



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De minister voor Rechtsbescherming
dhr. F.M. Weerwind
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 2 februari 2022
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
onderwerp Advies wetsvoorstel strafuitsluitingsgrond journalisten en
humanitair hulpverleners

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Weerwind,

Bij brief van 29 november 2021, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot strafbaarstelling van verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied (strafbaarstelling verblijf in een door een terroristische organisatie gecontroleerd gebied) in verband met de introductie van een strafuitsluitingsgrond voor humanitaire hulpverleners en journalisten (het ‘Wetsvoorstel’).

HET WETSVOORSTEL

Met het wetsvoorstel wordt beoogd een strafuitsluitingsgrond voor het verblijf van humanitaire hulpverleners en journalisten in een gebied dat bij algemene maatregel van bestuur is aangewezen als een onder controle van een terroristische organisatie staand gebied, te introduceren, bij artikel 134b Wetboek van Strafrecht (verder ‘Sr’).

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

Op 23 januari 2017 heeft de Raad advies uitgebracht inzake het wetsvoorstel Versterking strafrechtelijke aanpak terrorisme, waarvan artikel 134b Sr toen onderdeel uitmaakte. Hierin is door de Raad reeds gewezen op de kwetsbare positie van journalisten en werd voorgesteld een strafuitsluitingsgrond voor deze beroepsgroep te creëren. De Raad ziet dan ook het belang van het onderhavige wetsvoorstel en kan zich verenigen met het doel. Wel wil de Raad met betrekking tot de Memorie van Toelichting (verder ‘MvT’) wijzen op de bewijsproblematiek die zich mogelijk bij deze nieuwe strafuitsluitingsgrond zal voordoen.

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum 2 februari 2022
pagina 2 van 4

In de MvT wordt met de charme van de eenvoud geformuleerd dat degene die zich beroept op de strafuitsluitingsgrond als hier bedoeld in beginsel kan volstaan met het aantonen dat hij op het moment dat hij in het gebied verbleef, werkzaam was voor een onpartijdige humanitaire organisatie of werkte als journalist of publicist en dat hij dit kan aantonen door middel van een verklaring van een werkgever of opdrachtgever, een loonstrook of arbeidscontract, of (voor journalisten en publicisten) door middel van het bezit van een perskaart of de gepubliceerde berichtgeving.

Na het ontstaan van de verdenking van genoemde overtreding zullen de genoemde omstandigheden in het daarop volgende vooronderzoek aan de orde komen en onderzocht worden. De uitkomst daarvan kan zijn dat van verdere vervolging wordt afgezien.

Aan de rechter zal echter worden voorgelegd de zaak waarin de gestelde omstandigheden op grond waarvan volgens de verdachte strafuitsluiting aan de orde zou moeten zijn, deze niet zonder meer gehonoreerd worden en het openbaar ministerie daar een rechterlijk oordeel over wil hebben. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de zaak van een publicist, die geen lid is van de NJV en derhalve niet valt onder de generieke toestemming, die geen voorafgaande toestemming heeft gevraagd of verkregen, die geen werkgever of opdrachtgever heeft, freelancer is en daarmee geen loonstrook of arbeidscontract over kan leggen en waarvan de publicatie nog niet direct aan de orde is maar naar zijn zeggen op een later moment wordt beoogd (MvT blz. 4, 8e rgl). In een dergelijk geval is het onduidelijk welk kader de rechter ter beschikking staat bij de beoordeling van een eventueel beroep op een strafuitsluitingsgrond. Het verblijf in het betreffende gebied zal wellicht eenvoudig te bewijzen zijn en mogelijk ook erkend worden. Het zal dan gaan om de verdenking: niet uitsluitend in dat gebied te hebben verbleven om activiteiten te verrichten als publicist in het kader van nieuwsgaring. Vervolgens zullen door het openbaar ministerie activiteiten worden gesteld die de verdachte publicist zou hebben verricht die niet uitsluitend te maken hebben met nieuwsgaring. Voor de publicist zal het niet eenvoudig zijn het tegendeel aan te tonen anders dan door zijn eigen verklaring. Evenmin zal het voor de rechter eenvoudig zijn om het aangedragen bewijs op betrouwbaarheid en geloofwaardigheid te onderzoeken. Getuigen uit het betreffende gebied zullen niet snel gehoord kunnen worden. Te voorzien is een gemankeerd onderzoek naar de waarheid op grond waarvan een rechter in alle redelijkheid geen oordeel gevraagd kan worden respectievelijk kan geven. De Raad geeft in overweging in de MvT nadere criteria of voorbeelden te beschrijven die de rechter handvatten kunnen bieden voor dergelijke situaties.

WERKLAST

Ten aanzien van de werklast ziet de Raad geen evidente verzwaring.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om de MvT op de in dit advies genoemde problematiek te verduidelijken.



Raad voor de
rechtspraak

datum 2 februari 2022
pagina 3 van 4

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

H.C. Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak



Raad voor de
rechtspraak

datum 2 februari 2022
pagina 4 van 4

BIJLAGE: REDACTIONEEL COMMENTAAR

De Raad heeft een redactionele opmerking m.b.t. de volgende passage uit de MvT (onder par. 2, 2e inleidende zin):

“artikel 134b Sr. Op grond van dit nieuwe tweede lid is niet strafbaar de Nederlander of Nederlandse ingezetene die uitsluitend in het gebied verblijft om activiteiten te verrichten als hulpverlener werkzaam voor een onpartijdige humanitaire organisatie of een journalist of publicist in het kader van nieuwsgaring.”

De zinsnede “of een journalist...” moet - gelet op de wettekst - luiden “of als journalist ...”.