

Vergaderjaar 2019–2020

35 366

Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 19 februari 2020

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 | | blz. |
|---------------|---|----------|
| I | Algemeen deel | 2 |
| | 1. Inleiding | 2 |
| | 2. Het verbod van rechtspersonen en grondrechten – constitutionele toets | 3 |
| | 3. Aanpassing Burgerlijk Wetboek | 5 |
| | 3.a Verduidelijking van de notie «openbare orde» en verlichting bewijspositie OM | 5 |
| | 3.b Verbodenverklaring van organisaties waarvan het doel in strijd is met de openbare orde | 5 |
| | 3.c Bevel tot het stoppen met of onthouden van activiteiten | 6 |
| | 3.d Onmiddellijke werking van een verbodenverklaring | 6 |
| | 3.e Bestuursverbod na verbodenverklaring | 6 |
| | 3.f Batig saldo van de ontbonden rechtspersoon naar de Staat | 6 |
| | 4. Aanpassing Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering | 7 |
| | 5. Verhouding tot lopende wetsvoorstellen | 7 |
| | 6. Consultatie | 8 |
| | 7. Overig | 8 |
| II | Artikelsgewijze deel | 9 |
| | 1. Artikel 1, onder A, sub 1, artikel 2:20 BW, lid 1 gelijkschakeling doel en werkzaamheden | 9 |

| | | |
|----|--|----|
| 2. | Artikel I, onder A, sub 2, artikel 2:20 BW, lid 2 (nieuw) onweerlegbaar vermoeden strijd met openbare orde | 9 |
| 3. | Artikel I, onder A, sub 3, artikel 2:20 BW, lid 3 weerlegbaar vermoeden strijd openbare orde | 9 |
| 4. | Artikel I, onder A, sub 4. artikel 2:20 BW, leden 5 en 6 (nieuw) rechterlijk bevel en uitvoerbaar bij voorraad | 9 |
| 5. | Artikel V Overgangsrecht | 10 |

I Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met een verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen (hierna: het wetsvoorstel). Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden zetten zich al lange tijd in om de democratie weerbaarder te maken. Zowel rechten als plichten zijn niet onbeperkt, zo stellen voornoemde leden, en organisaties die moedwillig afbreuk doen aan de democratie en de verworvenheden van een open samenleving zijn een gevaar voor deze zelfde verworvenheden. Met de voorstellen die worden gedaan in onderhavig wetsvoorstel wordt artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek (BW) sterk verbeterd. Wel hebben zij nog vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen tot uitbreiding van de mogelijkheden om rechtspersonen te verbieden. Deze leden lezen dat het de bedoeling is om radicale of extremistische organisaties aan te pakken die een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid of de internationale rechtsorde, de democratische rechtstaat of het openbaar gezag ondermijnen. Zij hebben hierover nog enkele vragen. Daarnaast zien de voorgenoemde leden graag een precies overzicht van de tot nu toe gevoerde procedures om rechtspersonen ex artikel 2:20 BW verboden te verklaren en te ontbinden. Zijn daaruit succes- en faalfactoren te destilleren die enerzijds richtinggevend kunnen zijn voor een verbeterde praktijk binnen de huidige wettelijke mogelijkheden en anderzijds de noodzaak van deze aanpassing kunnen aantonen?

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Het wetsvoorstel vloeit voort uit de wens om het eenvoudiger te maken radicale of extremistische organisaties waarvan het doel of de activiteiten in strijd zijn met de openbare orde te verbieden. De aan het woord zijnde leden zien dat het nu voorliggende wetsvoorstel en het initiatiefwetsvoorstel van de leden Kuiken, Van Toorenburg, Van Wijngaarden, Van der Graaf 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, Kamerstuk 35079) (hierna: het initiatiefwetsvoorstel) ongeveer dezelfde materie behandelen, maar toch wezenlijk van elkaar verschillen, vooral omdat in het voorstel van de regering de bevoegdheid om verenigingen te verbieden niet bij de

Minister wordt neergelegd maar bij de rechter blijft. De vrijheid van vereniging is een groot goed, dat is neergelegd in de Grondwet en in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het is een zware bevoegdheid om verenigingen te verbieden en in dat kader hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is een uitwerking van de passage van het regeerakkoord waarin wordt gesteld dat onze democratische rechtsstaat weerbaarder moet worden gemaakt tegen radicale antidemocratische krachten. Een doel dat deze leden volledig onderschrijven. Op dit moment hebben zij behoefte aan toelichting op een aantal punten, derhalve stellen zij nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn met de regering van mening dat het belangrijk is dat opgetreden kan worden tegen organisaties die stelselmatig beogen de rechtsstaat te ondermijnen. Zij hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

Voornoemde leden constateren dat het voorstel onder meer gericht is op het tegengaan van ontwijking van de rechtstaat op het openbaar gezag. Zij vragen of de regering nader kan duiden wat moet worden verstaan onder het ontwijken van het openbaar gezag. Hoe verhoudt zich dit tot fundamentele kritiek op de (zittende) overheid of bijvoorbeeld oproepen om langs democratische weg te komen tot een nieuwe regering vanwege slecht functioneren van de huidige? Met andere woorden: hoe ver reikt die bevoegdheid?

Zij constateren tevens dat het voorstel volgens de toelichting zich ook uitstrekt tot gedragingen die niet altijd strafrechtelijk verboden zijn. Om tot een goede duiding van de reikwijdte van het voorstel te komen is het naar de mening van deze leden noodzakelijk dat duidelijk is aan wat voor niet-strafbare handelingen gedacht moet worden. Is het niet vooral noodzakelijk nu het veelal zal gaan om strafbare feiten? Kortom: wat is de ondergrens voor optreden op grond van dit wetsvoorstel?

2. Het verbod van rechtspersonen en grondrechten – constitutionele toets

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat onze democratische en rechtsstatelijke verworvenheden effectief moeten worden beschermd. Deelt de regering in dat kader dat een rechtspersoon die tot doel heeft in Nederland invoering van een bepaalde vorm van Sharia-wetgeving te bevorderen, op grond van het voorgestelde artikel 2:20 BW eerder kan worden verboden wegens een ontwijking van de democratische rechtsstaat of het openbaar gezag? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering de noodzaak van dit wetsvoorstel verder te onderbouwen en zich te verhouden tot de commentaren van Amnesty International, die spreekt van «grote en fundamentele bezwaren» en het wetsvoorstel in essentie problematisch in een vrije samenleving noemt, en van de Gecombineerde commissie vennootschapsrecht van de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), die stellen dat het beoogde doel ook op andere wijze kan worden bereikt dan met de in dit wetsvoorstel geïntroduceerde procedure. Waarom zijn de doorlooptijden van de huidige procedures tot verbodenverklaring van rechtspersonen niet eerst versneld? De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) werpt dat terecht op in haar advies, maar deze leden zien geen reactie daarop van de regering. Kan de regering aangeven of zij ook

de noodzaak ervan inziet om de doorlooptijden van de procedure ex artikel 2:20 BW te versnellen? Wat vindt de regering met het oog op het belang van de openbare orde bijvoorbeeld van de voorstellen om: a. een verzoek tot verbodenverklaring uiterlijk binnen vier weken mondeling te behandelen, b. de termijn voor hoger beroep te bekorten en c. de behandeling van dit soort verzoeken te concentreren bij één rechtbank? Wat vindt de regering van de kritiek van de NOvA en de KNB dat de voorgestelde verbodenverklaring belegd wordt bij een politiek orgaan, met onvoldoende rechtswaarborgen is omgeven en vatbaar is voor «de waan van de dag»? Herkent de regering zich in de kritiek van Amnesty International dat niet ingegaan wordt op de door het EVRM vereiste beginsel van noodzakelijkheid? Waaruit blijkt met andere woorden de pressing social need om deze inbreuk op de verenigingsvrijheid, die overigens ook naar het oordeel van de leden niet absoluut is, te rechtvaardigen?

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de doorlooptijden bij een civielrechtelijke procedure. Een belangrijk argument van de initiatiefnemers van het initiatiefwetsvoorstel was namelijk dat de doorlooptijden in een civielrechtelijke procedure erg lang zijn. De aan het woord zijnde leden zien ook dat de doorlooptijden in civielrechtelijke procedures lang kunnen zijn. Zij horen dan ook graag van de regering wat met het onderhavige wetsvoorstel gedaan wordt aan die doorlooptijden. Denkt de regering dat met de invoering van haar wetsvoorstel de doorlooptijden te verkorten? Zo ja, op welke manier?

Is de regering bereid in samenspraak met het OM te bekijken of in zaken waarin het OM bijvoorbeeld beroep instelt, niet de maximaal mogelijke beroepstermijnen van drie maanden wordt benut, maar dat sneller beroep wordt ingesteld. Deelt de regering de mening dat het goed zou zijn als het OM, wanneer zij zelf in beroep gaat, minder tijd neemt voor het opstellen van de uiterst eenvoudige appeldagvaarding en/of direct grieven/middelen formuleert in het beroepschrift in plaats van in een week of maanden na de eerste roldatum ingediende memorie van grieven/cassatie schriftuur?

De aan het woord zijnde leden horen ook graag of het bijvoorbeeld een veel simpeler idee is om een maximale termijn te koppelen aan het moment van starten met de mondelinge behandeling van een verzoek ex art. 2:20 BW? Bijvoorbeeld binnen vier weken na indiening van het verzoek? Is de regering bereid om te kijken of kortere termijnen gehanteerd kunnen worden voor hoger beroep? Dat is nu nog de reguliere drie maanden, maar zou het, gezien het in het geding zijnde belang van de openbare orde, niet verstandig zijn deze termijn in te korten?

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat sprake is van een goede toetsing aan de grondrechtelijke waarborgen. De regering stelt dat het begrip openbare orde in de Grondwetsgeschiedenis niet nader ingevuld is. Toch vragen deze leden of op basis van eerdere voorstellen en adviezen van de Afdeling niet meer te zeggen is over de betekenis van het begrip «openbare orde». Wat is bedoeld met het «zeer ruim» zijn van dit begrip?

Voorname leden constateren dat het voorstel zich ook richt op het bedreigen van de internationale rechtsorde. De regering geeft aan dat het bestuursverbod een geschikte en effectieve mogelijkheid is om op te treden tegen (voortzetting van) een rechtspersoon. Deze leden vragen hoe ver dan de bedreiging van de internationale rechtsorde strekt. Is bijvoorbeeld de doelstelling van een organisatie om te komen tot opheffing van het EVRM of een vergelijkbaar verdrag automatisch een bedreiging voor de internationale rechtsorde of moet het dan echt gaan om het gewelddadig willen bereiken daarvan?

3. Aanpassing Burgerlijk Wetboek

3.a Verduidelijking van de notie «openbare orde» en verlichting bewijspositie OM

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering stelt dat het wetsvoorstel de rechter meer handvatten biedt voor de toetsing van het openbare orde begrip. Dit begrip is volgens de regering «zeer ruim». Kan een nadere duiding worden gegeven van de noodzaak nadere handvatten te bieden? De regering spreekt van een krachtig signaal dat wordt afgegeven ten aanzien van rechtspersonen die zich antidemocratisch opstellen. Welke uitwerking verwacht de regering dat dit signaal heeft op dergelijke rechtspersonen? In het voorstel wordt ook gesproken over begrippen die wel een vermoeden van strijd met de openbare orde rechtvaardigen, maar waarbij tegenbewijs mogelijk is. Kan de regering dit met voorbeelden toelichten?

De leden van de SGP-fractie hebben vragen bij het begrip «klaarblijkelijk dreigt te leiden» in het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het moet gaan om een «aannemelijk» maken dat de rechtspersoon verkeerde doelstellingen heeft. Het is dus een weerlegbaar wettelijk vermoeden. Maar is aannemelijk maken niet minder vergaand dan «klaarblijkelijk»? Is het niet belangrijk dat het OM zelf bewijst dat sprake is van een organisatie met verkeerde bedoelingen of werkzaamheden?

3.b Verbodenverklaring van organisaties waarvan het doel in strijd is met de openbare orde

De leden van de CDA-fractie constateren dat een strafrechtelijk onderzoek tot nu toe veelal de aanleiding was om een verbod op basis van artikel 2:20 BW te vorderen. Dat maakt het voor het openbaar ministerie (OM) makkelijker omdat het dan direct kan putten vanuit het strafrechtelijk dossier. Klopt de analyse dat de uitbreiding van onderhavig wetsvoorstel het mogelijk maakt om een organisatie niet op basis van een strafrechtelijk onderzoek, maar op basis van de presentatie van de organisatie in het openbaar verboden kan worden? In bredere zin vragen voornoemde leden op welke wijze onder het nieuwe wetsvoorstel een dossier wordt samengesteld. Gebeurt dit altijd op basis van een politieonderzoek? Ziet de regering de spanning tussen de neutraliteit die het OM tracht te bewaren ten opzichte van beoordelingen die niet stoelen op een strafrechtelijk onderzoek en de uitbreiding in onderhavig wetsvoorstel? De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het niet meer voor de hand ligt dat de Minister van Justitie en Veiligheid, vertegenwoordigd door de landsadvocaat, een artikel 2:20 BW-vordering doet.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat ook het doel van een stichting zal moeten kunnen leiden tot het verbieden van het voortzetten van de werkzaamheden. Het voorbeeld van een organisatie waarvan het doel samenhangt met gewelddadig extremisme, spreekt hierbij tot de verbeelding. Tegelijkertijd vragen deze leden of het niet lastig zal zijn een dergelijk doel vast te stellen. Aan welke concrete indicatoren kan worden gedacht? Ook wijzen voornoemde leden op de inbreng van NOvA en de KNB wanneer zij wijzen op de mogelijkheid om een zogenoemde «terme de grâce» te hanteren waarbinnen statuten kunnen worden aangepast als de rechter van mening is dat dit een meer gepaste oplossing is dan ontbinding. Kan de regering toelichten waarom deze mogelijkheid in voorliggend voorstel niet meer wordt geboden?

De leden van de SGP-fractie zouden graag een nadere duiding zien van het verschil tussen een volledig verbod en een «enkel ontbonden zijn omdat het doel in strijd is met de openbare orde». Wat moet in dat laatste geval verstaan worden onder de toegestane voortzetting van de werkzaamheden? Kunnen hier voorbeelden bij gegeven worden?

3.c Bevel tot het stoppen met of onthouden van activiteiten

Het rechterlijk bevel om bepaalde maatregelen te nemen of gedragingen na te laten roept vragen op bij de SGP-fractie. In de memorie van toelichting staat dat wanneer de verbodenverklaring vernietigd wordt dit geen gevolgen heeft voor de strafbaarheid van de overtreding van het zelfstandig gegeven rechterlijk bevel. Wat houdt dat bevel dan nog in? Kan het ook voorkomen dat de verbodenverklaring onderuit gehaald wordt bij een hogere rechter, terwijl er toch nog steeds bepaalde gedragingen verboden blijven? Aan wat voor soort situaties moet daarbij worden gedacht, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

3.d Onmiddellijke werking van een verbodenverklaring

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een mogelijkheid ziet om de doorlooptijd van de artikel 2:20 BW-procedure te versnellen. Hierbij wijzen zij ook op de door de NOvA en KNB gedane suggesties. Wat zou dit betekenen voor de werkdruk voor het OM en de rechtspraak?

3.e Bestuursverbod na verbodenverklaring

De leden van de CDA-fractie constateren dat gekozen is voor een minimumtermijn van het bestuursverbod indien ervoor wordt gekozen om een bestuursverbod op te leggen. Daarmee kan de rechter minimaal drie jaar een bestuursverbod opleggen. Kan de regering aangeven of een dergelijke minimumtermijn vaker voorkomt in ons (civiele) rechtssysteem? In hoeverre beperkt dit de flexibiliteit van de rechter ten aanzien van zijn oordeel? Ook vragen deze leden of de regering er rekening mee houdt dat de rechter soms zal afzien van het opleggen van een bestuursverbod omdat hij een termijn van drie jaar te zwaar vindt, maar hij niet een korter bestuursverbod kan opleggen.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het bestuursverbod geldt voor ten minste drie jaar, met rechterlijke discretie om een langere duur op te leggen. Kan de regering uiteenzetten waarom hier gekozen wordt voor een minimumstraf? Zou het niet beter zijn de rechter meer vrijheid te geven in de hoogte van de op te leggen straf?

De leden van de SGP-fractie vragen naar aanleiding van het bestuursverbod of dit volledig automatisch geldt of moet het ook uitdrukkelijk door de rechter bepaald worden in zijn uitspraak. Zo nee, kan de rechter dan gelijk in het vonnis voor een of meer bestuurders aangeven dat het verbod voor hen niet of korter geldt?

3.f Batig saldo van de ontbonden rechtspersoon naar de Staat

De leden van de VVD-fractie lezen dat de rechter de bevoegdheid krijgt, na verbodenverklaring van een rechtspersoon, ambtshalve of op verzoek van het OM te bepalen dat een eventueel batig saldo wordt uitgekeerd aan de Staat. Daarmee wordt voorkomen dat geld wordt ingezet voor de voortzetting van de werkzaamheden van de verboden organisatie. Waarom heeft de regering ervoor gekozen deze bevoegdheid bij de rechter te beleggen? Is het gelet op de ernst en de gevolgen van de

verbodenverklaring niet logisch dat een eventueel batig saldo van rechtswege toekomt aan de Staat? Zo nee, waarom niet? In welke gevallen acht de regering het voorstelbaar dat de rechter beslist dat een eventueel batig saldo, wellicht in weerwil van het OM, toch toekomt aan de zojuist verboden verklaarde rechtspersoon? Met welke feiten en omstandigheden dient de rechter bij deze beoordeling rekening te houden?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om verduidelijking ten aanzien van het voorstel dat de rechter de bevoegdheid krijgt ambtshalve dan wel op verzoek van het OM te bepalen dat het saldo wordt uitgekeerd aan de Staat. Geldt deze bevoegdheid van de rechter alleen op het moment dat in de statuten niet is vastgelegd waar het batig saldo aan ten goede moet komen? Kan de rechter niet blokkeren dat het batig saldo naar een statutair bepaald doel gaat, indien dat doel ook antidemocratische elementen in zich heeft?

4. Aanpassing Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering

De leden van de SP-fractie lezen dat een verhoging van de strafmaat voor het voortzetten van de werkzaamheden van een verboden organisatie wordt voorgesteld. Kan de regering verduidelijken waarom deze verhoging nodig is? Kunnen rechters op dit moment niet uit met de huidige strafmaat?

5. Verhouding tot lopende wetsvoorstellen

De leden van de D66-fractie constateren dat de artikel 2:20 BW-procedure zo wordt aangepast dat het OM kan verzoeken om een rechterlijk bevel. In het licht van de aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's) zien de voornoemde leden dit als een stap in de goede richting. Klopt het dat op deze manier, naast een rechterlijk verbod van de OMG, een rechterlijk bevel van kracht kan zijn waarin een OMG wordt verboden om bijvoorbeeld in colonne te rijden, symbolen te dragen of gebruik te maken van hun clubhuis of rekeningen gedurende de tijd tussen de uitspraak van de rechtbank en de uitspraak in cassatie? Kan de regering uiteenzetten in welke mate het rechterlijk bevel op de zojuist beschreven manier gebruikt kan worden? Mocht het antwoord van de regering bevestigend luiden dan ziet het initiatiefwetsvoorstel op dezelfde materie. Kan de regering uiteenzetten wat het initiatiefwetsvoorstel toevoegt aan het wetsvoorstel van de regering? Kan de regering als medewetgever aangeven of het voorgestelde bestuurlijk verbod uit het initiatiefwetsvoorstel de aangegeven weg is om OMG's te verbieden? Hoe kijkt de regering aan tegen het naast elkaar bestaan van verschillende procedures? Welke procedures acht de regering het meest aangewezen?

De leden van de SP-fractie beseffen dat OMG's en andere organisaties met een cultuur van wetteloosheid binnen de reikwijdte vallen van zowel de bestuurlijke regeling die wordt voorgesteld in het initiatiefwetsvoorstel als in het voorliggende wetsvoorstel. De regering schrijft in de memorie van toelichting bij laatstgenoemde wet het na een eventuele introductie van de bestuurlijke bevoegdheid in de rede ligt om voor deze organisaties de route van het bestuurlijke verbod te volgen. Kan de regering uiteenzetten of zij dit wenselijk acht?

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat in het initiatiefwetsvoorstel uitzonderingsgronden zijn opgenomen voor politieke partijen, kerkgenootschappen en vakbonden. Politieke partijen komen in het aanhangig wetsvoorstel niet aan de orde, gezien de reeds aangekondigde

Wet op de politieke partijen. Kerkgenootschappen en vakbonden worden niet nader in de memorie van toelichting besproken. Kan de regering ingaan op de bijzonderheden en extra grondwettelijke vrijheden die voor deze groepen van kracht zijn? Waarom is in dit geval een inperking op die grondwettelijke vrijheden gerechtvaardigd? Deelt de regering het uitgangspunt van deze leden dat naast daadkracht, ook een zekere mate van terughoudendheid gepast is bij de toepassing van het wetsvoorstel wanneer het kerkgenootschappen betreft? Hoe kijkt de regering in dit licht in het bijzonder naar organisaties waarvan het doel als strijdig wordt beschouwd, maar de gedragingen hier niet van spreken? In welke mate kunnen gedragingen van leden en/of een enkele bestuurder, gevolgen hebben voor de rechtspersoon?

6. Consultatie

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in reactie op opmerkingen van Amnesty International stelt dat bestuurders van betrokken rechtspersonen onverkort de mogelijkheid hebben van hoger beroep, cassatie en een beroep op het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) openstaat. Deelt de regering de opvatting van het EHRM dat de nationale autoriteiten en de nationale rechter beter zijn geëquipeerd dan het EHRM zelf om te beoordelen of het verbieden van een rechtspersoon is gerechtvaardigd? Zo nee, waarom niet? Hoe beoordeelt de regering het risico dat een rechtspersoon verboden wordt verklaard door een rechtbank, maar gedurende een hoger beroepsprocedure, cassatie en een procedure voor het EHRM nog enige jaren door kan gaan voordat het verbod onherroepelijk is? Gaarne ontvangen deze leden een toelichting van de regering.

De leden van de SP-fractie lezen dat Amnesty International erop wijst dat door het openbare orde begrip te koppelen aan nationale veiligheid de onbepaaldheid ervan niet wordt ondervangen. Kan de regering uitgebreid uiteenzetten waarom met de voorgestelde wijziging van artikel 2:20 BW het niet makkelijker wordt om organisaties en activisten als staatsgevaarlijk aan te merken wanneer zij overheidskritiek leveren of anderzijds de status quo betwisten, zonder dat hun activiteiten een onmiddellijk gevaar opleveren voor de samenleving of rechtsorde? Voornoemde leden lezen dat de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) erop wijst dat het voorgestelde bestuursverbod niet verhindert dat (formele) bestuurders en (feitelijke) leidinggevenden, voor zover geen bestuurder, feitelijk weer het beleid van een andere rechtspersoon gaan bepalen; zij mogen alleen geen (formeel) bestuurder zijn. Heeft de regering hierbij stilgestaan? Zou het niet verstandig zijn om een aanvullende voorziening te treffen om te voorkomen dat deze personen toch feitelijk weer de gang van zaken bij een (verwante) rechtspersoon gaan (mede-)bepalen?

7. Overig

De leden van de SP-fractie beseffen dat het problematisch is dat er organisaties zijn die doelen of activiteiten hebben die in strijd zijn met de openbare orde. Toch is het ook te gemakkelijk om slechts naar de organisaties te kijken en niet naar de individuele personen die onderdeel uitmaken van de organisatie. Is de regering het met deze leden eens dat het belangrijk is om personen die strafbare feiten plegen te vervolgen en dus de personen die zich schuldig hebben gemaakt aan strafbare feiten aan te pakken? Heeft de politie voldoende capaciteit om hier werk van te maken? Hoe kan het bijvoorbeeld dat 85% van de motorbendelenden wel eens veroordeeld is voor een strafbaar feit en zelfs 28% vaker dan 10 keer is veroordeeld?

Kan de regering reflecteren of de overheid wel genoeg doet om recidive te voorkomen? Gebeurt er in de gevangenissen wel genoeg om mensen ook na hun straf op het rechte pad te houden? Met andere woorden is voor al deze zaken wel voldoende aandacht?

II Artikelsgewijze deel

1. Artikel 1, onder A, sub 1, artikel 2:20 BW, lid 1 gelijkschakeling doel en werkzaamheden

De leden van de CDA-fractie lezen dat het OM moet bewijzen dat het doel dan wel de werkzaamheid van een organisatie strijdig is met de openbare orde en dat die strijdigheid ook aanwezig is, dan wel dat deze klaarblijkelijk dreigt te ontstaan. Kan de regering aangeven wat er wordt verstaan onder «dreigt te ontstaan»? Deze leden vragen of hiermee het «imminent danger»-begrip wordt bedoeld zoals zij die kennen uit de Europese jurisprudentie op dit onderwerp.

De leden van de SGP-fractie vragen naar een duiding van het door de Afdeling ingebrachte idee dat werkzaamheden stelselmatig dienen te zijn. Kan worden gesteld dat het bij een verkeerd doel minder uitmaakt of er stelselmatig of eenmalig verkeerd gehandeld wordt, maar dat het voor een ontbinding op grond van verkeerde werkzaamheden wel moet gaan om activiteiten met een stelselmatig karakter?

2. Artikel I, onder A, sub 2, artikel 2:20 BW, lid 2 (nieuw) onweerlegbaar vermoeden strijd met openbare orde

De leden van de CDA-fractie constateren dat de ontwrichting, in de zin van een ernstige vorm van ondermijning, ook expliciet als strijdigheid met de openbare orde wordt genoemd. Deze leden vragen de regering wat de reikwijdte is van het begrip ontwrichting, zeker in de context van ondermijning en drugscriminaliteit. Kunnen personen onderaan de «ondermijningsketen» ook worden gezien als personen die ontwrichtend bezig zijn? Kunnen bijvoorbeeld straatdealers of drugsgebruikers ook gezien worden als onderdeel van de ondermijnende en ontwrichtende keten?

3. Artikel I, onder A, sub 3, artikel 2:20 BW, lid 3 weerlegbaar vermoeden strijd openbare orde

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over een «reëel en ernstig risico dat het gevaar zich zal verwezenlijken», terwijl dit niet uitdrukkelijk blijkt uit de tekst van het voorstel. Waarom is dat niet het geval? Is de tekst van het wetsvoorstel niet veel ruimer dan de toelichting suggereert?

4. Artikel I, onder A, sub 4. artikel 2:20 BW, leden 5 en 6 (nieuw) rechterlijk bevel en uitvoerbaar bij voorraad

De leden van de GroenLinks-fractie volgen de Afdeling in hun vragen bij de uitvoerbaarheid bij voorraad van de ontbinding van een rechtspersoon. Deze ontbinding is onherroepelijk. Ziet de regering daarbij een zekere spanning ontstaan met rechtstatelijke uitgangspunten? Welke praktische en financiële gevolgen voorziet de regering in de gevallen dat in eerste aanleg een rechtspersoon verboden wordt verklaard en wordt ontbonden, waarna in hoger beroep en/of in cassatie het vonnis tot verbodenverklaring en ontbinding wordt vernietigd? Onder welke precieze omstandigheden mogen maatregelen zoals verbodenverklaring en ontbinding van rechtspersonen worden toegepast?

5. Artikel V Overgangsrecht

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering het voornemen heeft geuit te werken aan een Wet op de politieke partijen met een eigenstandige afweging van de gronden waarop een politieke partij kan worden verboden. Tot die tijd ligt het in de rede dat politieke partijen worden uitgesloten van het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel, zo lezen zij in de memorie van toelichting. Dat betekent dat het huidige artikel 2:20 BW van toepassing blijft op politieke partijen en dat hiervoor een nieuwe (tijdelijke) definitie van politieke partijen wordt geïntroduceerd. Is deze definitie van een politieke partij dezelfde als de definitie in de voorgenoemde Wet op de politieke partijen die later dit jaar naar de Kamer wordt gestuurd? Zo nee, waarom niet? Hoe groot is het risico dat een rechtspersoon zich kan «omvormen» tot een politieke partij? Kan de regering motiveren waarom is gekozen een nieuwe (tijdelijke) definitie van een politieke partij te introduceren? Gelet op de tijdelijke aard van de overgangsbepaling, waarom zou niet kunnen worden aangesloten bij de definitie van een politieke partij in de zin van de Wet financiering politieke partijen? Hierdoor zou het risico van «omvorming» tot een politieke partij worden uitgesloten. Kan de regering toelichten waarom hier niet voor is gekozen? Welke feiten en omstandigheden moet de rechter betrekken bij het oordeel of daadwerkelijk sprake is van een rechtspersoon die tot doel heeft deel te nemen aan democratische verkiezingen om politieke doelstellingen te realiseren? Ligt de bewijslast bij de beoordeling van deze kwestie bij het OM of bij de rechtspersoon?

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Schoor