoewel deze leden zich ervan bewust zijn dat dergelijke vervolgingsrichtlijnen het OM niet vreemd zijn, achten zij het met wetgeving die met dusdanige gevolgen voor de vrijheid van meningsuiting van essentieel belang dat hierin de voorzienbaarheid voor de burger zo duidelijk mogelijk is. Is de initiatiefnemer dat met de aan het woord zijnde leden eens? Zo ja, acht zij het niet gewenst dat de gevolgen van haar wetsvoorstel voor zowel «gewone» burgers als journalisten en wetenschappers zo exact mogelijk via de parlementaire weg wordt vastgelegd? Waarom wel of waarom niet? Welke vrijheid wordt het OM hierin gegeven?

ARTIKELSGEWIJS

Onderdeel A

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het openbare karakter altijd duidelijk genoeg is. Het is duidelijk dat wat achter de voordeur gebeurt niet onder openbaarheid valt. Maar hoe zit het wanneer iemand een ander (ongewenst) zijn mening verkondigt dat een bepaalde terreurgroep goed werk doet? Is dat meteen openbaar? Hoe is dat wanneer een derde op straat of meer in het algemeen buitenshuis een gesprek tussen twee mensen opvangt? Is er dan sprake van openbaarheid? Of vervalt dan alsnog de strafbaarheid omdat iemand er niet op gericht was dat het openbaar zou zijn? Het valt voornoemde leden op dat dit artikel niet wordt opgenomen onder de terroristische misdrijven op grond van artikel 83 Sr. Is dat een bewuste keuze?

Artikel II

De leden van de D66-fractie lezen in het wetsvoorstel dat de initiatiefnemer het toelaat om voorlopige hechtenis bij verdenking van verheerlijking van een terroristisch misdrijf toe te laten. Deze leden twijfelen aan het nut en de noodzaak van deze maatregel. De uiting van verheerlijking van een terroristisch misdrijf heeft immers al plaatsgevonden, dus hoe kan deze nog een dusdanig gevaar vormen voor de maatschappelijke veiligheid, dat de verdachte in verzekeringstelling genomen zou moeten worden? In hoeverre acht de initiatiefnemer deze maatregel nuttig en noodzakelijk?

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat – los van dit wetsvoorstel – de volgorde van de bepalingen die genoemd worden in artikel 67 onjuist is. Is het voor de duidelijkheid niet beter om dit meteen mee te nemen bij de wijziging?

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts