

Consultatie-reactie: Strafbaarstelling van het verheerlijken van terrorisme en steun aan terroristische organisaties

Geachte lezers,

In deze reactie uit ik mijn fundamentele bezwaren tegen het voorgestelde wetsvoorstel om het verheerlijken van terrorisme en het openlijk betuigen van steun aan terroristische organisaties strafbaar te stellen. Hoewel het streven naar veiligheid en het voorkomen van radicalisering begrijpelijk is, acht ik dit voorstel onnodig, onduidelijk en onverenigbaar met kernwaarden van onze democratische rechtsstaat. Hieronder behandel ik de vijf meest problematische aspecten, gesteund door juridische bronnen en voorbeelden uit Nederland en andere democratische landen.

1. Overbodigheid: Bestaande wetgeving biedt al voldoende bescherming

Er bestaat reeds uitgebreide strafwetgeving om uitingen die aanzetten tot of steun verlenen aan terrorisme te bestraffen. Het Wetboek van Strafrecht kent bepalingen tegen opruiing (artikel 131 Sr), haatzaaien (artikel 137d Sr) en voortzetting van verboden organisaties (artikel 140 lid 2 Sr), die nu al van toepassing kunnen zijn op uitlatingen rond terrorisme. Zo is het bijvoorbeeld nu al strafbaar om terrorisme te verheerlijken als daarbij wordt aangezet tot geweld of deelname aan een terroristische misdaad. Ook deelneming aan of werving voor een terroristische organisatie (art. 140a Sr, art. 205 Sr) is strafbaar onder huidig recht.

Het voorgestelde nieuwe delict voegt hier weinig aan toe behalve een overlap: zelfs de eigen Memorie van Toelichting erkent dat “verheerlijkende of steunbetuigende uitlatingen” in veel gevallen al strafbaar zijn onder bestaande bepalingen. Critici wijzen er daarom op dat de noodzakelijkheid van deze extra wet niet is aangetoond. Het wetsvoorstel zou ook uitlatingen bestraffen die niet oproepen tot geweld en dus binnen de beschermde grenzen van publiek debat vallen. Het creëren van een dubbele strafbaarstelling voor vergelijkbaar gedrag is juridisch onwenselijk en vergroot het risico van tegenstrijdige of selectieve handhaving. Eerdere ervaringen onderschrijven dit: in 2005 is een vergelijkbaar wetsvoorstel om “terrorismeverheerlijking” te bestraffen na consultatie niet doorgezet juist wegens gebrek aan overtuigende noodzaak. Het huidige voorstel loopt het risico dezelfde fout te herhalen door overbodige wetgeving in te voeren waar de bestaande kaders volstaan.

2. Vage kernbegrippen: ‘Verheerlijken’ en ‘steun’ scheppen willekeur en onzekerheid

De voorgestelde wet hanteert termen als “terrorisme verheerlijken” en “steun betuigen” zonder deze scherp te definiëren. Deze open en subjectieve formuleringen schenden het legaliteitsbeginsel (lex certa) dat eist dat strafwetten helder en voorzienbaar zijn. Wat valt straks onder “verheerlijken”? Is dat een positieve waardering van een gewelddaad,

of zelfs het begrip tonen voor de beweegredenen erachter? Kan historisch of academisch bespreken van een gewapende strijd al als “verheerlijken” worden uitgelegd? De wet zelf geeft hierop geen duidelijk antwoord.

Deze vaagheid creëert een gevaarlijk brede strafbepaling. Tony Blair merkte destijds over de Britse “glorification” wet op dat jury’s het “zullen herkennen als ze het zien” – een uitspraak die onderstreepte hoe diffuus het begrip is en voedde de angst dat interpretatie zou afhangen van de onderbuik en vooroordelen van het moment. Zo’n elastische norm ondermijnt de rechtszekerheid: burgers kunnen onmogelijk op voorhand weten welke uitlatingen door de overheid als strafbaar zullen worden gezien (chilling effect). Het risico op willekeurige of politieke toepassing is reëel. In de praktijk kan dit ertoe leiden dat bijv. uitingen van journalisten, wetenschappers of kunstenaars die geweld analyseren of in context plaatsen ten onrechte als “verheerlijking” worden aangemerkt.

Ook het begrip “openlijk steun betuigen” is gevaarlijk ruim. Zonder nuancering kan daaronder vallen: steun uitspreken voor legitieme politieke doelen van een beweging die óók verboden is, of het tonen van begrip voor de grieven van een onderdrukte groep. Zulke uitingen zouden in een vrije samenleving niet strafbaar moeten zijn. Doordat het wetsvoorstel nagelaten heeft heldere grenzen en uitzonderingen te formuleren (bijvoorbeeld voor academisch, artistiek of historisch debat), worden nuance en kritisch debat ontmoedigd. Dit druist in tegen de essentie van vrije meningsuiting in een democratie.

3. Uitdijend terrorismebegrip: Gevaar voor politieke meningsuiting

Wat onder “terrorisme” en “terroristische organisatie” valt, is geen statisch gegeven maar vaak politiek bepaald. De definitie van terrorisme is internationaal notoir omstreden en geen onderdeel van dit wetsvoorstel – een bewuste leemte die toekomstige machthebbers ruimte laat om het begrip op rekbare wijze toe te passen. In de praktijk zien we nu al dat het terrorisme-label selectief wordt gebruikt op basis van geopolitieke belangen. Zoals vredesorganisatie PAX opmerkt, komen lijsten van terroristische organisaties (EU/VN-lijsten waar Nederland zich op baseert) tot stand via diplomatiek handjeklap – groepen worden toegevoegd of verwijderd op grond van politieke belangen in plaats van objectieve criteria. Zo is de status van bepaalde strijdgroepen grillig: de ene dag terrorist, de andere dag ineens niet meer, afhankelijk van internationale relaties. Een voorbeeld: Hamas wordt (terecht) aangemerkt als terroristisch, maar vergelijkbaar geweld door een bevriende staat wordt niet zo gelabeld. Ook historisch gezien is het onderscheid tussen een “terrorist” en een “vrijheidsstrijder” vaak kwestie van perspectief en tijd: Nederlandse verzetsleden in WOII golden voor de nazi’s als terroristen, en het ANC van Nelson Mandela stond decennialang op terroristenlijsten.

Het wetsvoorstel negeert deze subjectiviteit. Door geen strikte definitie te geven, kan afwijkende politieke mening over gewapende conflicten straks ten onrechte als terrorisme-apologie worden vervolgd. Iemand die bijvoorbeeld stelt dat een onderdrukt volk recht heeft op verzet, loopt gevaar strafbaar te zijn als een beweging die vergelijkbaar standpunten heeft op de terroristenlijst staat. PAX waarschuwt dat solidariteitsuitingen – zoals roepen om einde van een illegale bezetting – al bestraft kunnen worden als een daartegen strijdende groepering (bijv. in het Midden-Oosten) eveneens die oproep doet. Zo dreigt men legitieme oppositie of solidariteit te criminaliseren onder het mom van terrorismebestrijding.

Bovendien wordt de toepassing van de term terrorisme steeds verder opgerekt. Het gevaar bestaat dat gewone ordeverstoringen, radicale protestbewegingen of ongewenste meningen in de toekomst sneller als “terroristisch” worden aangemerkt om hard optreden te rechtvaardigen. Dit wetsvoorstel schept een instrument waarmee de overheid ongewenst discours over bijv. internationale conflicten, anti-oorlogsprotesten of onafhankelijkheidsbewegingen kan 'ramen' als steun aan terrorisme. Daarmee raakt het aan de kern van het politieke debat. In plaats van dat extreme uitingen effectief bestreden worden, kan dit vooral kritisch geluid monddood maken. Dat is een zeer zorgelijke verschuiving die een 'chilling effect' heeft op onze democratische discussie.

4. Onevenredige inperking van de uitingsvrijheid – vooral voor minderheden en critici

Vrijheid van meningsuiting is een pijler van onze democratie, juist ook voor meningen die schuren of choqueren. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft herhaaldelijk benadrukt dat controversiële, schokkende of onwelgevallige uitlatingen óók bescherming verdienen in een democratische samenleving. Beperking daarvan is alleen toelaatbaar bij een dringende maatschappelijke noodzaak, bijvoorbeeld concrete opruiing tot geweld. Het voortliggende wetsvoorstel dreigt deze grens te overschrijden. Het strafbaar stellen van lofuitingen zonder oproep tot actie betekent dat men mensen wil straffen louter om hun woorden of gedachten, niet vanwege enige directe dreiging die daarvan uitgaat. Dit zal onvermijdelijk een afschrikkend effect hebben op het publieke debat: zelfcensuur uit angst voor vervolging.

Met name minderheidsgroepen en politieke dissidenten zullen onevenredig geraakt worden. Uit ervaringen in binnen- en buitenland blijkt dat wetgeving tegen “terrorisme-verheerlijking” vaak vooral wordt toegepast tegen kritische stemmen van buiten de mainstream. PAX waarschuwt dat deze wet “de deur opent voor politieke vervolging van activisten, journalisten, onderzoekers en demonstranten” en vooral mensen met een islamitische achtergrond kan treffen. Ook Human Rights Watch signaleert dat in bijvoorbeeld Frankrijk de vage “apologie du terrorisme”-wet onevenredig vaak tegen jonge moslims is ingezet, zelfs voor dronken uitspraken of puberale provocaties die geen enkele echte dreiging inhielden. Dergelijke selectieve handhaving ondermijnt het

vertrouwen van gemeenschappen in de rechtsstaat en kan gevoelens van onrecht en uitsluiting versterken – precies de factoren die radicalisering voeden.

Daarnaast komt de kritische reflex in het maatschappelijke debat onder druk. Minderheden of activisten die misstanden ter sprake willen brengen (bijvoorbeeld staatgeweld, buitenlandse bezettingen, of discriminatie) kunnen het gevoel krijgen dat zij niet vrij kunnen spreken. Een democratie heeft juist baat bij open debat en ruimte voor 'dissenting opinions', hoe ongemakkelijk ook. In Turkije en Rusland zien we dat wetgeving tegen “terroristische propaganda” wordt misbruikt om journalisten, academici en oppositieleiden het zwijgen op te leggen. We moeten waken dat we niet, weliswaar met nobele intenties, een instrument creëren dat in minder vrije handen tot censuur en vervolging van legitiem protest kan leiden.

Kortom, de voorgestelde strafbaarstellingen vormen een onevenredige inperking van de uitingsvrijheid. Ze straffen uitingen die géén oproep tot geweld inhouden en verleggen de grens van het toelaatbare debat op gevaarlijke wijze. Dit raakt vooral groepen die toch al in een kwetsbare positie verkeren in het publieke discours. Onze rechtsstaat behoort juist deze groepen te beschermen, niet extra te beknotten.

5. Disproportionele neveneffecten: polariserend en contraproductief voor een veilige democratie

Het ultieme doel van terrorismebestrijding is een veilige, vrije samenleving. Dit wetsvoorstel dreigt dat doel juist tegen te werken. De maatschappelijke en juridische neveneffecten zijn disproportioneel groot vergeleken met de beoogde winst in veiligheid. Zo toont de Franse ervaring aan dat een strafbaarstelling van “verheerlijking” tot honderden vervolgingen per jaar leidt, inclusief van kinderen en tieners, zonder dat hiermee aantoonbaar terrorisme is voorkomen. Wat wél zichtbaar is, is dat zulke harde maatregelen leiden tot maatschappelijke polarisatie – groepen voelen zich gestigmatiseerd of monddood gemaakt – en tot een schijnveiligheid. Het massaal arresteren van bijvoorbeeld 300 personen in één jaar wegens losse uitlatingen online of op schoolpleinen creëert vooral verdeeldheid en ressentiment, maar geen betere bescherming.

Tevens bestaat het risico van politiek misbruik van deze wet. Wanneer definitie en toepassing zo ruim zijn, kan een regering het instrument gebruiken om ongewenste meningen te bestraffen onder het mom van nationale veiligheid. Dit is geen hypothetisch gevaar: autoritaire regimes misbruiken vergelijkbare bepalingen routinematig om critici te straffen. Maar ook dichterbij huis kennen we heldere voorbeelden. In Duitsland bijvoorbeeld is bewust afgezien van een aparte glorificatie-wet; men bestrijdt terrorisme-uitingen via gerichte bepalingen (zoals §140 StGB dat het publiekelijk goedkeuren van ernstige misdrijven strafbaar stelt mits dit de openbare orde in gevaar brengt), juist om te voorkomen dat een te vage wet het grondrecht op vrije meningsuiting aantast.

In het Verenigd Koninkrijk werd in 2006 een voorgestelde “glorification of terrorism” clause in eerste instantie weggestemd in het Hogerhuis vanwege de vrees voor onbepaaldheid. Pas nadat de bepaling versmald werd tot directe “encouragement of terrorism” (aanzetten tot terrorisme) kon de antiterreurwet daar worden aangenomen. Deze voorbeelden laten zien dat onze buurlanden zeer terughoudend zijn (of hadden moeten zijn) met het criminaliseren van vaag omschreven steunuitingen, juist om willekeur en schending van vrijheden te voorkomen.

In plaats van bij te dragen aan veiligheid, kan het wetsvoorstel averechts werken. Het signaleert aan bepaalde groepen dat hun gevoelens en vrijheden ondergeschikt zijn, wat polariserend uitpakt. Tevens dreigt het publieke debat verschaald te raken, waardoor maatschappelijke spanningen eerder ondergronds gaan dan verdwijnen. Effectieve terrorismebestrijding vereist juist gerichte interventies op werkelijk gevaarlijke uitingen en daden – dit voorstel schiet als een kanon op een mug, met veel 'collateral damage' voor onze rechtsstaat. Er is geen bewijs dat een verdere strafbaarstelling van “indirecte” uitingen leidt tot minder radicalisering of betere opsporing. Integendeel, het creëert een klimaat van angst en verdeeldheid dat door extremisten uitgebuit kan worden als “bewijs” dat Westerse regeringen de vrijheid van bepaalde groepen inperken. Dat is contraproductief.

Kort samengevat: het wetsvoorstel is te breed en vaag, het ondermijnt fundamentele vrijheden en het neveneffect – repressie van legitiem protest en dialoog – staat haaks op het doel van een veilige democratie.

Conclusie: handhaaf democratische principes – zie af van dit wetsvoorstel

Gezien de bovenstaande bezwaren roep ik u op om dit wetsvoorstel niet door te zetten. In een democratische rechtsstaat hoort de overheid zorgvuldig en terughoudend om te gaan met strafbaarstelling van uitlatingen, juist om de kernwaarden – vrijheid, proportionaliteit en rechtszekerheid – te bewaren. Dit voorstel schuift die waarden terzijde. Het creëert een nieuw delict dat juridisch dubbelop is, terminologisch onzeker, politiek misbruik in de hand werkt en onze samenleving verdeelt in plaats van beschermt.

Eerdere generaties en andere landen hebben geleerd dat we vrijheid van meningsuiting hoog moeten houden, ook (of juist) als het gaat om tegengestelde of impopulaire meningen. De juiste manier om radicale ideeën te bestrijden is debat, educatie en gerichte opsporing van daadwerkelijke geweldsdreiging, niet het strafrechtelijk muilkorven van gedachten. Laat Nederland zich niet meeslepen in een spiraal van symboolwetgeving die meer kwaad dan goed doet.

Mijn advies is daarom duidelijk: zie af van deze voorgestelde strafbaarstelling. Investeer liever in de toepassing van de reeds bestaande wetten tegen opruiing en terrorisme, en in maatregelen die werkelijk de veiligheid bevorderen zonder onze democratische vrijheden aan te tasten. Een vrije en veilige samenleving worden niet bereikt door meer woorden strafbaar te stellen, maar door de waarden van onze rechtsstaat juist in stand te houden.

Respectvol aangeboden ter overweging, in de hoop dat de wetgever de kritiek ter harte neemt en kiest voor bescherming van zowel onze veiligheid als onze grondrechten.

Bronnen:

Wetboek van Strafrecht, art. 131, 137d, 140(2) (bestaande strafbepalingen inzake opruiing, haatzaaien, verboden organisaties).

Memorie van Toelichting, Wetsvoorstel Verheerlijken van Terrorismen, par. 3 (erkenning overlap met bestaande wetgeving).

Internetconsultatie.nl – Publieke reactie d.d. 22-07-2025 (zienswijze tegen het wetsvoorstel) – bevindingen over strijdigheid met vrijheid van meningsuiting en ontbreken noodzaak.

PAX voor Vrede (24-07-2025). Nieuwe wet tegen ‘verheerlijking terrorisme’ zet deur open voor politieke vervolging – analyse van vage definities en risico’s voor misbruik.

Human Rights Watch (2018). France’s Creeping Terrorism Laws Restricting Free Speech – statistieken en voorbeelden van Franse apologie-vervolgingen.

House of Lords (VK) – Terrorism Bill 2006 debatten (Hansard) – verwerping van “glorification” clause als te vaag.

Duits Strafgesetzbuch §140 – Strafbbaarstelling van goedkeuring van ernstige misdrijven die de openbare orde verstoren (alternatieve aanpak Duitsland).

EHRM jurisprudentie: Zana v. Turkey (1997), Lehideux & Isorni v. France (1998), Perinçek v. Switzerland (2015) – bescherming van controversiële uitingen binnen art.10 EVRM.

Human Rights Watch (2007). “Glorification” and “Indirect Incitement” – kritiek op vage antiterreur-hate speech wetten en citaat Tony Blair.