

De minister voor Rechtsbescherming

Afdeling strategie

Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

datum 19 januari 2023  
doorkiesnummer  
e-mail  
ons kenmerk  
uw kenmerk  
cc  
bijlage(n)  
onderwerp

t (088) 361 00 00  
f (088) 361 00 22  
[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

Advies wetsvoorstel verhoging strafmaximum deelname  
terroristische organisatie

Geachte

Bij brief van 28 november 2022, kenmerk 4325786, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van het strafmaximum voor deelneming aan een terroristische organisatie (het 'Wetsvoorstel').

## **HET WETSVOORSTEL**

Het wetsvoorstel beoogt het wettelijk strafmaximum van deelneming aan een terroristische organisatie (artikel 140a, eerste lid (Sr)) te verhogen van vijftien naar twintig jaar gevangenisstraf.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

## **ADVIES**

In de eerste alinea van §2 van de Memorie van Toelichting ('MvT') wordt geschreven dat sprake is van de opkomst van terroristische organisaties die aanslagen plegen in westerse landen of tegen westerse belangen elders. De Raad is van oordeel dat dit niet uitsluitend geldt voor aanslagen gericht tegen

---

<sup>1</sup> 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. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 19 januari 2023  
kenmerk  
pagina 2 van 3

westerse belangen en adviseert de MvT op dit punt aan te passen en bij de omschrijving van ‘terroristische organisaties’ in de MvT meer aan te sluiten bij de wettelijke definitie.<sup>2</sup>

Voorts adviseert de Raad nut en noodzaak van de voorgestelde strafverhoging nader te motiveren. Als wetssystematisch argument wordt in de MvT genoemd dat de strafmaxima van artikel 140 Sr en artikel 140a, tweede lid Sr wel zijn verhoogd, terwijl dat van art. 140a, eerste lid Sr ongewijzigd is gebleven (MvT, p.4). Voor wat betreft artikel 140a tweede lid Sr geldt dat de maximale tijdelijke gevangenisstraf is verhoogd bij de algemene (wetboek-brede) verhoging van de maximale tijdelijke gevangenisstraf. Voor artikel 140 Sr geldt dat de leden 2 en 3 aan het artikel zijn toegevoegd. Het feit van artikel 140a Sr kan worden gezien als een specialis van artikel 140 Sr. Op het feit van artikel 140 Sr (deelname aan een criminele organisatie) staat een maximumstraf van zes jaren. Bij een criminele organisatie die het plegen van de zwaarste misdrijven<sup>3</sup> tot oogmerk heeft, geldt een maximumstraf van 10 jaren. Daarmee loopt de huidige gevangenisstraf van artikel 140a, eerste lid Sr van 15 jaren niet opvallend uit de pas. Wetssystematisch is ook relevant op te merken dat artikel 140 Sr is opgenomen in Titel V, de misdrijven tegen de openbare orde. De openbare orde is dus het rechtsgoed dat de wetgever beoogt te beschermen door de strafbepalingen in die titel. Indien een verdachte ook een ander misdrijf pleegt, bijvoorbeeld een levensdelict, kan hij daar ook voor worden vervolgd en kunnen die straffen cumuleren, met inachtneming van de eventueel toepasselijke bepalingen over samenloop.

Voorts meldt de MvT dat de ernst van de gedragingen, die onder artikel 140a, eerste lid, Sr vallen (het deelnemen aan een terroristische organisatie), een hoger strafmaximum rechtvaardigt (MvT p. 4). In de MvT wordt echter niet ingegaan op de (ook relevante) vraag of het huidige strafmaximum zodanig is dat geen passende straffen kunnen worden opgelegd met het oog op de strafdoelen. Om inzicht te krijgen van de behoefte in de praktijk aan een hoger strafmaximum, heeft de Raad geïnventariseerd welke straffen er de afgelopen 10 jaar zijn opgelegd voor het feit van artikel 140a, eerste lid Sr.<sup>4</sup> In die periode<sup>5</sup> zijn er 85 zaken waarin het feit van artikel 140a, eerste lid Sr bewezen is verklaard en tevens een straf is opgelegd. In 27 van de 85 zaken was dit feit het enige feit dat bewezen werd verklaard. In 13 van die 27 zaken werd een gevangenisstraf opgelegd tussen de 5 en 7 jaren. In de andere zaken was de straf lager dan 5 jaren. In 58 van de 85 zaken werd de verdachte voor meerdere feiten veroordeeld, waaronder het feit van art. 140a, eerste lid Sr. De straf is dan een straf voor het totaal aan feiten. In minder dan vijf zaken werd een totale gevangenisstraf van meer dan 15 jaren opgelegd. In 46 van de 85

---

<sup>2</sup> ‘Een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van terroristische misdrijven’. Daarbij wordt geen beperking aangebracht tot misdrijven die westerse belangen raken.

<sup>3</sup> Misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van 12 jaren of meer is gesteld.

<sup>4</sup> Deze cijfers zijn indicatief. Ze geven een zo goed mogelijke representatie op basis van de informatie die op dit moment beschikbaar is uit de voor de Rechtspraak beschikbare management-informatiesystemen. Strafoffleggingen bij feiten waarin ‘pogingen tot’ of ‘medeplegen van’ art. 140a eerste lid Sr bewezen zijn verklaard, zijn ook meegenomen in de cijfers. Bij gevangenisstraf is gekeken naar voorwaardelijke en onvoorwaardelijke straffen. Er kunnen in een zaak meerdere strafmodaliteiten worden opgelegd; zo kan het zijn dat bijvoorbeeld ook een taakstraf of boete is opgelegd. Er is nu alleen gekeken naar de gevangenisstraffen.

<sup>5</sup> 2013 t/m 2022.

datum 19 januari 2023  
kenmerk  
pagina 3 van 3

zaken werd een gevangenisstraf van 7 jaar of minder opgelegd. In de praktijk lijken rechters derhalve goed met het huidige strafmaximum uit de voeten te kunnen.

### **IT-GEVOLGEN**

Dit Wetsvoorstel heeft geen significante IT-gevolgen voor de Rechtspraak.

### **WERKLAST**

Dit Wetsvoorstel heeft geen significante gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak.

### **CONCLUSIE**

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

### **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,