

Afzender

Korpsstaf

Ministerie van Justitie en Veiligheid

t.a.v. [REDACTED]

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

Rubricering

Niet Vertrouwelijk

Datum 20 augustus 2025

Ons kenmerk [REDACTED]

Uw kenmerk [REDACTED]

Behandeld door Korpsstaf

Kopie aan -

Bijlage(n) -

Onderwerp Consultatieadvies conceptwetsvoorstel strafbaarstelling verheerlijken terrorisme en openbare steunbetuiging terroristische organisaties

Geachte mevrouw [REDACTED],

Bij brief van 20 juni 2025 verzocht u de politie te adviseren over het conceptwetsvoorstel Strafbaarstelling verheerlijken terrorisme en openbare steunbetuiging terroristische organisaties. Ik heb met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel, en maak graag van de geboden gelegenheid gebruik om hierover vanuit het perspectief van de taakuitvoering van de politie te adviseren.

De politie steunt de doelstelling van het wetsvoorstel en ziet dit als een waardevolle extra maatregel in de aanpak van terrorisme. De voorgestelde artikelen zijn van toegevoegde waarde op de reeds bestaande strafbaarstellingen die zijn gerelateerd aan terrorisme en geven de politie de benodigde handvatten om in een eerder stadium op te treden tegen handelingen die een gevaar kunnen vormen voor onze nationale veiligheid.

Wel heeft de politie nog enkele zorgen over de uitvoering van het wetsvoorstel.

Bereik en afgrenzing strafbepalingen

In de Memorie van Toelichting (MvT) wordt op verschillende plekken ingegaan op de reikwijdte, betekenis en invulling van de bestanddelen 'verheerlijken' (artikelen 132a en 132b) en 'steun betuigen aan' (artikel 132c). Van een sluitend en helder handhavingskader is daarmee echter nog geen sprake. Gelet op het zo belangrijke grensvlak met vrijheid van meningsuiting en het demonstratie recht is het voor de politie van belang dat er voldoende aanknopingspunten zijn om over te kunnen gaan tot handhaving.

Verheerlijking

De afgrenzing van strafbare en niet strafbare uitlatingen in onderhavige context is buitengewoon lastig. Fysiek ingrijpen op basis van vermeend verheerlijken tijdens bijvoorbeeld een demonstratie kan tot escalatie leiden en roept vragen op over proportionaliteit, zeker als het demonstratierecht in het geding komt. De politie moet bij handhaving (zowel online als bij demonstraties) uitingen gaan

duiden: is een uiting opzettelijk, serieus, satirisch, cynisch of wellicht bedoeld als maatschappijkritiek? Hoe toon je de intentie aan bij uitingen in online groepen of op sociale media, waar context ontbreekt? Hoe ga je om met ironie, satire of vage symboliek?

Steun betuigen aan

Ik wijs er op dat bepaalde vormen van 'steun betuigen aan' voor de politie moeilijk te controleren zijn. Wat gebeurt er als burgers bepaalde symbolen gaan gebruiken, die wellicht de facto niet verwijzen naar een terroristische organisatie, maar waarvan het algemeen bekend is dat met dit symbool wordt gedoeld op een specifieke organisatie? Hoe 'officieel' moet een logo of een slogan gelieerd kunnen worden aan een terroristische organisatie of wellicht zelfs een terroristisch misdrijf?

Het soort misdrijven

De strafbaarheid van het voorgestelde wetsartikel 132a Sr hangt samen met de bewijsbaarheid van het bestanddeel dat een ander strafbaar feit behelst; het 'terroristisch misdrijf'. Er moet sprake zijn van een misdrijf als bedoeld in artikel 83 Sr, gepleegd met terroristisch oogmerk (art. 83a Sr) waarop naar de Nederlandse wet levenslang kan worden opgelegd. Het gepleegde terroristische misdrijf hoeft niet onherroepelijk door de rechter te zijn vastgesteld. Ook de verheerlijking van in het buitenland gepleegde terroristische misdrijven valt onder de strafbaarstelling; in dat kader verzoek ik voor de volledigheid om nader toe te lichten of en in hoeverre het gepleegde terroristische misdrijf ook naar het recht van het land waar het misdrijf is gepleegd strafbaar moet zijn.

Voor de handhaafbaarheid voor de politie is het volgende van belang. Hoe stelt een opsporingsambtenaar tijdens een demonstratie vast of er sprake is van een strafbaar terroristisch misdrijf, of een poging daartoe? Dit vergt niet alleen kennis van Nederlandse strafbaarstellingen en juridische kwalificaties, maar ook kennis van terrorisme kaders en internationale feitencontext. Bij leuzen, vlaggen of afbeeldingen is niet altijd duidelijk waarop de uiting precies ziet (bijv. welk misdrijf, welk moment?) en of het om een werkelijk gepleegd feit gaat. Bijvoorbeeld, een bord met "Glorie aan onze martelaren" of een IS-vlag tijdens een pro-Palestina-demonstratie – verwijst dit naar een concreet feit (bijv. de Bataclan-aanslag), een symbolisch martelaarschap, of naar verzet in het algemeen? Daarnaast staan opsporingsambtenaren tijdens demonstraties vaak onder operationele druk, en moet een beslissing in minuten of seconden worden genomen.

Ook de afbakening van het soort misdrijven waarvan verheerlijking strafbaar wordt gesteld roept lastige dilemma's op voor de handhaving. Bepaalde vormen van geweld, zoals systematisch seksueel geweld, worden onder het internationaal recht aangemerkt als oorlogsgeweld. Door internationale tribunalen zoals het ICTY en het ICTR zijn deze misdaden tijdens de burgeroorlogen in Bosnië-Herzegovina en Rwanda erkend als aparte vorm van misdrijven tegen de menselijkheid en als middel van genocide. Via de Wet internationale misdrijven zijn deze misdrijven ook in Nederland strafbaar gesteld. Echter, deze misdrijven vallen niet onder artikel 83 van het Wetboek van Strafrecht, waardoor verheerlijking hiervan niet strafbaar zal zijn. Dit terwijl het vergoelijken van ernstige internationale misdrijven in verband met discriminatoire uitlatingen (artikel 137c, tweede lid, onder a, Sr) wél weer strafbaar is.

Advies

Zo gezien is de beperking tot de meest ernstige terroristische misdrijven zoals opgenomen in het wetsvoorstel moeilijk te verdedigen. De wetgever zou kunnen overwegen om alle ernstige terroristische én (internationale) misdrijven tegen de menselijkheid onder het voorgestelde artikel 132a te scharen. Door de strafbaarstelling breder te trekken heeft de politie een eenduidiger handavingskader om op te treden en wordt willekeur voorkomen.

Op bovenstaande gebieden zal zich telkens rechtspraak moeten ontwikkelen en de processen en kaders die de politie hanteert, zullen – in samenspraak met de ketenpartners - daar voortdurend op moeten worden aangepast. Ik adviseer daarnaast ook in de MvT duidelijke criteria en



praktijkvoorbeelden op te nemen. Denk aan een toelichting waarin expliciet wordt gemaakt wat wel en wat niet als verheerlijken/steun betuigen moet worden beschouwd (bijvoorbeeld: lofzangen, symbolen, slogans, et cetera), en hoe moet worden omgegaan met satire, kunst, journalistieke context of informatieve uitingen. Ook kunnen hypothetische scenario's worden beschreven van uitingen tijdens demonstraties en kan worden aangegeven welke elementen doorslaggevend zijn voor de strafbaarheid.

Audiobestanden

Het voorgestelde artikel 132 Sr ziet op het verspreiden van een 'geschrift of afbeelding'. Vallen audiobestanden hier ook onder?

Effecten op jongeren

Het wetsvoorstel zal voor een aanzienlijk deel betrekking hebben op online radicaliseringsactiviteiten, die de laatste jaren door het gebruik van social media enorm zijn toegenomen. De groep die online het meest actief én vatbaar is voor de invloedsfeer van terroristische denkbeelden betreft jongeren. Jongeren zullen met deze strafbaarstelling dan ook op een eerder moment strafrechtelijk (kunnen) worden aangepakt dan nu het geval is en eventueel begeleid worden naar zorg. Het is goed dat hiermee kan worden voorkomen dat zij (verder) kunnen radicaliseren en berichten offline kunnen worden gehaald om te voorkomen dat ze verder worden verspreid en anderen kunnen beïnvloeden. Bovendien is het nu mogelijk om voor dit lichtere feit dan bijvoorbeeld opruiing of deelneming aan een terroristische organisatie op te kunnen treden.

Anderzijds, enkel strafrechtelijk optreden heeft als effect dat een mogelijke verdachte hiermee op jonge leeftijd het strafrecht wordt ingetrokken. Dit is onwenselijk, een strafrechtelijke aanpak zou juist een laatst mogelijke aanpak dienen te zijn.

In de MvT wordt aandacht besteedt aan deze zorg en aangegeven dat de voorgenomen strafbaarstellingen niet alleen op zichzelf worden gezien, maar dienen als breder pakket aan interventiemogelijkheden en maatregelen. Ik juich dit toe, maar mis in dit verband specifieke aandacht voor de urgentie voor een aparte aanpak voor jongeren. Juist met betrekking tot deze groep is het noodzakelijk om in een vroegtijdig stadium te kunnen interveniëren en gerichte preventie op toe te passen.

Notice and Takedown

Met de opsporing en vervolging kan ook een bijdrage worden geleverd aan het zo spoedig mogelijk (doen) verwijderen van dergelijke online geplaatste content. Het Wetboek van Strafvordering biedt deze mogelijkheid in artikel 125p, waarbij de officier van justitie kan bevelen dat onmiskenbaar strafbare feiten of onrechtmatige inhoud wordt verwijderd of ontoegankelijk gemaakt. De mogelijkheid om zulke content snel en gericht te verwijderen, voorkomt verdere verspreiding en draagt bij aan de bescherming van de openbare orde en nationale veiligheid. Ter aanvulling op de bestaande strafrechtelijke aanpak staat ook een bestuurlijke weg open. De Wet Terroristische Online Inhoud (TOI) verplicht sociale mediaplatforms om terroristische content binnen één uur na ontvangst van een verwijderbevel ontoegankelijk te maken. Hiervoor is de Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal opgericht die de *Internet Referral Unit* taken van de politie heeft overgenomen. Ik adviseer deze mogelijkheden in de MvT op te nemen.

Uitvoeringseffecten

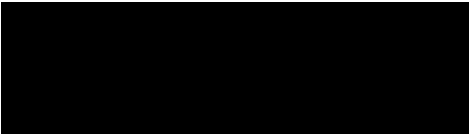
Naar verwachting zullen de werkzaamheden voor de politie in omvang en frequentie toenemen. Er zal sneller tot aanhouding worden overgegaan en meer (kleinere) onderzoeken worden uitgevoerd. De instroom van het aantal meldingen en aangiften zal stijgen, evenals het aantal rechtshulpverzoeken vanuit het buitenland. Dit kan leiden tot een toename van inspanningen binnen de breedte van basisteams en recherche en de benodigde handelingen in digitaal onderzoek en bij de informatieorganisatie. Alle politiemedewerkers in de operationele sterkte zullen moeten leren werken



met de nieuwe strafbaarstelling, Daarnaast zal de handhaving van dit wetsvoorstel om nadere handelingskaders vragen. Het moet voor eenieder helder zijn welke gedragingen er specifiek onder de strafbaarstelling vallen en hoe daarnaar te handelen.

Hoe groot het beslag op de financiële en personele capaciteit van de politie zal zijn is nog niet bekend en zal middels een noodzakelijke impactanalyse inzichtelijk gemaakt moeten worden. Ik steun dan ook het initiatief van het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de financiële consequenties gedurende de fase van consultatie in kaart te brengen en de benodigde financiële middelen te dekken binnen de begroting van het dit ministerie, zoals in de MvT aangegeven.

Hoogachtend,



Portefeuillehouder CTER