



Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**

Straf- en Sanctierecht

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

Indienen TK wetsvoorstel verheerlijking terrorisme

**Datum**

13 mei 2026

**Onze referentie**

7595091

**Afstemming met**

NCTV

**Bijlage(n)**

3

## Bijlage(n)

1. Wetsvoorstel
2. Memorie van Toelichting
3. Nader rapport

### 1. Aanleiding

Op 25 maart 2026 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel strafbaarstelling verheerlijken van terrorisme en openbare steunbetuiging aan terroristische organisaties. De Afdeling heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend (dictum B).

### 2. Geadviseerd besluit

Uw instemming wordt verzocht met bijgevoegd concept nader rapport, gewijzigd conceptwetsvoorstel en gewijzigde memorie van toelichting, ten behoeve van het indienen van deze stukken bij de Tweede Kamer.

### 3. Kernpunten

#### *Wetsvoorstel*

Met dit wetsvoorstel worden de volgende strafbaarstellingen geïntroduceerd in het Wetboek van Strafrecht (Sr) en het Wetboek van Strafrecht BES (Sr BES):

- Verheerlijken van terrorisme: het verregaand loven of prijzen van een terroristisch misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving levenslange gevangenisstraf is gesteld.
- Verspreiden verheerlijkende geschriften: het verspreiden van een (door iemand anders gemaakte) afbeelding of geschrift waarin een terroristisch misdrijf waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld verregaand wordt geloofd of geprezen.
- Openbare steunbetuiging aan terroristische organisaties: het in het openbaar betuigen van steun aan een terroristische organisatie.

#### *Advies Afdeling advisering Raad van State*

- De Afdeling heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend (dictum B). Daarmee heeft het wetsvoorstel een positief dictum gekregen.

- De Afdeling 'onderkent dat het voor de bescherming van onze democratische rechtsstaat belangrijk is dat het strafrecht voldoende mogelijkheden biedt om op te treden tegen het verspreiden van extremistisch gedachtegoed'.
- Ook ziet zij geen aanleiding om te veronderstellen dat de voorgestelde strafbaarstellingen op zichzelf ontoelaatbare beperkingen vormen van de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vergadering en vereniging en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging.
- Wel heeft zij een aantal adviespunten die er (mede) toe strekken de strafbaarstellingen en de toelichting daarbij aan te scherpen, om te voorkomen dat *de concrete toepassing* van de nieuwe misdrijven in strijd zou kunnen komen met de vrijheid van meningsuiting en de demonstratievrijheid. Deze adviespunten – die allemaal zijn opgevolgd – worden hierna besproken.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Straf- en Sanctierecht

**Datum**  
13 mei 2026

**Onze referentie**  
7595091

Omdat sprake is van een positief dictum (dictum B), kan het wetsvoorstel zonder tussenkomst van de Ministerraad bij de Tweede Kamer worden ingediend. In paragraaf 4.3 worden de adviespunten van de Afdeling en de wijze waarop daaraan opvolging wordt gegeven, nader toegelicht.

## 4. Toelichting

### 4.1. Politieke context

Op 7 april 2026 hebben de Kamerleden Keijzer en Markuszower een motie ingediend waarin zij de regering verzoeken het nader rapport en het wetsvoorstel met grote spoed naar de Tweede Kamer te sturen. Deze motie is gesteund door de fracties van de VVD, de PVV, het CDA, JA21, FVD, de Groep Markuszower, de BBB, ChristenUnie, de SGP en 50PLUS en door het lid Keijzer en is daarmee aanvaard.

Het coalitieakkoord 2026-2030 besteedt geen expliciete aandacht aan strafbaarstelling van verheerlijking van terrorisme en openbare steunbetuigingen aan terroristische organisaties. Wel sluit het wetsvoorstel aan bij het in het coalitieakkoord opgenomen voornemen (p. 14) om de dreiging vanuit jihadistische en extremistische netwerken in Nederland, met specifieke aandacht voor online radicalisering, te bestrijden. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is er op gewezen dat de brede online beschikbaarheid en toegankelijkheid van extremistische en terroristische propaganda volgens de AIVD zeer waarschijnlijk bijdraagt aan een blijvende jihadistische en rechts-terroristische dreiging voor de nationale veiligheid. Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk om dergelijke uitingen beter strafrechtelijk aan te pakken.

In het regeerprogramma 2024 was het voornemen opgenomen om het openlijk betuigen van steun aan terroristische organisaties en het verheerlijken van terrorisme strafbaar te stellen met een hoog strafmaximum.

Met het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de toezegging gedaan tijdens het debat op 13 november 2024 aan het Kamerlid Bontenbal (CDA) dat de regering een wetsvoorstel over dit onderwerp zal indienen.

### 4.2. Financiële overwegingen

De financiële consequenties van de onderhavige strafbaarstellingen (waaronder de uitvoeringskosten met betrekking tot opsporing, vervolging, berechting en

tenuitvoerlegging van straffen of maatregelen) worden opgevangen binnen de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

De kosten voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden gedekt uit de Justitie-begroting voor de BES-eilanden.

#### 4.3. Juridische overwegingen

Hierna worden de adviespunten van de Afdeling en de wijze waarop daaraan opvolging wordt gegeven, toegelicht.

##### 1. *Aanvullen memorie van toelichting met nadere bespreking jurisprudentie van het EHRM*

- De Afdeling adviseert de relevante factoren uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over terrorismeverheerlijking nader toe te lichten, om zo voor de rechtspraak zoveel mogelijk duidelijk te maken wat deze rechtspraak concreet betekent.
- Dit advies is opgevolgd door de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.

##### 2. *Opzetvereiste bij strafbaarstelling verheerlijken van terroristische misdrijven*

- De Afdeling adviseert om de eisen aan het opzet bij de strafbaarstelling van terrorismeverheerlijking aan te scherpen, om het risico te verkleinen dat de strafbepaling wordt toegepast in gevallen waarin dit volgens de rechtspraak van het EHRM niet toelaatbaar is.
- Dit adviespunt wordt opgevolgd door de memorie van toelichting aan te passen. Daarin is opgenomen dat – anders dan waar eerder in het wetsvoorstel van uit werd uitgegaan – voorwaardelijk opzet niet volstaat voor strafbaarheid, maar dat het moet gaan om zogenoemd “vol opzet”, dat wil zeggen: willens en wetens handelen. Voorwaardelijk opzet (= op de koop toenemen) dat de verdachte een terroristisch misdrijf verheerlijkt, volstaat niet.

##### 3. *Strafmaxima*

- In het wetsvoorstel zoals dat voor advies is aangeboden aan de Raad van State, wordt op het verheerlijken van terrorisme en het openbaar betuigen van steun aan terroristische organisaties een gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar gesteld. Op het verspreiden van een geschrift of afbeelding waarin een terroristisch misdrijf wordt verheerlijkt, komt een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar te staan.
- De Afdeling heeft geadviseerd de voorgenomen strafmaxima te verlagen om die meer in overeenstemming te brengen met de strafmaxima die gelden voor groepsbelediging en haatzaaien.
- Aan dat advies is opvolging gegeven door op het verheerlijken van terrorisme en het openbaar betuigen van steun aan terroristische organisaties een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar te stellen, en op het verspreiden van een geschrift of afbeelding waarin een terroristisch misdrijf wordt verheerlijkt een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar.

##### 4. *Aanvullen memorie van toelichting ten aanzien uitvoeringsconsequenties*

- De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de uitvoeringsconsequenties van het wetsvoorstel en daarbij in het bijzonder aandacht te besteden aan de digitale opsporing.
- Dit advies is opgevolgd door de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Straf- en Sanctierecht

**Datum**  
13 mei 2026

**Onze referentie**  
7595091

Ten slotte is van de gelegenheid gebruikgemaakt om een zogenoemde samenloopbepaling op te nemen in het wetsvoorstel, omdat op 19 februari 2026 in de Tweede Kamer een wetsvoorstel is ingediend dat ertoe strekt het Nederlandse sanctiestelsel, zoals geïntroduceerd in de Sanctiewet 1977, te moderniseren. In dat kader wordt een nieuwe wet tot stand gebracht die het grootste gedeelte van de huidige Sanctiewet 1977 vervangt. Omdat in twee van de voorgenomen strafbepalingen een verwijzing is opgenomen naar bepalingen uit de Sanctiewet 1977, wordt met deze samenloopbepaling een voorziening getroffen voor de situatie waarin voornoemd wetsvoorstel wordt aanvaard en in werking treedt. Het betreft een technische wijziging.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Straf- en Sanctierecht

**Datum**  
13 mei 2026

**Onze referentie**  
7595091

#### **4.4. Communicatie**

Met DCOM wordt bekeken of berichtgeving over indiening van het wetsvoorstel wenselijk is.

### **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

#### **5.1. Toelichting**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.