

Waarom strafbaarstelling van “verheerlijking van terrorisme” en “openbare steunbetuiging aan terroristische organisaties” een slecht idee is

Inleiding

De roep om strengere strafbepalingen tegen extremisme en terrorisme is begrijpelijk in een samenleving die sinds 2001 regelmatig wordt geconfronteerd met terroristische aanslagen en de dreiging daarvan. Tegelijkertijd is het belangrijk om te waken voor disproportionele en ondoordachte wetgeving die niet alleen de rechtsstaat kan ondermijnen, maar ook fundamentele vrijheden bedreigt. Het wetsvoorstel tot strafbaarstelling van “verheerlijking van terrorisme” en “openbare steunbetuiging aan terroristische organisaties” lijkt op het eerste gezicht een instrument om extremisme te bestrijden, maar bij nadere beschouwing blijkt het een slecht idee.

In dit betoog bespreek ik verschillende redenen waarom dit voorstel juridisch, politiek en maatschappelijk problematisch is. Ik richt me met name op (1) het subjectieve karakter van het begrip “terrorisme”, (2) het ontbreken van een eenduidige juridische definitie van “terroristische organisatie”, (3) de botsing met grondrechten zoals vrijheid van meningsuiting en vereniging, (4) het risico op willekeur en misbruik, en (5) de ineffectiviteit en contraproductiviteit van dergelijke strafbaarstellingen. Tot slot geef ik een conclusie waarin ik pleit voor alternatieve, rechtsstatelijk verantwoorde manieren om terrorisme te bestrijden.

1. Het subjectieve karakter van terrorisme

Geen universeel aanvaarde definitie Hoewel “terrorisme” in het alledaagse spraakgebruik een duidelijk beeld oproept (aanslagen, politieke of religieus geïnspireerde moorden, bomaanslagen), ontbreekt wereldwijd een uniforme juridische definitie. Binnen de Verenigde Naties wordt al decennia gediscussieerd over een internationaal geldende omschrijving, maar consensus ontbreekt. Lidstaten zijn het niet eens over de vraag wanneer gewelddadige acties een legitieme verzetsstrijd zijn, of juist terrorisme.

Voorbeelden: - Palestijnse gewapende groepen worden door westerse staten vaak als terroristisch bestempeld, terwijl zij door andere staten worden gezien als bevrijdingsbewegingen. - Het ANC van Nelson Mandela stond tot 2008 op de Amerikaanse lijst van terroristische organisaties, terwijl dit inmiddels wordt beschouwd als een legitieme verzetsbeweging die bijdroeg aan de afschaffing van apartheid.

Dit laat zien dat terrorisme een politiek geladen en subjectief begrip is. Wat de ene staat terrorisme noemt, kan door een andere worden gezien als legitiem verzet of zelfs als strijd voor mensenrechten.

Probleem bij strafbaarstelling Een strafbaarstelling die voortbouwt op een concept dat zo fundamenteel betwist is, leidt tot willekeur. Burgers, actiegroepen of journalisten lopen het risico strafrechtelijk vervolgd te worden voor uitingen die door de staat als “verheerlijking” van terrorisme worden geïnterpreteerd, terwijl anderen dat beschouwen als kritiek op onderdrukking of steun aan zelfbeschikking.

2. Ontbreken van een eenduidige definitie van terroristische organisaties

Nationale lijsten zijn problematisch Nederland baseert zich voor de aanwijzing van terroristische organisaties vaak op EU- en VN-lijsten. Deze lijsten worden opgesteld via politieke besluitvorming, niet door onafhankelijke rechters. Een organisatie kan op een lijst belanden door politieke druk, internationale verhoudingen of diplomatieke deals. Het gebrek aan transparantie en rechtsbescherming maakt dat deze lijsten niet per definitie betrouwbaar zijn als juridisch fundament voor strafbaarstelling.

Dynamisch en veranderlijk Organisaties kunnen in de loop der tijd van karakter veranderen. De eerder genoemde casus van het ANC illustreert hoe een beweging die ooit als terroristisch gold,

later wordt erkend als legitieme politieke actor. Als het louter uiten van steun aan een organisatie strafbaar is, criminaliseer je burgers die een oprechte politieke overtuiging uitdragen – overtuigingen die in een andere politieke context juist gerechtvaardigd blijken.

Onzekerheid voor burgers Omdat er geen heldere en stabiele definitie bestaat, is het voor burgers en maatschappelijke organisaties vrijwel onmogelijk om te weten of hun steunbetuiging juridisch toegestaan is. Dit creëert een chilling effect: mensen zullen uit angst voor vervolging afzien van politieke meningsuiting en solidariteit.

3. Botsing met fundamentele grondrechten

Vrijheid van meningsuiting De vrijheid van meningsuiting, vastgelegd in artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), beschermt ook onwelgevallige, schokkende en controversiële uitingen. Alleen in uitzonderlijke gevallen mag de overheid deze vrijheid beperken, en dan uitsluitend als dat noodzakelijk, proportioneel en wettelijk voorzien is.

Het verheerlijken of publiekelijk steunen van een organisatie valt zonder twijfel onder meningsuiting. Zolang er geen direct en concreet gevaar ontstaat, is strafbaarstelling in strijd met het EVRM. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft meermaals geoordeeld dat staten niet te snel politieke uitingen mogen criminaliseren.

Vrijheid van vereniging en vergadering Naast meningsuiting speelt ook de vrijheid van vereniging (art. 8 Grondwet, art. 11 EVRM). Het lid zijn van of steun betuigen aan een organisatie is in essentie een collectieve meningsuiting. Een verbod hierop gaat rechtstreeks in tegen de kern van democratische grondrechten.

Democratisch debat Het strafbaar stellen van steunbetuigingen verengt het politieke debat. Het maakt maatschappelijk en academisch onmogelijk om te discussiëren over de beweegredenen van groepen, of over de legitimiteit van hun strijd. Daarmee verschaalt het publieke debat, terwijl juist openheid en kritische reflectie extremisme kunnen voorkomen.

4. Risico op willekeur en misbruik

Politieke instrumentalisering Omdat de begrippen “verheerlijking” en “steun” vaag zijn, ontstaat ruimte voor selectieve toepassing. Een regering kan dit instrument gebruiken om politieke tegenstanders of activisten te vervolgen. Denk aan Koerdische groepen in Nederland die steun betuigen aan organisaties in Turkije: afhankelijk van geopolitieke relaties kan dit strafbaar worden gesteld of juist ongemoeid gelaten.

Strafbaarstelling van symboliek Een vlag ophangen, een slogan roepen of een sympathiserende tweet kan al snel worden uitgelegd als steunbetuiging. Dit maakt strafrechtelijke vervolging arbitrair en buitenproportioneel. Burgers kunnen worden gecriminaliseerd op basis van symbolische uitingen die geen enkel gevaar vormen.

Chilling effect Door deze onduidelijkheid zullen burgers, journalisten en activisten zichzelf censureren. Het publieke debat wordt daardoor verschaald en maatschappelijke signalen over internationale conflicten worden onderdrukt. Dit is schadelijk voor een democratische samenleving.

5. Ineffectiviteit en contraproductiviteit

Terrorismebestrijding vereist geen symboolwetgeving Het strafbaar stellen van “verheerlijking” heeft hooguit een symbolische waarde, maar draagt weinig bij aan het voorkomen van aanslagen. Concrete terroristische activiteiten – zoals werving, financiering, voorbereiding van aanslagen – zijn al lang strafbaar. Dit wetsvoorstel voegt daar weinig aan toe.

Risico op radicalisering Door meningsuitingen te criminaliseren voelen groepen zich juist gemarginaliseerd en vervolgd. Dit kan averechts werken en de voedingsbodem voor radicalisering vergroten. Repressie zonder duidelijke noodzaak kan extremistische narratieven over “onderdrukking” bevestigen.

Internationale kritiek Strafbbaarstellingen van abstracte begrippen als “verheerlijking” worden internationaal vaak bekritiseerd door mensenrechtenorganisaties. Vergelijkbare wetten in bijvoorbeeld Turkije of Rusland worden gezien als instrumenten om oppositie te onderdrukken. Nederland loopt risico om in dit rijtje geplaatst te worden, wat onze reputatie als rechtsstaat aantast.

6. Juridisch-technische problemen

Legaliteitsbeginsel Het strafrecht vereist dat strafbare gedragingen nauwkeurig zijn omschreven. Vage termen als “verheerlijken” en “steun betuigen” zijn zodanig onbepaald dat zij in strijd komen met het legaliteitsbeginsel (nullum crimen, nulla poena sine lege certa). Burgers moeten immers vooraf precies kunnen weten welk gedrag strafbaar is.

Rechterlijke toetsing Rechters zullen in concrete zaken gedwongen worden om politieke en maatschappelijke duidingen te maken: is een bepaalde slogan een “steunbetuiging”? Is een artikel een “verheerlijking”? Dit verpolitiseert de rechtspraak en leidt tot rechtsonzekerheid.

7. Bestaande instrumenten zijn voldoende

Nederland beschikt al over een uitgebreid arsenaal aan terrorisme-gerelateerde strafbepalingen: - Art. 140a Sr: deelneming aan een terroristische organisatie. - Art. 83a Sr: strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen. - Financiering en werving: al onder bestaande artikelen verboden.

Daarnaast zijn er bestuurlijke maatregelen (zoals paspoortinname, uitreisverboden) en internationale samenwerking. Het wetsvoorstel voegt in wezen niets substantieels toe, behalve de criminalisering van meningsuitingen.

Conclusie

Het wetsvoorstel om “verheerlijking van terrorisme” en “openbare steunbetuiging aan terroristische organisaties” strafbaar te stellen is op meerdere gronden een slecht idee. Terrorisme is een politiek subjectief begrip en er bestaat geen stabiele juridische definitie van terroristische organisaties. Hierdoor ontstaat rechtsonzekerheid en ruimte voor willekeur. Het voorstel botst direct met fundamentele grondrechten zoals vrijheid van meningsuiting en vereniging, ondermijnt het democratische debat en kan door de overheid politiek worden misbruikt. Bovendien voegt het juridisch niets toe aan bestaande strafbaarstellingen en kan het zelfs contraproductief werken door radicalisering te bevorderen.

In plaats van het criminaliseren van meningsuitingen, zou Nederland moeten investeren in preventie, maatschappelijk debat, integratie en gerichte opsporing van daadwerkelijke dreigingen. Alleen zo kan een vrije, democratische rechtsstaat op een geloofwaardige manier terrorisme bestrijden zonder haar eigen kernwaarden op te offeren.