



Amsterdam, 16 januari 2022

Betref: Reactie van het Grote Midden Oosten Platform (GMOP) op Wetsvoorstel strafuitsluitingsgrond humanitaire hulpverleners en journalisten.

L.S.,

Vanuit verschillende experts verbonden aan het Grote Midden Oosten Platform ontvangt u hierbij een reactie op het wetsvoorstel tot de strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied – zoals opgenomen in wetsvoorstel 35 125 – aangevuld met een strafuitsluitingsgrond voor humanitaire hulpverleners, evenals voor journalisten en publicisten.

Wij zijn bezorgd over de mogelijke consequenties van deze wet voor ons werk, onze bewegingsvrijheid, voor onze contacten, voor het onderhouden van relaties en voor onpartijdige waarheidsvinding en kennisuitwisseling.

Huidige juridische kaders voldoende

Wij zijn van mening dat de huidige juridische kaders van de Nederlandse wet voldoende grondslag en middelen bieden om zonder deze wet uit- en inreizigers te vervolgen. Dit is al eerder gesteld door juridisch experts zoals hoogleraar straf- en strafprocesrecht Pien Hein van Kempen, Amnesty International, Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten en het advies van de [Raad van State](#).

Bezwaar wetsvoorstel

Wij maken bezwaar tegen bovengenoemd wetsvoorstel. Het voorstel is een inperking van het recht op de vrijheid van beweging in een democratische samenleving. Er bestaat geen grondslag of onderzoek dat erop duidt dat m.b.v. deze wet terroristische misdrijven zullen worden voorkomen.

Hieronder 9 belangrijke argumenten:

1. Definitie terrorisme

Wereldwijd bestaat er geen overeenstemming over de definitie van terrorisme, waarbij de Verenigde Naties een schoolvoorbeeld vormen. Andere bestaande definities zijn omstreden, gepolitiseerd en altijd gekleurd door nationale of regionale belangen. Per definitie is er dus **geen sprake van neutraliteit**. Daarnaast wordt de lijst van terroristische organisaties regelmatig aangepast aan de 'omstandigheden'.

Bij gebrek aan eenduidigheid en overeenstemming over de definitie van terrorisme, èn over wie wanneer en om welke reden op de lijst van terroristische organisaties wordt geplaatst, kan gesteld worden dat deze wet onwerkbaar is.

2. Conflictzones: grijs gebied en fluïde context

De dagelijkse praktijk in het Midden-Oosten, Noord-Afrika en Centraal-Azië leert dat in conflict- en post-conflictgebieden de sociaal-politieke ontwikkelingen zich doorgaans in een grijs gebied bevinden, en fluïde kenmerken hebben. Het ene moment staat groep X aan het roer, een paar weken of maanden later kan de macht in handen liggen van groep Y. Dit heeft als gevolg dat bijvoorbeeld ngo's, lokale partnerorganisaties of experts van het GMOP om hun werk te kunnen blijven uitvoeren, zich moeten conformeren aan de bestaande machtsverhoudingen.

Het Nederlandse beleid sinds de revoluties in het Midden-Oosten en Noord-Afrika van 2010-11 is een schoolvoorbeeld hoe terreurwetgeving niet functioneert in een fluïde context. De Nederlandse overheid steunde voor miljoenen rebelligroeperingen in Syrië om enkele jaren later bewijs te ontvangen dat deze gefinancierde groeperingen de mensenrechten schenden.

Een ander voorbeeld is dat Europese staten in 2013 en 2014 wapenleveranties deden aan diverse groeperingen en milities in post-Qadafi Libië. Na de verkiezingen van 2014 durfden de Europese overheden niet in te grijpen, omdat bekend was welke milities welke wapens bezaten. Kortom, dit soort wetgeving is niet geschikt voor fluïde contexten.

Daarnaast geldt dat in veel conflict- en post-conflictgebieden staten worden bestuurd door organisaties of individuen die door het Westen worden aangemerkt als terroristen. Denk aan Afghanistan, Irak, Libanon, Libië en Jemen. Hoe verhoudt zich deze wet tot een regering, al of niet internationaal erkend, en gedomineerd door een groep die als terrorist wordt geclassificeerd? Wie heeft capaciteit daarover neutraal te oordelen?

Tien jaar geleden werd president Assad van Syrië tot internationale paria verklaard, nu Europa hem geopolitiek nodig blijkt te hebben, worden de eerste banden tussen Europese staten en Assad weer voorzichtig aangehaald.

Of denk aan een organisatie als Hezbollah die is aangemerkt als terroristische groepering: Mogen individuele burgers dan niet meer op vakantie naar Libanon, mag de onafhankelijke Arabist of politicoloog of onderzoeker niet meer naar dit gebied afreizen? Worden Nederlandse staatsburgers met een dubbele nationaliteit op familiebezoek daarmee overtreders van de wet?

Deze wet functioneert niet in grijze gebieden en fluïde contexten zoals conflict- en post-conflict gebieden.

3. Ontmenselijking van hele bevolkingsgroepen

De ervaring leert dat zodra er inreisbeperkingen bestaan voor bepaalde landen - denk aan het Israëliëse inreisverbod naar Gaza - dan komt er geen menselijk beeld meer naar buiten van Gaza en evenmin afdoende neutrale informatie.

De overheid draagt d.m.v. deze wet bij aan de ontmenselijking van hele bevolkingsgroepen, en discrimineert daardoor in beginsel.

4. Wet creëert rechtsonzekerheid

Een gevolg van bovengenoemde fluïde context, is dat tal van organisaties en individuele consultants en experts actief in de sector van mensen- en vrouwenrechten, welzijn, peace building en ontwikkelingswerk door fluïde contexten van de ene op de andere dag niet meer hun werk zouden kunnen uitvoeren door machtswisselingen.

Deze wet creëert daarmee rechtsonzekerheid voor Nederlandse organisaties en burgers.

5. De wet stimuleert inperking van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in het Midden-Oosten en Noord-Afrika.

Het maatschappelijke middenveld in het Midden-Oosten en Noord-Afrika is sinds de Arabische revoluties van 2010-11 inmiddels dusdanig ingeperkt in zijn vrijheden dat deze op het niveau zit van vóór de Arabische revoluties van 2010-11.

In tal van landen is er nauwelijks nog ruimte voor maatschappelijke organisaties, zoals in Egypte waar de NGO-wetgeving dusdanig is aangescherpt dat tal van organisaties inmiddels het werk hebben moeten neerleggen of stelselmatig worden tegengewerkt door eigen overheden.

Een groot deel van de experts van het GMOP reist regelmatig naar de regio, al dan niet zijnde gebieden in handen van 'terroristen'. Als onafhankelijke experts niet meer naar de regio kunnen reizen, worden zij gehinderd in het uitvoeren van neutraal en onafhankelijk werk in sectoren als vredesopbouw, welzijn, mensenrechten of academisch onderzoek.

GMOP-experts zijn gebaat bij het inspelen op sociaal-politieke veranderende omstandigheden. Het is hun werk de veranderende nuances en ontwikkelingen te signaleren en te volgen, en deze te duiden en terug te koppelen.

Deze wet draagt bij aan het verder inperken van maatschappelijk middenveld in de regio, die juist actief is op terreinen waar overheden gaten laten vallen, waardoor haar diensten juist zo hard nodig zijn.

Nu de Nederlandse ontwikkelingssector steeds verder gemarginaliseerd wordt en het Nederlands buitenlands politiek beleid steeds verder geminimaliseerd wordt tot handelsbetrekkingen en -belangen, draagt deze wet toe bij dat onafhankelijke expertise beperkt wordt en het lokale maatschappelijk middenveld in de regio verder inkrimpt.

Deze wet stimuleert de verdere inkrimping van – al marginale - ruimte voor het maatschappelijk middenveld in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, en belemmert onafhankelijke expertise hierover.

6. Toestemming aanvragen voor het uitvoeren van werkzaamheden is geen valide oplossing

Als GMOP-experts voor hun werk bij iedere wisseling van de macht toestemming moeten aanvragen, is dit onhoudbaar en draagt dit wederom bij aan het creëren van rechtsonzekerheid. De mogelijkheid om vooraf toestemming te vragen voor uitvoer van activiteiten is geen valide oplossing.

De ervaring leert dat zowel in Nederland als in andere landen, er een kloof bestaat tussen overheid en burgers. De Toeslagenaffaire is daar het voorbeeld van. Juist maatschappelijke organisaties en onafhankelijke experts zijn actief op terreinen waar overheden gaten laten vallen. In de praktijk en de uitvoering blijkt vaak dat overheidsinstanties ten aanzien van het precieze werk van experts, onderzoekers en ngo's weinig voorstellingsvermogen heeft. Dit komt omdat de aard van het werk intrinsiek zó anders is dan dat van een overheid.

De praktische invulling, uitvoering en impact van het werk heeft een dusdanig ander karakter dan dat van de ambtenaar, dat de vraag gesteld kan worden hoe valide een toestemmingsprocedure in de praktijk is?

Hoe is de praktische uitvoerbaarheid daarvan? Binnen welke termijn, welke kennis heeft een dienstdoende ambtenaar van de lokale omstandigheden en van het werk dat een expert of organisatie uitvoert, en hoe garandeert de overheid neutraliteit in besluitvorming?

Deze kennis is bij ministeries vaak ontoereikend om tot een gebalanceerd en neutraal besluit te komen.

Daarnaast, in dit internationale tijdsgewricht werken GMOP-experts ook over de Nederlandse grenzen heen, voor organisaties in andere Europese lidstaten of buiten de Europese Unie. Stel een burger wil zijn loopbaan professionaliseren door voor een Qatarese welzijnsorganisatie te gaan werken in Afghanistan, waarbij onduidelijk is waar de financiering vandaan komt: is die burger dan strafbaar?

Is een GMOP-expert strafbaar als hij/zij voor een organisatie werkt in ander EU-land dat dit soort wetgeving niet heeft? Als ja, dan is de wet strijdig met de basisprincipes van de EU, namelijk een vrij verkeer van diensten. En hoe verhoudt zich deze wet t.o.v. EU-wetgeving?

GMOP-experts werken ook op aanvraag voor lokale organisaties, zoals vrouwenrechtenorganisaties in Libië, in bemiddeling bij lokale gemeenschappen in Soedan, of voor een welzijnsinitiatief in Libanon of een welzijnsorganisatie die online onderwijs stimuleert in vluchtelingenkampen in Syrië: zijn deze GMOP-experts dan strafbaar? Het is niet werkbaar als voor dit werk toestemming moet worden aangevraagd.

Een toestemmingsprocedure bij deze wet zal leiden tot nóg meer rechtsonzekerheid van Nederlandse burgers, dreigt het vrij verkeer van diensten in de EU tegen te werken, en is bij voorbaat onwerkbaar.

7. Strafuitsluiting voor humanitair medewerkers en journalisten, is onvolledig en verdient uitbreiding.

GMOP-experts zijn veelal interdisciplinair geschoold, werken doorgaans interdisciplinair, en zijn daardoor niet één dimensionaal in een hokje te vangen, evenmin als de opdrachtgevers waarvoor GMOP-experts werken. Met regelmaat werken zij voor organisaties met een dubbel mandaat: welzijn & vrouwenrechten, ontwikkelingswerk & humanitair, geestelijke gezondheid & economische ontwikkeling of onderwijs & welzijn.

De kracht van organisaties als GMOP wordt gevormd door de interdisciplinaire expertise en de kennis en ervaring van de regio te combineren met die in Nederland of Europa. Dát is een noodzaak in een wereld die steeds complexer wordt en waar processen en ontwikkelingen elkaar wederzijds beïnvloeden. Toegang te houden tot gemeenschappen die onder controle van een terroristische groepering staan, zorgt ervoor dat deze groepen niet ontmenselijkt en onzichtbaar worden. Daarmee blijft zichtbaar hoe een gemeenschap of samenleving zich ontwikkelt en waarom. Daarmee wordt het inzicht in de gemeenschappen vergroot en biedt dit eerder aanknopingspunten om terrorisme onder controle te houden en als nodig in gesprek te gaan.

De strafuitsluiting voor humanitair medewerkers en journalisten bij deze wet is daarmee te beperkt. De expertise, interesse en belangen van humanitaire hulpverleners en journalisten zijn van een ander kaliber dan de inhoudelijke expertise, ervaringen en duiding van GMOP-experts. Juist de informatie van GMOP-experts actief op tal van gebieden, zorgt ervoor dat beleidsmakers bij hun beslissingen worden gevoed met cruciale informatie.

De clausule strafuitsluiting verdient de volgende uitbreiding: Vrouwen- en mensenrechtenwerk, welzijn- en ontwikkelingsorganisaties, vredesopbouwwerk en bemiddeling, individuele consultants, experts en academische onderzoekers, die actief kunnen zijn in deze sectoren.

8. Wet werkt Nederlandse toezeggingen en internationale afspraken op tal van themagebieden tegen.

Nederland heeft zich op internationaal vlak aan tal van internationale afspraken gecommitteerd, zoals VN Veiligheidsraad resoluties 1325 op het gebied van vrouwen, vrede en veiligheid en 2250 op het gebied van Jeugd, vrede en veiligheid. Daarnaast heeft Nederland internationale verdragen tegen mensenhandel en wapenhandel ondertekend, en heeft de overheid zich gecommitteerd aan de Sustainable Development Goals. Nederland neemt deel aan civiele missies en financiert ontwikkelingsprogramma's en vredesactiviteiten in fragiele staten, zoals vredesopbouwwerk en bemiddeling, in gebieden die deels in handen zijn van terroristische groeperingen.

Hoe meer expertise en specialistische organisaties gehinderd worden hun werk uit te voeren, hoe groter de kans dat Nederland zijn internationale doelen **niet zal behalen**.

De wet werkt de Nederlandse afspraken op internationaal vlak tegen.

9. Strafbaarstelling van vredes-, ontwikkelings- en vrouwen- en mensenrechtenwerk stimuleert beleidsincoherentie van Nederlandse overheid.

In verschillende Nederlandse beleidsnota's vormt 'inclusieve vrede en veiligheid' een kernprioriteit o.a. van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Organisaties, experts, onderzoekers en consultants worden in Nederland gestimuleerd en gesteund, en vaak zelfs gefinancierd om Nederlandse beleidsprioriteiten vorm te geven en uit te voeren.

Als medewerkers van en opdrachtnemers bij bovengenoemde organisaties strafbaar worden zodra zij zich bevinden in gebied in handen van terroristen, dan garandeert dit dat de Nederlandse overheid haar eigen beleidsprioriteiten onmogelijk gemaakt, en daarmee beleidsincoherentie creëert.

De Nederlandse overheid zorgt met deze wet voor meer beleidsincoherentie waardoor beleidsprioriteiten niet worden behaald.

Concluderend:

Wij en al onze collega's bij het GMOP onderschrijven het belang van de strijd tegen terrorisme. Op basis van bovenstaande argumenten benadrukken wij dat **er voldoende redenen zijn om bovengenoemde wet te laten vervallen**.

Mocht de wet in huidige vorm aangepast worden, dan verwijzen wij naar **de urgentie tot uitbreiding**



van de huidige strafuitsluitingsclausule voor humanitair medewerkers en journalisten, onder punt 7 met aanvullende classificaties, te weten:

Vrouwen- en mensenrechtenwerk, welzijn- en ontwikkelingsorganisaties, vredesopbouwwerk en bemiddeling, individuele consultants, experts en academische onderzoekers, die actief kunnen zijn in deze sectoren.

Hoogachtend, namens experts verbonden aan het GMOP.



Het Grote Midden Oosten Platform heeft als doel de kloof te dichten tussen Nederland en de landen uit het Grote Midden-Oosten. Het biedt een genuanceerder en menselijker beeld van de samenlevingen en burgers uit het grote Midden-Oosten. Het Platform brengt een diverse groep Nederlandse Midden-Oosten-experts samen. Het biedt kennis en expertise, analyseert, initieert, agendeert en faciliteert debat.

Voor meer informatie over diensten, activiteiten en producten: hetgrotemiddenoostenplatform.nl