

Vergaderjaar 2018–2019

**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)**

**Nr. 25**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2019

Na afloop van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (Kamerstuk 35 125) op 5 september jl. (Handelingen II 2018/19, nr. 105, debat strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied) hebben de leden Van den Berge en Buitenweg een gewijzigd amendement ingediend. Dit amendement onder Kamerstuk 35 125, nr. 23 geldt ter vervanging van Kamerstuk 35 125, nr. 21, dat reeds gold ter vervanging van Kamerstuk 35 125, nr. 10. In aanvulling op hetgeen ik tijdens de plenaire behandeling over laatstgenoemd amendement heb opgemerkt, informeer ik u graag over mijn appreciatie van het thans aangepaste amendement van de leden Van den Berge en Buitenweg.

Het amendement voorziet erin dat naast personen die in opdracht van een de staat of een volkenrechtelijke organisatie in een aangewezen verbod verblijven, ook andere «onpartijdige» humanitaire hulporganisaties en journalisten generiek worden uitgezonderd van het verbod om in een aangewezen gebied te verblijven. Ik begrijp het amendement zo dat bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) nader moet worden bepaald aan welke voorwaarden humanitaire organisaties en journalisten zouden moeten voldoen om zich op deze generieke uitzondering te kunnen beroepen. Zoals ook tijdens de plenaire behandeling is besproken, is het bij strafbaarstellingen van belang dat vooraf voor een ieder voorzienbaar is of een gedraging strafbaar is. Dat betekent dat bij een eventuele uitzondering op een verbod helder moet zijn wie daarop een beroep kunnen doen. Een categorische uitzondering voor beroepen als journalist of hulpverlener is niet werkbaar, omdat daarbij niet sprake is van een heldere, begrensde definitie, van beroepsvereisten of van wettelijke vereisten, zoals die bijvoorbeeld voor artsen of advocaten gelden. Dit werkt rechtsonzekerheid in de hand. Iemand zal pas na terugkomst zeker weten of hij wordt aangemerkt als hulpverlener of journalist en derhalve

of zijn verblijf in een aangewezen gebied al dan niet strafbaar was. Daar komt bij dat op hem ook nog een bepaalde bewijslast zal rusten om aannemelijk te maken dat hij daadwerkelijk *als* hulpverlener of journalist in het gebied werkzaam is geweest.

Het aanbrengen van een onderscheid in een AMvB tussen verschillende categorieën journalisten en hulpverleners lijkt mij eveneens problematisch. Ten aanzien van journalisten zou daarvan bijvoorbeeld het signaal kunnen uitgaan dat sprake is van een tweedeling tussen «echte» journalisten en anderen. Dit kan er de facto op neerkomen dat via een dergelijke AMvB beroepsvereisten worden gesteld aan journalisten. Dat kan vanuit het oogpunt van het recht op vrije nieuwsgaring problematisch zijn, want dat kan dat recht beperken. Potentiële criteria voor onderscheid kennen allemaal evidente nadelen. Het recht op vrije nieuwsgaring is bijvoorbeeld niet alleen van toepassing op journalisten die beroepsmatig publiceren, zo blijkt ook uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (zie bijv. EHRM 14 april 2009, appl.nr. 37374/05 (Társaság a Szabadságjogokért t. Hongarije)). Steeds meer personen oefenen journalistiek niet als hoofdberoep uit, maar verrichten naast hun journalistieke werk nog andere werkzaamheden. Verder moet worden bedacht dat het publieke debat zich niet meer uitsluitend afspeelt op het terrein van de klassieke media, maar ook in toenemende mate daarbuiten, bijvoorbeeld op websites, vlogs en blogs. Ook het criterium «publiceren tegen financiële vergoeding» is niet relevant, omdat degene die publiceert soms informatie gratis beschikbaar stelt.

Ten aanzien van hulporganisaties geldt eveneens dat het stellen van voorwaarden vooraf een beperking op voorhand oplevert. Daarbij is de vraag of het mogelijk is om op voorhand zodanige voorwaarden te formuleren dat op basis daarvan een legitieme selectie kan worden gemaakt.

Voornoemde nadelen kleven niet aan de in het wetsvoorstel opgenomen toestemmingsprocedure. Op grond van de toestemmingsprocedure is het immers voor eenieder mogelijk om toestemming te vragen om in het gebied te verblijven. In het kader van die procedure is het mogelijk om bepaalde groepen personen – bijvoorbeeld journalisten werkzaam voor een bepaalde mediaorganisatie – toestemming te geven, zonder daarmee uit te sluiten dat ook anderen toestemming kunnen vragen en krijgen. Door de toestemming krijgen personen vooraf zekerheid over of zij strafbaar zijn voor het verblijf in het gebied.

Tegen de achtergrond van het voorgaande moet ik het amendement onder **Kamerstuk 35 125, nr. 23** (ter vervanging van Kamerstuk 35 125, nr. 21) **ontraden**.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus