

Vergaderjaar 2018–2019

**35 079**

## **Voorstel van wet van de leden Kuiken, Van Toorenborg, Van Wijngaarden, Drost en Van der Staaij houdende regels over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties)**

**Nr. 8**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 18 juni 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

#### **Inhoudsopgave**

	<b>Blz.</b>
<b>1. Algemeen</b>	<b>1</b>
<b>2. Vooraf</b>	<b>2</b>
<b>3. Strekking van dit wetsvoorstel</b>	<b>3</b>
<b>4. Waarom moeten OMG's verboden worden?</b>	<b>3</b>
<b>5. Verbod van OMG's</b>	<b>4</b>
<b>6. Voorstel tot een bestuurlijk verbod</b>	<b>6</b>
<b>6.1 Besluit van de Minister</b>	<b>6</b>
<b>6.2 Reikwijdte</b>	<b>6</b>
<b>6.3 Verbod van een rechtspersoon, lichaam of samenwerkingsverband</b>	<b>7</b>
<b>6.4 Onmiddellijke werking</b>	<b>7</b>
<b>6.5 Organisaties die niet bestuurlijk verboden mogen worden</b>	<b>7</b>
<b>6.6 Strafbare voortzetting</b>	<b>8</b>
<b>6.7 Voorlopige hechtenis</b>	<b>9</b>
<b>6.8 Ontbinding van de bestuurlijke verboden rechtspersoon</b>	<b>10</b>
<b>6.9 Informatievoorziening</b>	<b>10</b>
<b>7. Consultatie</b>	<b>10</b>

#### **1. Algemeen**

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Kuiken, Van Toorenborg, Van Wijngaarden, Drost en Van der Staaij houdende regels over het

bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties) (hierna: wetsvoorstel). Deze leden onderschrijven het grote belang van een verbod op organisaties die de samenleving ondermijnen, zeker gezien de impact die het criminele handelen van deze organisaties met zich meebrengt. Zij zijn dan ook verheugd met onderhavig voorstel om het bestuurlijke verbod op ondermijnende organisaties mogelijk te maken. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zien de problematiek met de zogenoemde Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's) op dit moment de spuigaten uitlopen en zijn van mening dat het instrumentarium om deze groepen aan te pakken met onderhavig wetsvoorstel een nuttige uitbreiding zal krijgen. Echter is van belang dat er niet lichtvaardig mee zal worden omgesprongen omdat het raakt aan het belangrijke grondrecht dat is gevat in artikel 7 van de Grondwet. Daarom hebben deze leden nog vragen over het initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties. Zij delen ten eerste de inzet van de initiatiefnemers om organisaties, zoals OMG's, te verbieden die een cultuur van wetteloosheid creëren. Deze leden twijfelen echter of de bestuursrechtelijke weg, zoals de initiatiefnemers in dit voorstel voorstaan, daarvoor de juiste weg is. Zij hebben daarover dan ook nog een aantal vragen.

De leden van GroenLinks-fractie complimenteren de initiatiefnemers en hun ondersteuning met het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Naar de mening van deze leden is het van belang om organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden effectief aan te pakken vanwege de ondermijnende en ontwrichtende activiteiten. Zij hebben over het wetsvoorstel enkele kritische vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hechten grote waarde aan de vrijheid van vereniging en de vrijheid van gelijkgestemde burgers om zich te kunnen organiseren. Zij zien echter ook dat in voorkomende gevallen de organisaties waarin de leden daarvan samenkomen, de democratische rechtstaat ondermijnen. Het is dan van belang dat niet alleen de leden van dergelijke organisaties, maar ook de organisatie zelf binnen afzienbare tijd kan worden aangepakt. Dit wetsvoorstel beoogt met name het gemakkelijker te maken op te treden tegen OMG's. De aan het woord zijnde leden zijn enthousiast over het voorliggende voorstel. Wel hebben zij nog enkele vragen ter verduidelijking.

## **2. Vooraf**

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het nu al kunnen verbieden van bepaalde OMG's. Op welke gronden worden deze OMG's nu verboden? Achten de indieners het wetsvoorstel als aanvullend op de huidige wetgeving om dergelijke ondermijnende organisaties te kunnen verbieden?

### **3. Strekking van dit wetsvoorstel**

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers een bevoegdheid voor de Minister voor Rechtsbescherming willen introduceren om organisaties zoals OMG's te verbieden als dat noodzakelijk is in het belang van de openbare orde. De vrijheid van vereniging en vergadering is een belangrijk grondrecht van de burger en onder andere verankerd in artikel 8 van de Grondwet. Om precies die reden heeft de wetgever er na 1976 voor gekozen om de beslissing om een rechtspersoon te verbieden neer te leggen bij de rechter. Deze leden menen dat het proces, op basis waarvan het openbaar ministerie (OM) de rechter kan verzoeken een organisatie verboden te verklaren en te ontbinden, veel meer waarborgen bevat dan een bestuursrechtelijke procedure, waarbij de rechter achteraf het besluit toetst. De aan het woord zijnde leden hebben behoefte aan een toelichting van de initiatiefnemers waarom zij de beslissing verschuiven van de rechter naar een bestuursorgaan, zeker in het licht van de twijfel van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) over de daadwerkelijke versnelling die hun voorstel oplevert.

De leden van de D66-fractie lezen voorts dat de initiatiefnemers stellen dat het bestuurlijk verbod niet in de plaats van, maar naast het bestaande stelsel komt, en dat het alleen kan worden toegepast op organisaties die een cultuur van wetteloosheid bevorderen, creëren of in stand houden. Of dit in de praktijk ook het geval zal zijn hangt samen met de definitie van «het bevorderen, creëren of in stand houden van een cultuur van wetteloosheid». Als deze definitie niet strikt is afgebakend, zal in de praktijk gekozen worden voor de makkelijkste weg in de vorm van het bestuurlijk verbod, zo menen deze leden. Delen de initiatiefnemers die gedachte? Kunnen zij daarbij aangeven waarom – gezien het belang van deze definitie – er niet voor is gekozen die helder af te bakenen in de wetstekst zelf? Bedoelen de initiatiefnemers in dit wetsvoorstel ook de definitie, zoals deze door de Rechtbank Den Haag is gehanteerd in haar beschikking over Satudarah?

Verder lezen de leden van de D66-fractie in deze paragraaf dat één van de argumenten van de initiatiefnemers voor de noodzaak van dit wetsvoorstel is dat het civielrechtelijk verbod tot voor kort moeilijk toepasbaar was, omdat de Hoge Raad strenge eisen stelde aan het toerekenen van crimineel handelen aan een rechtspersoon. Ondanks het feit dat in latere rechtspraak veel OMG's verboden zijn, geven de initiatiefnemers aan dat de noodzaak van dit wetsvoorstel onverminderd is, omdat slechts één van die uitspraken onherroepelijk is. Vinden de initiatiefnemers het in dat verband niet logisch om de uitkomst in deze zaken eerst af te wachten?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat in de afgelopen jaren pogingen zijn gedaan om OMG's te verbieden. Met enige regelmaat zijn deze rechtszaken ook tot een privaatrechtelijk verbod gekomen, ook zeer recent nog. Kunnen de initiatiefnemers aangeven of, en zo ja, welke invloed dit heeft op voorliggend wetsvoorstel? In het geval van bijvoorbeeld Satudarah is dit verbod nog niet onherroepelijk en derhalve nog niet van kracht. In hoeverre zien de initiatiefnemers dat dit wetsvoorstel het verbieden van dergelijke organisaties gaat helpen?

### **4. Waarom moeten OMG's verboden worden?**

De leden van de VVD-fractie vragen of leden van OMG's zich kunnen verenigen onder een andere noemer dan een OMG waarbij alsnog de ondermijnende activiteiten kunnen worden voortgezet. Achten de initiatiefnemers het huidige juridische instrumentarium onvoldoende om OMG's als criminele organisatie te duiden waardoor het in de praktijk al

mogelijk is gebleken om leden van een dergelijke organisatie individueel te berechten?

## **5. Verbod van OMG's**

De leden van de CDA-fractie lezen dat initiatiefnemers stellen dat er bij de bestaande civielrechtelijke verbodsmogelijkheid twee knelpunten ervaren worden. Het tweede genoemde knelpunt ziet op het feit dat het civielrechtelijke verbod op vereniging in de praktijk moeilijk toepasbaar blijkt te zijn, althans tot voor kort, zo lezen deze leden. Zij vragen de initiatiefnemers of de meest recente uitspraken van de rechter tegen Hells Angels en Satudarah de zorgen van initiatiefnemers over de toepasbaarheid van het civielrechtelijk verbod wegnemen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen dat initiatiefnemers met dit voorstel de versnelling van de verbodenverklaring van een organisatie die een cultuur van wetteloosheid creëert als een van de hoofdoelen heeft. Een uitvoerbaar bij voorraad verklaard verbod voegt naar de mening van initiatiefnemers niet zoveel toe, zo lezen deze leden. Zij verwachten dat verboden organisaties, zoals een verboden verklaarde OMG, hun clubactiviteiten door zullen zetten ondanks het feit dat de civielrechtelijke rechtsgevolgen onmiddellijk van kracht zullen worden. Dat heeft niet in de laatste plaats te maken met het feit dat de strafbepaling van deelneming aan de voortzetting van een werkzaamheid – een clubactiviteit – van een bij rechterlijke beslissing verboden verklaarde organisatie pas strafbaar is als die beslissing onherroepelijk is. Voorts geeft recente jurisprudentie enige discussie of een verbodsverklaring uitvoerbaar bij voorraad kan zijn. De aan het woord zijnde leden vinden dat de initiatiefnemers deze twee problemen terecht in samenhang met elkaar bespreken. Zouden de initiatiefnemers de voor- en nadelen uiteen kunnen zetten om beide problemen in samenhang en op zichzelf aan te pakken? Dat betreft dus zowel de aanpassing van artikel 140, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr) op het punt van de «onherroepelijke beslissing», alsook een wijziging van artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek (BW) die het mogelijk maakt een verbodsverklaring uitvoerbaar bij voorraad te verklaren. Kunnen de initiatiefnemers voorts aangeven waarom zij denken dat beide voornoemde aanpassingen niet – althans niet in voldoende mate – leiden tot de versnelling zoals initiatiefnemers die beogen?

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat initiatiefnemers het sneller dan nu het geval is mogelijk willen maken om een samenwerkingsverband met een cultuur van wetteloosheid bestuursrechtelijk aan te pakken. Deze leden onderkennen de ernst van de potentieel ontwrichtende werking van dergelijke verbanden, maar vragen of niet vooral eerst en meer moet worden ingezet op intensivering van het gebruik van het huidige instrumentarium. Het gaat immers om een beperking van het grondwettelijk gegarandeerde recht op vrijheid van vereniging en dat vraagt de grootst mogelijke zorgvuldigheid, ook als het gaat om ontwrichtende en ondermijnende organisaties. Vooral ook nu het praktische argument dat de voorgestelde procedure qua tijdswinst door de Afdeling wordt ontkracht. Ligt het dan niet vooral voor de hand om via strafrechtelijke weg in te grijpen? De aan het woord zijnde leden begrijpen en onderschrijven op zich de intentie van de initiatiefnemers om te voorzien in relatief voortvarend toe te passen bevoegdheden, maar constateren dat inmiddels ook de strafrechtspleging inzake de verbodenverklaring van organisaties is geëvolueerd. Kunnen de initiatiefnemers voorzien in een vergelijking van hun voorstel met de wijze waarop de strafrechtspleging verzoeken om verbodenverklaring behandeld en daarbij de twee recente verbodenverklaringen betrekken?

Voornoemde leden lezen in de reactie op het advies van de Afdeling dat de initiatiefnemers minder pessimistisch zijn over de te verwachten tijdswinst. Deze leden vragen de initiatiefnemers graag om een overzicht van alle vergelijkbare bestuurlijke procedures en de doorlooptijden van bezwaar- en beroepsprocedures, afgezet tegen de gemiddelde doorlooptijden van de strafrechtelijke procedures tegen vergelijkbare samenwerkingsverbanden.

De leden van de SP-fractie spreken uit dat om een bestuurlijk verbod op een onderdeel van het recht van vereniging te introduceren het van belang is dat dit zorgvuldig gebeurt. De rechter is in de eerste plaats geschikt om te bepalen of een organisatie in zulke mate een cultuur van wetteloosheid hanteert dat dit een verbod rechtvaardigt om te bestaan. Dat dit kan en gebeurt blijkt ook uit eerder opgelegde verboden op Satudarah, Bandidos en Hells Angels en No Surrender. Het is een zware bevoegdheid om verenigingen te verbieden, waarvan het de vraag is of die bij de Minister voor Rechtsbescherming moet worden neergelegd. Voornoemde leden zijn niet helemaal overtuigd door de motivatie van het wetsvoorstel. Dit komt doordat vooral praktische redenen zijn aangedragen om het wetsvoorstel in te dienen. Zij vragen dan ook of de geconstateerde en toch vooral praktische problemen, zoals de tijdsduur en de codificering van gedragingen toe te rekenen aan een organisatie, niet kunnen worden opgelost in de huidige wet, zodat de rechter degene blijft die hierover moet oordelen. Waarom rechtvaardigen deze knelpunten een systeemwijziging?

Voorts willen de leden van de SP-fractie graag weten welke middelen er nu kunnen worden ingezet om OMG's te verbieden. Wanneer wordt gekozen voor artikel 140 Sr, wanneer voor artikel 2:20 BW en wanneer zou worden gekozen voor het bestuurlijk verbod zoals omschreven in het wetsvoorstel? Zou het bestuurlijk verbod vooral een uitzonderlijk karakter krijgen? Hoe en door wie wordt de afweging gemaakt om ofwel voor artikel 2:20 BW of het bestuurlijk verbod te kiezen? Kan een rechtspersoon nadat het door de rechter na een procedure van 2:20 BW vrij is verklaard, alsnog een bestuurlijk verbod krijgen, opgelegd door de Minister voor Rechtsbescherming? De aan het woord zijnde leden lezen in een brief van de regering (Kamerstuk 28 684, nr. 558) dat de Minister voor Rechtsbescherming een wetsvoorstel voorbereidt tot wijziging van de regeling over het huidige civielrechtelijke verbod van rechtspersonen in 2:20 BW waarin de toepasbaarheid en doeltreffendheid van de algemene regeling voor het ontbinden en verbieden van rechtspersonen wordt beoogd en daarmee ook kan helpen bij de aanpak van OMG's. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het wetsvoorstel van de Minister voor Rechtsbescherming?

De leden van de ChristenUnie-fractie erkennen dat directe werking van het bestuurlijk verbod effectief kan zijn. Tegelijkertijd is deze directe werking zeer ingrijpend. Kunnen de initiatiefnemers nader toelichten welke afweging hierbij is gemaakt? Daarbij wijzen de aan het woord zijnde leden op het negatieve advies van de Afdeling. Deze leden constateren dat de Afdeling nadrukkelijk aangeeft dat sprake moet zijn van substantiële tijdswinst als een van de randvoorwaarden om dit verreikende voorstel te aanvaarden. Kunnen de initiatiefnemers, bijvoorbeeld aan de hand van de recente voorbeelden van privaatrechtelijk verboden OMG's, aangeven hoe deze tijdswinst in deze concrete situaties vorm zou krijgen?

## **6. Voorstel tot een bestuurlijk verbod**

### **6.1 Besluit van de Minister**

De leden van de SP-fractie merken op dat zowel in het advies van de Afdeling als in het onderzoek van Koornstra, Roorda, Vols en Brouwer uit 2019<sup>1</sup> aandacht wordt gevraagd voor het punt dat het wetsvoorstel op gespannen voet staat met het delegatieverbod van een Minister. Deze leden vragen opnieuw om kritisch hiernaar te kijken, mede omdat een rechter een andere positie bekleedt dan een Minister bij het vaststellen of sprake is van een cultuur van wetteloosheid. Hoe zien de initiatiefnemers het dat de Minister geen onafhankelijke en onpartijdige positie heeft in tegenstelling tot een rechter die dit wel heeft? De aan het woord zijnde leden vragen of de initiatiefnemers problemen voorzien nu een Minister geen wettelijke plicht heeft om uit te leggen hoe hij het begrip «in strijd met de openbare orde» invult. Wat is de reactie van de initiatiefnemers dat politieke druk of andere zaken ertoe kunnen leiden dat het openbare-ordecriterium van de ministeriële verbodsbevoegdheid wordt opgerekt? Wat doet dat met de rechtszekerheid volgens de initiatiefnemers?

### **6.2 Reikwijdte**

De leden van de CDA-fractie constateren dat in onderhavig wetsvoorstel door initiatiefnemers geprobeerd wordt de reikwijdte kleiner te maken zodat met name de OMG's geraakt kunnen worden door een mogelijk verbod. Echter zien deze leden dat er niet enkel een verbod voor specifiek OMG's of andere ondermijnende organisatie kan worden geformuleerd. In hoeverre zien initiatiefnemers het risico dat de overheid ook andere organisaties zal verbieden die hen onwelgevallig zijn? Ook vragen de aan het woord zijnde leden of dit wetsvoorstel ook kan worden ingezet bij het verbieden van scholen die antidemocratische boodschappen verspreiden.

De leden van de D66-fractie waarderen op zichzelf dat de initiatiefnemers met betrekking tot de reikwijdte van die bevoegdheid trachten aan te sluiten bij de civielrechtelijke verboden uit recente jurisprudentie. Zij vragen zich af of de verschuiving van het rechterlijk verbod naar een bestuurlijk verbod in dit wetsvoorstel wel proportioneel is. De initiatiefnemers merken op dat het niet is uit te sluiten dat OMG's zullen proberen om onder de reikwijdte van het bestuurlijk verbod uit te komen. Zij zouden dat kunnen doen door een organisatievorm te kiezen die niet voldoet aan de vereisten voor een informele vereniging. Deze leden zijn van mening dat nogal snel aan de eisen van een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid is voldaan. Zouden de initiatiefnemers concrete gevallen en voorbeelden kunnen noemen wanneer een organisatievorm niet voldoet aan de vereisten van een informele vereniging?

De leden van de ChristenUnie-fractie erkennen dat het bestuurlijk verbod een ingrijpende bevoegdheid is, waarmee zorgvuldig moet worden omgegaan. Vanwege dit ingrijpende karakter begrijpen zij goed dat politieke partijen, kerkgenootschappen en vakbonden niet getroffen kunnen worden. Zij spreken hun waardering hiervoor uit.

---

<sup>1</sup> Koornstra, J., Roorda, B., Vols, M., & Brouwer, J. (2019). Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs: Een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in rechtsstatelijk perspectief. Den Haag: Sdu Uitgevers.

### **6.3 Verbod van een rechtspersoon, lichaam of samenwerkingsverband**

De leden van de CDA-fractie lezen dat initiatiefnemers ervoor hebben gekozen om de voorgestelde verbodsbevoegdheid niet te beperken tot rechtspersonen, maar ook tot ieder ander als zelfstandige eenheid of organisatie naar buiten tredend lichaam of samenwerkingsverband. Kunnen de initiatiefnemers aangeven of er in de praktijk signalen zijn geweest dat OMG's actief zullen worden of zijn via de corporatievorm zoals bedoeld in artikel 10:122 BW? In hoeverre leent een corporatie zich voor het ontplooiën van activiteiten die een OMG onderneemt? Is het realistisch om aan te nemen dat een OMG zich onder de noemer van corporatie zal voortzetten?

### **6.4 Onmiddellijke werking**

De leden van de D66-fractie begrijpen het advies van de Afdeling aldus dat niet goed duidelijk wordt uit het voorstel waarom een bestuursrechtelijke procedure sneller zal gaan dan de huidige, civielrechtelijke weg. Het wordt niet goed duidelijk of en zo ja, in welke mate de Minister voor Rechtsbescherming minder tijd nodig heeft dan het OM om een dossier op te bouwen. Initiatiefnemers geven aan dat de tijdswinst met name daarna valt te verwachten, omdat – in tegenstelling tot het civielrechtelijk verbod – het verbodsbesluit onmiddellijk zal kunnen worden genomen. De aan het woord zijnde leden vragen zich daarbij af waarom de initiatiefnemers er niet voor hebben gekozen om de procedure van artikel 2:20 BW te bekorten, bijvoorbeeld door het stellen van termijnen of het wegnemen van een (beroeps-)instantie? Graag ontvangen zij op dit punt een toelichting van de initiatiefnemers.

De leden van de SP-fractie lezen dat een eerste praktische reden van het wetsvoorstel de lange tijdsduur is voordat iets kan worden gedaan aan de activiteiten van de OMG's. De lange wachttijden bij rechtszaken komen niet alleen voor bij het bestrijden van OMG's, maar zijn op elk civielrechtelijk gebied aan de orde. Is het niet beter om het kernprobleem van de lange wachttijden aan te pakken in plaats van een bestuurlijk verbod te initiëren via een wetsvoorstel? Door een bestuursrechtelijk verbod wordt de rechter in zekere zin buitenspel gezet, waarvan het de vraag is of dat wenselijk is vanwege het fundamentele recht van het recht voor vereniging. De Afdeling heeft in de advisering daarnaast oplossingen gegeven om de doorlooptijd van de procedure van het huidige artikel 2:20 BW te verkorten. Is dit grondig en met een open blik overwogen door de initiatiefnemers? Is er tevens door de initiatiefnemers overwogen om de strafbaarstelling te verruimen door artikel 140 Sr te wijzigen? Daarnaast vragen deze leden in hoeverre er daadwerkelijk tijdswinst zal zijn. Wie kan bezwaar en (hoger) beroep aantekenen tegen een bestuurlijk verbod, nu het verbod een onmiddellijke werking heeft? Hoe wordt de straf hersteld wanneer bij hoger beroep een verbod wordt ingetrokken of verminderd? Ook willen de aan het woord zijnde leden weten of de bewijslast bij een bestuurlijk verbod volgens het voorstel lager dan bij het door een rechter opgelegde huidige verbod.

### **6.5 Organisaties die niet bestuurlijk verboden mogen worden**

De leden van de CDA-fractie lezen dat initiatiefnemers voorstellen dat politieke partijen inclusief gelieerde organisaties, kerkgenootschappen en vakbonden niet getroffen kunnen worden door het verbod. Deze leden ondersteunen dit standpunt van de initiatiefnemers. Wel vragen zij aan initiatiefnemers of dit niet gebruikt kan worden door OMG's om het verbod te ontwijken. Zien zij dit als een reëel gevaar?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de initiatiefnemers de term «politieke partij» bewust open hebben gelaten, zodat het daarmee zinloos zou worden voor een OMG een evidente vermomming als (plaatselijke) politieke partij te kiezen. De initiatiefnemers erkennen dat de open formulering voor de Minister voor Rechtsbescherming lastiger is dan een (limitatief) aantal criteria en dat in geval van twijfel de civiele rechter zal moeten beslissen over het al dan niet verbieden van de organisatie. Daarbij geldt dat een verzoek tot het verbod van een rechtspersoon alleen door de civiele rechter mogelijk is op verzoek van het OM op grond van artikel 2:20 BW. Kunnen de initiatiefnemers uiteenzetten of het ook hun bedoeling is dat de civiele rechter dan toetst op grond van artikel 2:20 BW? Zo ja, zal de Minister het OM dan moet verzoeken om de rechter te verzoeken de organisatie verboden te verklaren? Wat doet dat «gestapeld verzoek» met de beoogde tijdswinst die initiatiefnemers in dit wetsvoorstel voorstaan?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de Afdeling zich zorgen maakt over de open formuleringen in het initiatiefwetsvoorstel. Daardoor wordt het afbakenen van organisaties waarop de geïntroduceerde bevoegdheid al dan niet van toepassing is minder scherp en neemt de toegevoegde waarde en de effectiviteit van het bestuurlijk verbod af. In hun reactie op deze fundamentele kritiek van de Afdeling beperken de initiatiefnemers zich tot de vaststelling dat bij twijfel het opleggen van een verbod aan de civiele rechter moet worden overgelaten. Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers, ook met het oog op de verstrekking ingrepen in de grondwettelijk beschermde verenigingsvrijheid, de voorgestelde begrippen en uitzonderingen zo precies mogelijk te definiëren en de (straf-, bestuurs- of civiele) rechter een duidelijk kader te geven waarbinnen hij zich moet uitspreken over een verbod of schorsing van een opgelegd verbod.

De leden van de SP-fractie lezen dat in de memorie van toelichting staat dat het wetsvoorstel zich specifiek richt op OMG's en vergelijkbare organisaties. Politieke partijen, religieuze genootschappen en vakbonden kunnen niet getroffen worden door een bestuurlijk verbod, omdat dit raakt aan de grondrechten van meningsuiting en godsdienst en dus de weg via de civiele rechter meer is aangewezen. Deze leden vragen hoe in het wetsvoorstel wordt voorkomen dat OMG's en andere organisaties die een cultuur van wetteloosheid hebben het bestuurlijk verbod omzeilen door te pretenderen een politieke partij, religieuze gemeenschap of vakbond te zijn. Zal een strijd ontstaan door middel van bezwaar, beroep, hoger beroep om aan te tonen dat de organisatie al dan niet een uitzonderingspartij is? Krijgt de Minister voor Rechtsbescherming niet een te grote taak om te bepalen of een organisatie een politieke partij is of een vakbond? In hoeverre mag de Minister voor Rechtsbescherming dat bepalen? Staat dit op gespannen voet met de grondrechten zoals het recht op de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst?

## **6.6 Strafbare voortzetting**

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om na een verbod van een rechtspersoon direct op te treden, aangezien voortzetting van de werkzaamheden van een verboden rechtspersoon strafbaar is. Is het juist dat de overheid kan optreden als de rechterlijke uitspraak waarbij de rechtspersoon is verboden, onherroepelijk is? Deze leden van vragen op welke wijze nog meer handhavend kan worden opgetreden, zodat een ondermijnende organisatie niet kan doorgaan met haar activiteiten tot ze doorprocederen tot aan de Hoge Raad.



De leden van de CDA-fractie lezen dat het voortzetten van de werkzaamheid van de verboden organisatie strafbaar wordt gesteld. Het verbod hoeft daarvoor niet onherroepelijk te zijn. Deze leden vragen de initiatiefnemers hoe zij staan tegenover het schrappen van het vereiste van onherroepelijkheid in artikel 140 Sr om daarmee ook het voortzetten van werkzaamheden van organisaties die niet-bestuursrechtelijk verboden zijn, strafbaar te stellen.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het voortzetten van de werkzaamheid van de verboden organisatie strafbaar wordt gesteld. In zijn algemeenheid is sprake van strafbare voortzetting van een verboden organisatie als die verder gaat met juist die gedragingen en uitingen die de aanleiding voor het verbod vormden. Deze leden vragen hier meer toelichting over. Zijn er concrete handvatten waarmee de politie en burgemeesters uit de voeten kunnen bij dit bestuurlijk verbod? De initiatiefnemers geven aan dat het aan de rechter is om een nadere invulling te geven aan de criteria voor strafbare voortzetting, net zoals in het civielrechtelijk verbod het geval zou zijn. Is het dan alsnog wachten op de uitspraak van de rechter hoe de gevolgen van een verbod eruit komen te zien? Hoe biedt het voorliggende wetsvoorstel een bijdrage aan het voorkomen dat leden van OMG's een nieuwe soortgelijke organisatie kunnen oprichten? In de memorie van toelichting wordt geschreven dat het bij strafbare voortzetting ook kan gaan om het afpersen met gebruik van clubsymbolen. Valt hieronder ook het blijven dragen van bepaalde organisatie gerelateerde kleding en symbolen? Wat wordt precies bedoeld met afpersing? Hoe gaat dit gehandhaafd worden? Worden met het bestuursrechtelijk verbod de gevolgen van een dergelijk verbod duidelijk voor gemeenten om op te treden? Het voorstel van de initiatiefnemers om de maximale straf voor het voortzetten van de werkzaamheden van een verboden organisatie te verhogen en de geldboete te verhogen zou ook kunnen passen in het civielrechtelijke verbod.

Verder stellen de initiatiefnemers voor om de maximale straf voor het voortzetten van de werkzaamheden van een verboden organisatie te verhogen van één naar twee jaar en een geldboete van de derde categorie naar de vierde categorie te verhogen. De aan het woord zijnde leden willen weten waarom is gekozen voor een strafverhoging. Wat voor straffen worden nu gegeven bij artikel 140 Sr? Is het zo dat rechters nu niet uit de voeten kunnen met de huidige strafmaxima? Daarnaast geven de initiatiefnemers aan dat onderzoekers concluderen dat de overheid nauwelijks kan optreden nadat een motorclub is verboden en daarom adviseren ze de wet aan te passen om dit wel mogelijk te maken. De initiatiefnemers schrijven dat zij verwachten dat de onderhavige wet met bovenstaande toelichting daaraan tegemoet komt. De leden van de SP-fractie zouden graag willen weten waaruit dat blijkt. Hoe lost de nieuwe wetgeving dit probleem op?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de uitwerking van de handhaving van het verbod. Quasi organisaties vallen, volgens de memorie van toelichting, ook onder de strafbare voortzetting van het bestuurlijk verbod. Hoe zou deze strafbare voortzetting kunnen worden gehandhaafd op een wijze dat wordt voorkomen dat steeds nieuwe quasi-organisaties worden opgezet wanneer de vorige is opgedoekt?

## **6.7 Voorlopige hechtenis**

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor het capaciteitsprobleem bij de politie. Om strafbare voortzetting op te sporen en voorlopige hechtenis als middel in te zetten is het noodzakelijk dat er voldoende opsporingscapaciteit is bij de politie. Waarom kost dit nieuwe

wetsvoorstel, waarmee het voortzetten van een organisatie met een cultuur van wetteloosheid strafbaar wordt, geen extra capaciteit bij de politie en het OM volgens de initiatiefnemers?

### **6.8 Ontbinding van de bestuurlijke verboden rechtspersoon**

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers niet bevreesd zijn dat een verzoek van de verboden organisatie om de werking van het verbodsbesluit te schorsen een grote kans van slagen heeft. Zij hebben immers geregeld dat de beschikking tot ontbinding pas in werking treedt zodra zij onherroepelijk is geworden. Kunnen de initiatiefnemers bevestigen dat – net als bij de civielrechtelijke verbod – de verbodenverklaring geen civielrechtelijke gevolgen heeft? Verwachten de initiatiefnemers dat de rechter een verzoek tot onderbewindstelling van de verboden organisatie zal inwilligen nu dat wel zou kunnen leiden tot onomkeerbare gevolgen en die onderbewindstelling toch in samenhang moet worden gezien met de verbodenverklaring? Welke tijdswinst ten opzichte van het civielrechtelijk verbod verwachten de initiatiefnemers in het geval het verbodsbesluit door de voorzieningenrechter wel wordt geschorst? Deze leden vragen zich voorts af of het niet denkbaar is dat de bestuursrechter toch tot schorsing zal overgaan, ook al zijn er geen (civielrechtelijke) onomkeerbare gevolgen, omdat de verboden organisatie op andere manier zwaar wordt getroffen door een verbod.

### **6.9 Informatievoorziening**

De leden van de CDA-fractie lezen dat via algemene maatregel van bestuur een grondslag zal worden geformuleerd voor informatiedeling die nodig is voor het uitoefenen van een verbodsbevoegdheid. Zij vragen de initiatiefnemers hoe dit zich verhoudt tot het wetsvoorstel gegevensuitwisseling samenwerkingsverbanden.

## **7. Consultatie**

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemers het standpunt delen dat dit wetsvoorstel wel degelijk effectiever optreden mogelijk maakt in plaats van het alternatieve traject om artikel 2:20 BW aan te passen, aangezien het proces van artikel 2:20 BW veel langer duurt omdat het OM dan om een verbod moet verzoeken bij de rechter.

De leden van de SP-fractie vragen of de initiatiefnemers de adviezen van de politie, het OM, de rechtspraak, gemeenten, de NOvA en van strafrechtadvocaten met de beantwoording mee kunnen sturen.

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Schoor