nrc

ACHTERGROND

Een wet om steun aan terrorisme strafbaar te maken, die in het midden laat: wat is terrorisme eigenlijk?

Een stemming in de Tweede Kamer, in 2025. — FOTO ROBIN UTRECHT / ANP

Politiek Een wetsvoorstel moet steun aan terroristische organisaties strafbaar maken. Critici waarschuwen voor te vage formuleringen. En juristen vrezen een verschuiving van politieke discussies naar de rechtszaal.

Mark Lievisse Adriaanse

15 augustus 2025 om 18:18 Leestijd 3 minuten

Toen Esther Ouwehand (Partij voor de Dieren) vorig jaar aankondigde dat ze bij een Tweede Kamerdebat over de Gaza-oorlog watermeloenen zou uitdelen, botste ze hard met VVD-leider Dilan Yesilgöz. Ouwehand deed het uit solidariteit met de Palestijnen, zei ze, want de meloen is daarvan een symbool. Yesilgöz zei iets heel anders te zien: steun voor terreurgroep Hamas.

Het is mede door die bewering dat activisten vrezen dat ze dankzij een nieuw wetsvoorstel in de cel kunnen belanden als ze tijdens een demonstraties afbeeldingen van een watermeloen tonen. Dit weekend sluit de consultatiefase van een wetsvoorstel dat „verheerlijking" en „openbare steunbetuiging" aan terroristische organisaties strafbaar moet stellen. Ruim 8.500

mensen en organisaties reageerden al op het voorstel van demissionair minister David van Weel (Justitie, VVD) – vooralsnog de meeste reacties op een voorstel dit jaar.

Precies in de vaagheid schuilen volgens activisten, juristen en maatschappelijke organisaties grote democratische risico's

Volgens Van Weel is de wet nodig omdat „terroristische en gewelddadige boodschappen" zich razendsnel over de wereld verspreiden en de democratische rechtsstaat ondermijnen. Demonstranten die met vlaggen van terreurgroepen zwaaien, twitteraars die instemmend berichten van terroristische organisaties delen of mensen die aanslagen verheerlijken, zouden celstraffen van maximaal twee jaar moeten krijgen.

Alleen: wat is terrorisme precies? Het voorstel heeft het over „terroristische misdrijven", „zoals een terroristische aanslag waarbij doden en gewonden zijn gevallen". Ook wordt het delen van materiaal waarin terroristisch geweld wordt verheerlijkt strafbaar, zoals „een video van een aanslag met daarbij lovende commentaren". Maar volgens critici is dat een vage omschrijving die veel juridische en ideologische vragen oproept.

Prangender

Die kritiek komt ook vanuit de rechterlijke macht: rechters kunnen niet werken met zo een onduidelijke strafbepaling, schrijft de Raad voor de Rechtspraak, in een vrijdagochtend gepubliceerd advies. Ook blijft volgens de rechters onduidelijk wanneer de wet rechtmatig inbreuk mag plegen op de vrijheid van meningsuiting: „Die vraag speelt des te prangender als de uiting wordt gedaan in [...] een politiek of maatschappelijk debat, journalistieke uiting, kunstwerk of religieuze verhandeling."

De rechters schetsen bovendien een situatie waarin ze moeten beslissen of het misdrijf dat iemand online heeft verheerlijkt terreur was, terwijl in het buitenland nog een strafzaak over precies die vraag loopt. Wat als de buitenlandse rechter later concludeert dat géén sprake was van terrorisme, maar in Nederland al wel iemand is veroordeeld voor verheerlijking ervan? En wat als überhaupt geen zaak wordt gevoerd waarin strafrechtelijk wordt vastgesteld of iets wel of niet valt te bestempelen als terreur?

Precies in die vaagheid schuilen volgens activisten, juristen en maatschappelijke organisaties grote democratische risico's. Vredesorganisatie Pax vreest bijvoorbeeld „willekeur", waarbij de wet ruimte schept „voor politieke vervolging". Door de onduidelijkheid is het volgens de stichting Bits of Freedom „aannemelijk dat mensen zichzelf gaan censureren uit angst zich schuldig te maken aan verheerlijking van terrorisme".

„Wie terroristen zijn en wie juist voorbeelden verschilt naar inzicht en tijd", schrijft advocaat Tamara Buruma van Prakken d'Oliveira in haar reactie bij het wetsvoorstel. Zo stond de politieke groepering ANC tot eind jaren tachtig op Amerikaanse terreurlijsten, wat Nelson Mandela tot een terrorist maakte. Vanaf de jaren negentig werden het ANC en Mandela juist als Zuid-Afrikaanse vrijheidsstrijders beschouwd.

En recenter stond de Syrische groep HTS jarenlang te boek als terreurorganisatie, tot ze de macht in Syrië overnam en van de lijsten werd gehaald. Onder de nieuwe wet zou steun voor die groep een halfjaar geleden nog strafbaar zijn geweest.

Wapenleveringen

Zo valt menig twistpunt te bedenken. Bijvoorbeeld over gewapend Palestijns verzet tegen Israël, dat volgens internationaal recht onder sommige omstandigheden legitiem is. Zijn groepen die dat geweld gebruiken per definitie terroristisch? En is verheerlijking van dat mogelijk legitieme geweld aldus strafbaar? Discussies daarover zullen volgens Buruma naar de rechtszaal verschuiven. Het wetsvoorstel, schrijft ze daarom, „knevelt" het maatschappelijke debat.

> *Wie terroristen zijn en wie juist voorbeelden, verschilt naar inzicht en tijd*
>
> **Tamara Buruma** – advocaat

De vrees voor de gevolgen van die vage verruiming is voor activisten ook gebaseerd op wat zich afspeelt in omliggende landen. Ze verwijzen bijvoorbeeld naar het Verenigd Koninkrijk, waar de groep Palestine Action recent onder antiterreurwetgeving is verboden. Activisten van die groep hadden (afwasbare) rode verf op F-35's gegooid als protest tegen wapenleveringen aan Israël. Sindsdien werden al meer dan zevenhonderd activisten opgepakt, van wie honderden vorig weekend bij een demonstratie tegen het verbod.

Mensenrechtenchef van de Verenigde Naties Volker Türk waarschuwde recent dat de Britse overheidsacties „fundamentele vrijheden" inperken.

Opstelten

Of het wetsvoorstel ook werkelijk ingevoerd wordt, en of het rechterlijke advies om de vage strafbepalingen te verhelderen, wordt opgevolgd, moet nog blijken. Na afronding van de consultatie dit weekend bepaalt het kabinet het tempo van behandeling. Maar eerst moet het nog langs de Raad van State. Wanneer dat gebeurt, is volgens een woordvoerder van de wetgevingsadviseur nog onbekend.

Overigens sneuvelden twee eerdere pogingen om verheerlijking van terrorisme strafbaar te maken. In 2005 vond de Tweede Kamer het voorstel van minister Piet-Hein Donner (Justitie, CDA) te vaag en te omvangrijk – ook „vergoelijking" en „ontkenning" zouden strafbaar worden. Zeven jaar later haalde zelfs een motie van het CDA en de SGP het niet.

Een verbod, schreef minister Ivo Opstelten (Justitie, VVD) destijds, zou te zeer de vrije meningsuiting beperken: „Onder een strafbaarstelling van verheerlijking van terrorisme zouden al snel allerlei – op zich verwerpelijke – opinies en gedachten van mensen vallen, waarvan het echter zeer onaannemelijk is dat zij enig verband houden met potentiële terroristische daden."