8
Verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen (35366).**

De **voorzitter**:
Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel 35366, Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen.

Ik heet de minister voor Rechtsbescherming nogmaals van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan mevrouw De Boer namens de fractie van GroenLinks.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Dank u, voorzitter. De vrijheid van vereniging is een groot goed, dat wordt beschermd door de Grondwet en door internationale mensenrechtenverdragen. Het is een van de klassieke grondrechten, de grondrechten die burgers beschermen tegen een al te machtige overheid. Het garandeert burgers de vrijheid om zichzelf te organiseren en te verenigen, zonder inmenging van de overheid.

Wat er gebeurt als de overheid de vrijheid van burgers om zich te verenigen niet respecteert, kunnen we momenteel in een aantal landen zien, zowel buiten als binnen de EU. Ik noem Rusland, Belarus, maar ook Polen en Hongarije. Daar wordt het opkomen voor bijvoorbeeld de persvrijheid, lhbtqi-rechten en abortus bestempeld als antidemocratisch en vervolgens worden organisaties verboden en burgers vervolgd. Door de meerderheid besloten, maar volstrekt in strijd met de beginselen van de democratische rechtsstaat en het klassieke grondrecht van de vrijheid van vereniging. Deze recente ontwikkelingen laten zien dat we moeten oppassen als een regering klassieke grondrechten wil inperken met het beroep op het verdedigen van de democratische rechtsstaat. Want dat wringt.

In het voorstel dat nu voorligt, wordt het gemakkelijker om rechtspersonen te verbieden vanwege hun doelen of werkzaamheden, die leiden of klaarblijkelijk dreigen te leiden tot een bedreiging van de nationale veiligheid, de internationale rechtsorde of de ontwrichting van de democratische rechtsstaat of het openbaar gezag. De regering doet het voorkomen alsof het nu voorliggende voorstel de mogelijkheid om organisaties te verbieden niet zozeer materieel uitbreidt, maar de aanpak vooral effectiever maakt door de criteria te verduidelijken, de bewijslast van het OM te verminderen en naast de organisaties ook de bestuurders enige tijd buitenspel te kunnen zetten. Heb ik dat goed gezien? Of beoogt het wetsvoorstel ook materieel een andere norm aan te leggen voor het kunnen verbieden van organisaties?

Ik stel deze vraag ook omdat de antwoorden van de regering in de schriftelijke ronde in deze Kamer bij ons vooral meer vragen opriepen over wat de regering nu eigenlijk wil kunnen verbieden. In reactie op vragen van de fractie van Forum voor Democratie stelde de regering bijvoorbeeld: "in principe zijn islamistische bewegingen gericht op het veranderen van de democratische rechtsorde". En: "behalve organisaties met een islamistische signatuur staan verschillende rechts-extremistische groepen, maar ook groeperingen met een links-extremistisch gedachtegoed wat hun doelstellingen betreft in gespannen verhouding tot de democratische rechtsorde". Bij het rechts-extremisme staan een of meer van de volgende denkbeelden centraal: vreemdelingenhaat, haat jegens vreemde cultuurelementen en ultranationalisme. Centraal in de ideologie van rechtsterroristische groepen staat het streven om middels extreem geweld chaos te creëren, met als doel de westerse democratie omver te werpen en te vervangen door een autoritair systeem of zelfs blanke dictatuur. Onder links-extremisme worden vooral het antifascistisch extremisme, het verzet tegen het Nederlandse asiel- en vreemdelingenbeleid en het anarcho-extremisme verstaan.

Wat bedoelt de regering hier nu eigenlijk te zeggen? Dat alle organisaties die deze genoemde doelen nastreven, gezien kunnen of misschien moeten worden als organisaties die het ontwrichten van de democratische rechtsstaat tot doel hebben en dus op basis van hun doelstellingen verboden kunnen of zouden moeten worden? Meent de regering serieus dat antifascisme en verzet tegen het Nederlandse asiel- en vreemdelingenbeleid gezien moeten worden als een potentieel gevaar voor de democratische rechtsstaat? Als dat het geval is, wringt het wel heel erg met de bescherming van de klassieke grondrechten van vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vereniging.

Voorzitter. Mijn fractie heeft nog de nodige vragen bij de reikwijdte van de wet en bij de praktische invulling en betekenis van het rechtsvermoeden dat werkzaamheden klaarblijkelijk dreigen te leiden tot een bedreiging van de nationale veiligheid, internationale rechtsorde, ontwrichting van de democratische rechtsstaat of het openbaar gezag, lid 2, of tot aantasting van de menselijke waardigheid, geweld of het aanzetten tot haat of discriminatie, lid 3. In reactie op het advies van de Raad van State geeft de regering aan dat dit rechtsvermoeden er bijvoorbeeld kan zijn als kan worden aangetoond dat wordt aangezet tot racisme of discriminatie. Dit lijkt erop te duiden dat de gedraging moet worden aangetoond — lees: bewezen — en dat het rechtsvermoeden vervolgens ziet op de intentie achter de gedraging. Zien wij dat goed? Welke bewijsregels gelden er voor het aantonen van de gedragingen die kunnen leiden tot een rechtsvermoeden? Omdat we het hebben over een bepaling in het BW gaan we ervan uit dat dit de civielrechtelijke bewijsregels zijn. Dat betekent dat niet de eigenstandige waarheidsvinding door een actieve rechter vooropstaat, maar dat de lijdelijke rechter gebonden is te beslissen binnen datgene wat door partijen wordt gesteld en al dan niet wordt betwist. Zien wij dat goed?

Wat betekent dat dan voor een latere beoordeling door de strafrechter als die geconfronteerd wordt met een vervolging wegens het voortzetten van activiteiten voor een verboden organisatie? Is die strafrechter dan gehouden de

civielrechtelijke feitenvaststelling die heeft geleid tot het verbod te volgen, of moet of mag de strafrechter alsnog aan waarheidsvinding ten aanzien van die feiten doen?

Andersom kan de vraag gesteld worden hoe in de civiele procedure wordt omgegaan met strafrechtelijke veroordelingen. In het civiele recht levert een strafrechtelijke veroordeling dwingend bewijs op van de gepleegde handeling. De vraag is of dat ook geldt voor de intentie van die handeling. Levert bijvoorbeeld een strafrechtelijke veroordeling voor het aanzetten tot discriminatie, of voor geweldpleging vanuit een organisatie dwingendrechtelijk bewijs op van de intentie tot geweld dan wel het aanzetten tot discriminatie? Is het rechtsvermoeden daarmee onweerlegbaar geworden?

Afgezien van deze situatie leeft bij ons in algemene zin nog de vraag hoe in de civiele procedure het rechtsvermoeden dat sprake is van een ontwrichtende intentie kan worden weerlegd. Hoe kan eventueel tegenbewijs worden geleverd? Kan de regering dat uiteenzetten aan de hand van de criteria die hiervoor gelden, en wellicht een aantal voorbeelden?

In reactie op het advies van de Raad van State geeft de regering aan dat het bij het aantonen van de gedragingen niet hoeft te gaan om structurele werkzaamheden. Hoe moeten wij dat zien? Maakt de voorliggende wet het bijvoorbeeld mogelijk een rechtspersoon die bij een uitzendbureau vraagt om geen uitzendkrachten met een bepaalde etnische achtergrond te sturen te verbieden, en hun bestuurders voor drie jaar uit te sluiten van het zijn van bestuurder? Op grond van de criteria zou ik zeggen: ja. Zien wij dat goed?

Voorzitter. Uit de wetsbehandeling tot nu toe begrijpen wij dat de vaststelling, al dan niet na een rechtsvermoeden, dat sprake is van doel of werkzaamheden die op grond van lid 2 of 3 tot een verbod kunnen leiden niet tot een verbod hoeven te leiden. De rechter zal nog steeds moeten toetsen of een gedraging zodanig ernstig is dat de verboden gedraging gerechtvaardigd is. Deze toets komt dus na het bewijs van de gedraging en het vaststellen van de slechte intentie. Zien wij dat goed? Zijn er voor deze toets criteria geformuleerd? Of is dat geheel aan de rechter? En, als dat laatste het geval is, geeft deze nieuwe wet dan wel meer duidelijkheid dan we nu hebben? Of komt er in plaats van de ene open norm een andere?

Het feit dat het de rechter is en blijft die de ernst van de gedragingen en de gerechtvaardigdheid van een verbod moet toetsen, en die daarbij ingevolge artikel 94 Grondwet ook aan het EHRM zal toetsen, waardeert mijn fractie overigens positief. Een democratische rechtsstaat beschermt de klassieke grondrechten van zijn burgers tegen verregaande overheidsbemoeienis en garandeert een rechterlijke toets van overheidsingrepen waar dat noodzakelijk is.

Voorzitter. Wij zijn er nog niet van overtuigd dat dit wetsvoorstel een verbetering is, maar we wachten de antwoorden van de regering op de gestelde vragen met belangstelling af.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw De Boer. Dan is het woord aan de heer Janssen namens de fractie van de SP.

☐

De heer **Janssen** (SP):
Voorzitter. Een mooie bijdrage van collega De Boer, die op een aantal punten meteen de lakmoesproef doet om duidelijk te krijgen hoe de algemene uitgangspunten nu begrepen moeten worden in de praktijk. Dat is ook waar wij voor zijn, natuurlijk. Nu wij vandaag het initiatiefvoorstel om hetzelfde te bereiken via natuurlijke weg niet behandelen, maakt dat het debat overzichtelijker. Maar dat neemt niet weg dat ik nog een aantal vragen aan de minister heb.

Om te beginnen nog even een vraag over de samenhang tussen dit wetsvoorstel en het initiatiefwetsvoorstel dat wij vandaag niet behandelen. De minister zegt in zijn memorie van antwoord dat beide voorstellen complementair zijn. Als dat zo is, wat betekent dat dan voor dit wetsvoorstel? Laten wij dan gaten vallen? En is dit dan een te kleine pleister op de wond? Graag een reactie van de minister, want dit is voor ons van belang om de effectiviteit en de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel te kunnen beoordelen.

De SP heeft in de Tweede Kamer met dit voorstel ingestemd. Wij staan op zich ook positief tegenover dit wetsvoorstel. Maar uiteraard kan de behandeling vandaag en de beantwoording van de minister ons nog aan het twijfelen brengen. Maar dat wachten wij af.

Dit wetsvoorstel gaat niet over politieke partijen. Daar zouden wij dan klaar mee zijn, zeg ik tegen eenieder die angst heeft dat ook politieke partijen onder de strekking van deze wetswijziging zouden gaan vallen. Maar ik vraag de minister of dit ook daadwerkelijk zo is. Is er geen gedrag denkbaar waardoor ook een politieke partij, vanuit de inhoud van de gedragingen geredeneerd, onder deze wijziging zou kunnen gaan vallen? Kan de minister dit uitsluiten? Ik vraag om daar duidelijkheid over te geven, zodat wij in het publieke debat, dat ongetwijfeld zal volgen, feit en fictie van elkaar kunnen scheiden.

In de memorie van antwoord refereert de minister aan de discussie die mijn SP-collega Van Nispen opriep bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Hij refereerde aan de opmerking van de toenmalige CDA-minister van Justitie Donner in 2006 dat de sharia in Nederland ingevoerd mag worden als twee derde van het parlement dat zou willen.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Ik heb even een vraag. Ik hoor de heer Janssen zeggen dat deze wet niet op politieke partijen ziet. Dat is een punt dat ook ik in mijn eerste termijn aan de orde zal stellen. Mijn analyse — en volgens mij ook die van de Raad van State — is dat de overgangsbepalingen het volgende zeggen: tot er een wet op de politieke partijen is — whenever that may be — geldt dit wetsvoorstel wél voor politieke partijen.

De heer **Janssen** (SP):
Zoals ik het heb begrepen, gaat deze wijziging niet voor politieke partijen gelden en blijft het oude op dit moment geldende recht van toepassing totdat er een wet op de politieke partijen is. Deze wetswijziging gaat op zich niet over politieke partijen. Dat wil ik juist wegnemen, omdat daar veel ruis over lijkt te ontstaan. Ik wil op dit punt graag feit en fictie van elkaar kunnen scheiden.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Dat is toch niet wat de Raad van State zegt. Ik zal dat straks nog even laten zien. Tot die wet op de politieke partijen er is, zal dit volgens de Raad van State ook gelden voor politieke partijen, als gedefinieerd door de Kiesraad. Zo heb ik het tenminste begrepen.

De heer **Janssen** (SP):
Dan herhaal ik kort nog even kort mijn antwoord. Deze wetswijziging ziet daar niet op, als het goed is. Daarover wil ik graag een bevestiging van de minister hebben.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Gaat u verder.

De heer **Janssen** (SP):
Ik zei dat mijn collega Van Nispen in de Tweede Kamer refereerde aan de opmerking van de toenmalige CDA-minister van Justitie Donner in 2006, die zei dat de sharia in Nederland ingevoerd kan worden als twee derde van het parlement dat zou willen. De minister voor Rechtsbescherming geeft daar in de memorie van antwoord een weerwoord op, en dat lijkt mij duidelijk — voor dit moment, zeg ik erbij, want maatschappelijke opvattingen en grenzen zijn aan verandering van tijdgeest onderhevig, zoals wij al meer hebben gezien in het publieke debat. Dat maakt dat een wetswijziging zoals die vandaag voorligt, ook een momentopname is. Daar moeten wij ons blijvend van bewust zijn. Wij zullen ons steeds de vraag moeten stellen of een wetsartikel dat ingrijpt op de vrijheid van vereniging en vergadering nog gebruikt wordt voor het doel waarvoor het bedoeld wordt. Een actueel onderwerp in deze coronacrisis, waar beperkingen van grondrechten het predicaat tijdelijk hebben gekregen. Ik stel vast dat het parlement die tijdelijkheid vaak moet bevechten, zeker op het punt van de bepalendste zeggenschap, waarover wij nog voor de zomer over gaan spreken in relatie tot die tijdelijkheid.

Wij leven in een land dat zeer veel vrijheden kent, maar dat ook het risico loopt dat groeperingen bijvoorbeeld de vrijheid van vereniging of de vrijheid van vergadering gebruiken — of beter gezegd, misbruiken — om de samenleving te saboteren en te manipuleren voor eigen gewin. Ik noem de outlaw motorcycle gangs als meest in het oog springende voorbeeld. Natuurlijk moet daar effectief tegen opgetreden kunnen worden. Het voorliggende wetsvoorstel behelst een aantal betekenisvolle veranderingen. Maar hoe duidelijk en aanlokkelijk die ook lijken, daar hoort wat de SP-fractie betreft in de uitvoering ook een verregaande terughoudendheid bij. Het feit dat iets naar de letter kan, wil niet zeggen dat het ook steeds moet. We koesteren het recht op vereniging en de vrijheid van meningsuiting en het grote goed dat mensen zich mogen verenigen en dat ze de vrijheid hebben om hun mening te uiten. Het maatschappelijk debat moet worden gevoerd, hoe ongemakkelijk dat soms ook is. Dat debat met andersdenkenden kun je niet voeren als je die andersdenkenden ondergronds duwt. Ziet de minister dit risico? Overtuigen in het maatschappelijk debat geniet voor de SP-fractie de voorkeur boven verbieden. Terughoudendheid met verbieden is wat ons betreft dan ook het uitgangspunt. Graag een reactie van de minister.

Voorzitter. Nog een enkele opmerking over de uitvoering. Ik ben blij met het amendement van mijn collega Van Nispen — hij heeft het druk gehad met dit wetsvoorstel — dat in de Tweede Kamer is aangenomen, omdat voorkomen moet worden dat iemand die feitelijk geen bestuurder of commissaris is, achter de schermen nog wel aan de touwtjes trekt. Het is dan ook goed dat het amendement is overgenomen en dat daarmee nu expliciet is opgenomen dat bij de toepassing van dit artikel met een bestuurder gelijk wordt gesteld degene die het beleid van de rechtspersoon heeft bepaald of mede heeft bepaald, als ware hij een bestuurder. Dat is goed en dat brengt een meer sluitende aanpak dichterbij.

Dan tot slot iets wat misschien bezijden het wetsvoorstel gaat, maar dat wel met de uitvoering van dit wetsvoorstel te maken heeft en waarvoor we als SP altijd aandacht zullen blijven vragen: de capaciteit bij de opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht. De minister blijft herhalen, ook in de Tweede Kamer, dat er geen capaciteitsgebreken zijn. Nu hadden we vorige week hier een deskundigenbijeenkomst over de uitbreiding van het taakstrafverbod. De woordvoerder van de particuliere beveiligingsbranche probeerde ons bij herhaling te overtuigen van het feit dat de particuliere beveiligers steeds meer politietaken moeten uitvoeren. Dat matcht niet, dat komt niet goed bij elkaar en dat gaat niet samen met de voortdurende ontkenning van capaciteitsgebreken door de minister voor Rechtsbescherming.

We zien dat de politie vergrijst. De huidige tekorten kunnen al niet worden weggenomen en de tekorten gaan schrikbarend toenemen als gevolg van leeftijdsontwikkeling. De capaciteitsproblemen spelen wel degelijk ook bij het OM en de rechtspraak. Wat ons betreft kunnen kwaliteit en capaciteit niet tegen elkaar worden uitgeruild. Het verbieden van een rechtspersoon alleen is niet genoeg. Rechtspersonen plegen geen misdrijven. Personen gebruiken rechtspersonen als dekmantel om misdrijven te plegen. Als we daadwerkelijk die bedreiging van onze maatschappij met wortel en tak willen uitroeien, dan heb je voldoende mensen en middelen nodig in de hele strafrechtketen. Zie ook het recente WODC-rapport over de continuïteit en bekostiging van de politie, het OM en de rechtspraak. Dat lossen we vandaag niet op, maar het plaatst wat ons betreft dit wetsvoorstel wel in het perspectief van wat ook, en misschien wel bovenal, nog heel hard nodig is. En dat is meer dan nu alleen maar ja zeggen tegen dit wetsvoorstel.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Janssen. Dan geef ik het woord aan de heer Dittrich namens de fractie van D66.

De heer **Dittrich** (D66):
Dank u wel, voorzitter. Het onderwerp dat wij vandaag bespreken, namelijk het verbieden van rechtspersonen waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, is actueel maar het is ook iets wat al vele decennia speelt. Wetenschapsfilosoof Karl Popper, die leefde van 1902 tot 1994, schreef in zijn boek De open samenleving en haar vijanden, net na het einde van de

Tweede Wereldoorlog, al over de paradox van tolerantie. Onbeperkte tolerantie zal leiden tot verdwijning van tolerantie. De vraag die we vandaag dan ook moeten beantwoorden is: hoever kunnen wij als medewetgever gaan in het verbieden en ontbinden van rechtspersonen wier doel of werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, gegeven de grondrechten, zoals de vrijheid van vereniging, de vrijheid van vergadering, de vrijheid van meningsuiting, het recht op privacy en andere grondrechten? Poppers visie is neergelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Artikel 17 van dat verdrag stelt dat de rechten en vrijheden in het Europees verdrag niet kunnen worden gebruikt om de grondslagen van diezelfde rechten en vrijheden te ondermijnen. Het EVRM werkt rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde. Dat is maar goed ook, wat de fractie van D66 betreft.

Het wetsvoorstel van de regering regelt de civielrechtelijke aanpak en verruimt de mogelijkheden om effectief tegen dit soort rechtspersonen op te treden. Het is de uitsluitende bevoegdheid van het Openbaar Ministerie om aan de rechter een verbod te verzoeken en eventueel ordemaatregelen uit te lokken totdat de rechtspersoon ontbonden is. De stelling is dat onze democratische rechtsstaat weerbaarder moet worden gemaakt tegen radicale antidemocratische krachten. De verbodsbepalingen voor radicale rechtspersonen die tot doel hebben onze democratische rechtsstaat omver te werpen of af te schaffen worden door aanpassing van artikel 20 uitgebreid.

Al eerder is gememoreerd dat het onder andere gaat over de outlaw motor gangs. Dat zijn motorbendes die de samenleving ontwrichten door intimidatie, bedreiging van het lokale bestuur, drugsoverlast, witwaspraktijken, fysiek geweld en tal van andere criminele activiteiten. De openbare orde wordt door die rechtspersonen met voeten getreden. Het is een heel actueel onderwerp. Twee weken geleden schreef Het Parool over de begrafenis van een voorman van motorclub Satudarah. Ik citeer Het Parool: "Was Satudarah niet verboden? Klopt. Ze mogen zich ook niet als club manifesteren van de rechter. Maar ja, daarmee haal je de verbondenheid tussen die mannen niet weg. Dinsdag was het dus ook duidelijk dat vele honderden mannen nog nauw verbonden zijn aan de motorclub. Dat de motorclub sinds 2018 verboden en ontbonden is, daar is vandaag echt helemaal niets van te merken. Dat de macht van de motorbendes allerminst gebroken is, blijkt duidelijker dan ooit." Een ander citaat is nog: "Wat je hier zag was een verboden Satudarah dat zich liet gelden: dit was echt een enorme middelvinger naar de stad."

Dat brengt me tot mijn eerste vraag aan de minister. Hoe moeten burgemeesters optreden in geval de leden van verboden en ontbonden rechtspersonen zich blijven manifesteren? Hoe wordt het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, gehandhaafd? Kan de minister voorbeelden geven van concrete ordemaatregelen die de rechter op kan leggen? Hoe verhouden die ordemaatregelen zich tot het handhavingsarsenaal dat de burgemeester in het kader van de openbare orde tot zijn of haar beschikking heeft?

Artikel 20 heeft altijd een breed karakter gehad. Dat staat in de memorie van antwoord heel duidelijk omschreven. Dankzij het SP-amendement in de Tweede Kamer geldt het ook voor mensen die drijvende krachten zijn achter die rechtspersoon. Wat D66 betreft was dat een aanmerkelijke verbetering van dit wetsvoorstel. Wij kunnen dus de visie op artikel 20 onderschrijven. Wel vraag ik de minister nog eens toe te lichten waarom het voorgestelde artikel alleen toeziet op rechtspersonen en niet ook op minder formele organisaties. In het tijdperk van social media kunnen mensen zich groeperen, collectief strafbare feiten nastreven en de democratische rechtsorde ernstig verstoren, zonder dat zij een rechtspersoon zijn in de zin van het Burgerlijk Wetboek. Moet het niet gaan om het doel en de werkzaamheid en niet zozeer of er een oprichtingsakte bij een notaris is verleden?

Tot slot, voorzitter. Politieke partijen zijn in dit wetsvoorstel uitgezonderd, maar het interruptiedebatje tussen de heer Otten en de heer Janssen maakte al duidelijk dat die overgangsbepaling het een beetje schimmig maakt. Wanneer wordt het aangekondigde wetsvoorstel dat sommige politieke partijen zou kunnen verbieden, ingediend? Ik zeg er meteen bij dat we met een dergelijk verbod zeer behoedzaam om moeten gaan. Wij willen daar graag met de nieuwe, missionaire regering over discussiëren.

Voorzitter. Tot slot wil ik zeggen dat wij heel veel vragen hebben gesteld in de schriftelijke voorbereiding. We hebben goede antwoorden gekregen, dus hoewel wij met belangstelling de mondelinge reactie van de minister afwachten, hebben wij verder geen vragen meer.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Dittrich. De heer Recourt namens de Partij van de Arbeid.

De heer **Recourt** (PvdA):
In de voorbereiding heb ik er ook over nagedacht of je dit nou moet beperken tot rechtspersonen. Mijn conclusie was: als je dat uitbreidt, kom je dan niet in de situatie terecht waar je eigenlijk nu al in terechtkomt als er een verbod wordt uitgesproken? U heeft zelf ook verwezen naar Satudarah. De organisatie is verboden, maar daarna kom je in een veel informeler verband en dan moet je als overheid nog maar zien welke instrumenten je hebt. Welke instrumenten heeft collega Dittrich in gedachten? Als het formele verbod is uitgesproken, wat moet daar dan nog achteraan komen van de zijde van de overheid?

De heer **Dittrich** (D66):
Dat is een hele goede vraag, zelfs zo goed dat wij die zelf ook gesteld hebben in de schriftelijke voorbereiding. Het antwoord daarop van de minister was dat ook afdelingen van een groter verband in sommige situaties gezien kunnen worden als, of gelijkgesteld kunnen worden met, een rechtspersoon. Uiteindelijk is het aan de rechter om dat te beoordelen. De rechter moet uiteraard een beoordelingsmarge hebben. Maar als we het alleen heel strikt beperken tot een rechtspersoon, dan zouden we weleens van een koude kermis kunnen thuiskomen. In die zin had ik ook uit het antwoord van de regering begrepen dat het initiatiefwetsvoorstel, dat ruimer is en verder gaat dan rechtspersonen, complementair is.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik heb dat antwoord ook gelezen. Ik geloof dat de term "functionele organisaties" daar wordt gebruikt. Daarmee wordt bedoeld: kan je het hele verband niet pakken, dan kan je een deel daarvan pakken. Maar dan blijf je wel binnen die rechtspersoonlijkheid. Je pakt alleen een element daarvan, maar daarmee heb je toch nog niet dat verband te pakken op social media of andere plekken waar burgers gewoon met elkaar iets doen. Volgens mij sta je tamelijk met lege handen als je dat via een formele wet wil beperken.

De heer **Dittrich** (D66):
Ja, maar dat is ook tevens de vraag die ik voor de minister heb. Het staat ook in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, dat over rechtspersonen gaat. Dit artikel 20 gaat dus over rechtspersonen. Daarom zeg ik ook een beetje gekscherend: je moet niet alleen naar een notariële akte kijken waarbij een rechtspersoon is opgericht, want het gaat ook over wat er op social media gebeurt. Als mensen zich daar groeperen en dan de openbare orde verstoren met hun activiteiten, kun je dat dan zien als een rechtspersoon? De minister heeft daarop gezegd: nee. Maar ik zie dat daar wel een grijs gebied is dat uiteindelijk wellicht door de rechter ingevuld zou moeten worden. Daarom denk ik dat deze discussie van belang is voor de rechtsgeschiedenis. Rechters moeten ook weten dat het niet alleen simpelweg kijken is naar een akte die bij de notaris is verleden. Je moet toch ook een beetje kijken naar hoe een groep zich manifesteert en of je dat gelijk zou kunnen stellen met een rechtspersoon.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Recourt namens de fractie van de Partij van de Arbeid.

□

De heer **Recourt** (PvdA):
Dank, voorzitter. Aan de orde vandaag is een balanceeract. Aan de ene kant van de weegschaal ligt de weerbaarheid van onze kwetsbare democratische rechtsstaat en aan de andere kant van de weegschaal gaat het om het beschermen van de vrijheid om je te organiseren en een tegengeluid te laten horen. Deze vrijheid — het is al gezegd — is neergelegd in artikel 8 van de Grondwet, in de vorm van recht op vereniging. De regering stelt met deze wet, die een nadere inkadering geeft aan artikel 8, dat er op dit moment een bescheiden disbalans bestaat — althans, zo heb ik het gelezen — in het nadeel van de weerbaarheid. Ze stelt een correctie voor met een aantal maatregelen. Vandaag moeten we oordelen of het aannemen van die wet die balans inderdaad herstelt. Dat is precisiewerk.

Laten we eerst kijken naar het belang van de vrijheid van vereniging. Dat is een actueel belang en mag zeker niet onderschat worden. Ik citeer uit de NRC van 10 juni: "Vanaf komende maand is Rusland honderdduizenden 'extremisten' rijker. Dan wordt het extremismelabel van kracht, dat aanhangers van de gevangen oppositieleider Aleksej Navalny vogelvrij verklaart. Een rechtbank in Moskou gaf woensdag Navalny's anticorruptiefonds, FBK, en zijn Stichting voor de bescherming van burgerrechten het gevreesde extremismelabel. De extremismeverklaring komt erop neer dat iedere Rus die zich inzet voor democratisering, vrije verkiezingen en tegen corruptie, en die zich via donaties, symbolen of online steunbetuigingen associeert met Navalny's beweging, een reëel risico loopt op vervolging, boetes of zelfs jarenlange gevangenisstraffen."

Voorzitter. Uit de Grondwet volgt dat de meerderheid met juridische middelen de minderheid verbiedt wat zij zichzelf wel toestaat ... Ik moet die zin even opnieuw lezen. In ieder geval moet de Grondwet voorkomen dat de meerderheid de minderheid knevelt. Het recht om je te verenigen, niet als individu maar, sterker, als vereniging in rechte te kunnen optreden, is altijd al bedreigend geweest. Dit was al zo ten tijde van de invoering van de eerste versie van dit grondrecht in het revolutiejaar 1848 en dit duurt nog tot de dag van vandaag. Er zijn nog vele landen waar vakbonden verboden zijn. Het lijkt allemaal ver weg te staan van Nederland, maar de praktijk kan misschien iets te doortastend doorschieten in de strijd tegen terrorisme, tegen criminaliteit of laatstelijk zelfs tegen journalistiek. Daadkracht is in die zin soms een gevaar. Grondrechten moeten we juist beschermen in tijden waarin er parlementaire meerderheden zijn die het niet altijd even goed voor hebben met de democratische rechtsstaat. Daarom dient noodzakelijke inperking van dit klassieke grondrecht altijd met minimale middelen te gebeuren en met maximale controle omgeven te zijn. Zo heeft de grondwetgever dat ook bedoeld. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het delegatieverbod.

Aan de andere kant de weerbaarheid. Het gaat dan om aantasting van de openbare orde. Artikel 2:20 BW, het artikel waarin de inperking van artikel 8 Grondwet is geregeld, is de afgelopen vijf jaar incidenteel voor de rechter ingeroepen en met wisselend succes, aldus de regering.

Voorzitter. Voor zover dit wetsvoorstel het openbare-ordebegrip nader definieert, helpt het de rechtszekerheid en draagt het bij aan dat respectieve interpreteren van wat bedreigingen zijn. Mijn fractie beoordeelt dit extra element van bescherming positief. De inhoud van het begrip "openbare orde" wordt in het wetsvoorstel op twee verschillende manieren verduidelijkt. Bij de bedreiging van de nationale veiligheid of internationale rechtsorde en de ontwrichting van de democratische rechtsstaat of het openbaar gezag is strijd met de openbare orde een gegeven. In de tweede plaats wordt het openbare-ordebegrip ingekleurd met begrippen die wel een vermoeden van strijd met de openbare orde rechtvaardigen, maar waarbij tegenbewijs mogelijk is. Het gaat dan om het uitlokken of bevorderen van geweld, aantasting van de menselijke waardigheid en het aanzetten tot haat of discriminatie.

In navolging van de Raad van State heeft mijn fractie nog wel vragen op dit tweede punt. Het civiel recht is in belangrijke mate bewijsrecht. De partij die moet bewijzen, staat vaak op achterstand. Een bewijsvermoeden laat na een voldoende onderbouwde stellingname de bewijslast overgaan naar de andere partij. De bewijspositie van die partij, in dit geval de rechtspersoon van wie ontbinding wordt geëist, wordt dus slechter. Aan de andere kant wordt aan in dit geval het Openbaar Ministerie minder eisen gesteld voor de onderbouwing van hun stellingen. Om deze wijziging in een balans tussen partijen goed te kunnen wegen en begrijpen, vraag ik de minister om nog eens toe lichten hoe in de praktijk dit bewijsvermoeden gaat verschillen met de gewone bewijsregels die nu al bestaan, ook rond artikel 2:20 BW. Wat moet het Openbaar Ministerie in het laatste geval minder en wat moet de vereniging meer

bewijzen? Heel kort: hoe makkelijk wordt het voor het Openbaar Ministerie?

Voorzitter. Ik zie aan de tijd dat ik me moet gaan haasten. Dan laat ik schieten waar we positief tegenover staan.

De regering stelt dat de wet voor een deel bestaat uit codificatie van de jurisprudentie van de Hoge Raad. Kan de minister toelichten welke elementen van de wet deze codificatie betreft? De jurisprudentie geeft namelijk voor de lagere rechtspraak een diffuus beeld. Overigens is mijn fractie van mening dat deze wet een mooi voorbeeld van de werking van de trias is. Zo hoort het te gaan in de relatie rechter en wetgever.

Tot slot. De regering wil naast verduidelijking door codificatie en nadere definiëring iets meer armslag bij de aanpak van rechtspersonen die de openbare orde bedreigen. Mijn fractie kan deze gedachte volgen en steunen. Of daarbij de juiste balans is gevonden, zal mijn fractie beoordelen na afloop van dit debat. Voor deze wet geldt dat zij in ieder geval niet al op voorhand de balans op onaanvaardbare wijze verstoort. Wij kijken daarom uit naar de beantwoording, en naar de vraag van de heer Rombouts natuurlijk.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Recourt. De heer Rombouts namens het CDA.

De heer **Rombouts** (CDA):
De heer Recourt heeft ons onthouden waar hij positief over is. Misschien zou dat het initiatiefvoorstel kunnen zijn dat aangehouden is. Eigenlijk was mijn vraag: weet hij de reden waarom het aangehouden is? Wij hebben gehoord dat het aangehouden moest worden, maar ik kon bij mijn fractie in de Tweede Kamer niet achterhalen wat de ware reden daarvoor was. Kan hij dat uitleggen?

De heer **Recourt** (PvdA):
Primair is het aanhouden natuurlijk aan de initiatiefnemers, maar ik heb in deze tekst een paar keer laten doorschemeren dat ik een aantal dingen positief vind die ik niet terugvind in de initiatiefwet. Het belangrijkste vind ik de waarborg van de rechterlijke toets vooraf. Het is een inperking van een klassiek grondrecht, en dat moet je aan de rechter laten. Dat mag versneld worden zoals hier ook gebeurt, bijvoorbeeld bij uitvoerbaarheid bij voorraad op een onderdeel, maar je moet dat niet aan het bestuur laten met een bestuursrechtelijke, dus ook nog minder verstrekkende toets achteraf. Misschien is dat standpunt ook doorgedrongen bij de collega's in de Tweede Kamer. Dat zou heel goed kunnen, maar ik ga uiteraard niet over hun afwegingen.

De **voorzitter**:
Het staat per definitie niet op de agenda, maar gaat uw gang, meneer Rombouts.

De heer **Rombouts** (CDA):
Ja, maar de samenhang is enorm. Dat hebt u ook wel begrepen en daar zullen alle sprekers naar verwijzen. Het was dus heel ongelukkig dat het is aangehouden. Maar goed, we hebben besloten om vandaag dit deel te behandelen. Ik blijf er toch wel benieuwd naar wat nou de reden is van de initiatiefnemers om ons te vragen om het aan te houden. Weet de heer Recourt dat? Ons is dat niet geworden. Het is immers in de Tweede Kamer met een dikke meerderheid aangenomen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Misschien kan ik iets meer licht op de situatie laten schijnen. Ik zeg nogmaals: ík ben niet gelukkig met het initiatiefwetsvoorstel. Mijn fractie moet er nog over beslissen, maar mijn advies aan mijn fractie zou kritisch zijn ...

De heer **Rombouts** (CDA):
Ik weet genoeg, meneer de voorzitter.

De **voorzitter**:
Dat is mooi. Dank u wel. Ik geef nu het woord aan mevrouw Bezaan, die spreekt namens de fractie van de PVV.

Mevrouw **Bezaan** (PVV):
Voorzitter, dank u wel. Vandaag bespreken wij het wetsvoorstel dat een verruiming van mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen beoogt. Meer specifiek betreft dit radicale organisaties die tot doel hebben om de democratische rechtsstaat omver te werpen of af te schaffen. Het wetsvoorstel beoogt te verduidelijken wat in Nederland in strijd is of kan zijn met de openbare orde. Daarnaast verlicht deze wet voor het OM de bewijslast bij het verbieden en ontbinden van een rechtspersoon die de samenleving ontwricht, en bij het aantonen dat een organisatie aanzet tot haat en geweld, of een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Collega's die vóór mij spraken, hebben dit ook al verteld. Anyway.

Voorzitter. Laat ik glashelder zijn: de PVV-fractie is een groot voorstander van een harde aanpak van dergelijke organisaties. Veiligheid van burgers staat voorop, en onze samenleving dient beschermd te worden tegen radicale of extremistisch organisaties waarvan het doel of de activiteiten in strijd zijn met de openbare orde.

Echter, ondanks de goede intenties van het voorliggende wetsvoorstel, maken wij ons toch wat zorgen. Ik zal u uitleggen waarom. Deze zorgen hebben te maken met het feit dat het nieuw voorgestelde lid 3 van artikel 20 van Boek 2 BW nogal wat ruimte biedt voor willekeurige invulling. Er wordt immers in dit artikel gesproken over: "In strijd met de openbare orde wordt vermoed te zijn het doel dat of de werkzaamheid die leidt of klaarblijkelijk dreigt te leiden tot aantasting van de menselijke waardigheid." Het probleem zit wat de PVV betreft in de gebruikte terminologie in voornoemd artikel. Deze is niet nader gedefinieerd, waardoor de rechtszekerheid niet, dan wel onvoldoende wordt bevorderd.

In het verlengde hiervan stellen Koornstra, Roorda en Brouwer in een artikel in het NJB dat noch uit de totstandkomingsgeschiedenis van de desbetreffende bepaling, noch uit de rechtspraak blijkt hoe de begrippen "bedreiging van de nationale veiligheid", "bedreiging van de internationale rechtsorde", "ontwrichting van de democratische rechts-

staat" of "ontwrichting van het openbaar gezag" moeten worden ingevuld. De auteurs stellen dan ook dat er een nadere invulling moet komen om de rechtszekerheid te vergroten, iets wat tevens wordt onderschreven door het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, het NJCM. In de toelichting zou duidelijk moeten staan welke specifieke activiteiten strijd kunnen opleveren met de openbare orde of openbare veiligheid. Zo weten organisaties waar ze aan toe zijn, en het geeft de rechter duidelijke handvatten, waaraan toetsing plaats kan vinden.

Het NJCM stelt tevens dat de precieze gevolgen van een bestuursverbod ontbreken in het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel legt de bal bij de rechter neer om een nadere invulling te geven, of bij de regering via een algemene maatregel van bestuur. Echter, het is al eerder gezegd vandaag: artikel 8 van de Grondwet verbiedt het toekennen van algemene bestuursbevoegdheden waarvan de invulling aan de bestuursorganen wordt overgelaten. In feite ontstaat dus de ongewenste situatie dat antidemocratische rechtspersonen langs ondemocratische weg worden verboden. Deelt de minister de vrees van de PVV op dit punt? Zo nee, waarom niet? En zo ja, wat gaat de minister dan doen om de rechtszekerheid te waarborgen? Ik hoor graag een reactie van de minister.

Voorzitter. In de beantwoording van onze schriftelijke vraag stelt de minister dat het voeren van een publieke discussie over het al dan niet bestaan van klimaatveranderingen of een vreedzame actie daartegen, of over het al dan niet bestaan van epidemieën en de bestrijding daarvan, "uit de aard der zaak onvoldoende is voor het aannemen van een bedreiging van de nationale veiligheid in de zin van artikel 20, Boek 2 BW". Dit zou volgens de minister anders kunnen zijn wanneer een vereniging radicaliseert en over dreigt te gaan tot het voorbereiden van aanslagen om deze doelen te bereiken. De PVV-fractie onderschrijft dit, maar zij vreest toch dat dit niet waterdicht is als het gaat om laten wij het "onwelgevallige meningen" noemen. Het politieke proces tegen Geert Wilders is daar helaas een duidelijk voorbeeld van. En ja, ik weet, want dat is net ook allemaal besproken, dat politieke partijen vooralsnog hier niet onder zullen vallen. Wij zouden graag van de minister vernemen wanneer er in zijn ogen sprake is van radicalisering. Graag een reactie van de minister.

Voor zover mijn eerste termijn. Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Bezaan. Dan geef ik het woord aan mevrouw Nanninga, die zal spreken namens de gelijknamige fractie.

Mevrouw **Nanninga** (Fractie-Nanninga):
Voorzitter, dank u wel. Excuses aan de minister, de ambtsgenoten en de voorzitter dat ik ietsje later dit debat heb betreden.

De democratische rechtsstaat dient zo goed mogelijk beschermd te worden tegen krachten die haar omver willen werpen. Volgens mijn fractie dient dat zo precies mogelijk te gebeuren, met zo min mogelijk inbreuk op onze grondrechten. Een mogelijkheid om verschoond te blijven van elementen die onze democratische rechtsstaat en daarmee onze manier van leven willen omverwerpen, is een politiestaat optuigen. Je moest in Oost-Duitsland weliswaar tien jaar wachten op de levering van socialistisch geluk, in de vorm van een Trabant, maar de Stasi was wel meedogenloos effectief. Wat helpt in een politiestaat is dat de vergrijpen niet zo bijzonder scherp gedefinieerd hoeven te worden. Zelfs het bezit van bepaalde boeken was al staatsondermijnend. We mogen ons gelukkig prijzen dat wij in Nederland de zaken anders willen aanpakken dan Honecker und seine Genossen. Niet alleen is hier geen sprake van een politiestaat, ook beoogt dit wetsvoorstel waarover wij vandaag debatteren, juist scherper te definiëren wanneer een bepaalde rechtspersoon verboden zou moeten en kunnen worden. Er is geen grootschalige staatsrepressie nodig, als de condities voor het zijn van een gevaar voor onze democratische rechtsorde goed en precies zijn omschreven. Dit wetsvoorstel beoogt deze nog scherper te definiëren dan hiervoor het geval was en dat beoordeelt mijn fractie als gunstig.

Dit gezegd hebbende, hebben we wel een aantal vragen aan de minister. In de memorie van toelichting wordt gerept van het belang van pluriformiteit van gedragingen en uitlatingen, als wezenskenmerk van een democratische rechtsstaat. Mijn fractie onderschrijft dit van harte, maar een organisatie die dat niet onderschrijft is bijvoorbeeld een club als Antifa. Volgens deze organisatie is zelfs D66 zowat een fascistische club. Personen en organisaties die door deze onfeilbare inquisitie van Antifa als fout zijn aangemerkt, kunnen daardoor systematisch te maken krijgen met intimidatie, bedreigingen et cetera. Voorbeelden te over, jaar in, jaar uit.

Maar zo'n organisatie is, hoewel onmiskenbaar een geheel, inclusief dresscode, logo's, kreten, geen rechtspersoon. Er is geen hoofdkantoor, er is geen formeel lidmaatschap. Ambtgenoot Dittrich wees ook al op organisaties die geen oprichtingsakte van de notaris hebben, maar wel antidemocratische doelen nastreven.

Hetzelfde valt te zeggen van Ut Tagrir, de in Duitsland verboden islamitische organisatie, die een kalifaat nastreeft in plaats van de democratie, maar daar wel heel slim aan toevoegt dat zij zulks graag geweldloos willen bereiken. Wel antidemocratisch dus, maar in dit geval niet specifiek of althans niet openlijk gewelddadig. Vindt de minister ook dat een dergelijke organisatie derhalve een gevaar is voor de democratische rechtsorde en dat deze onder dit voorstel kan worden aangepakt?

Daarnaast zouden we onder andere in voornoemd verband graag horen wat de minister denkt van hatespeech als gevaar voor de openbare orde en de democratische rechtsstaat. Hatespeech wordt expliciet genoemd in de memorie van toelichting, weliswaar in de context van Europees recht, maar dat heeft ook consequenties voor onze nationale wetgeving. Zou de minister concrete voorbeelden kunnen geven van hatespeech, liefst in jurisprudentie, die tot vervolging kunnen leiden op basis van dit wetsvoorstel, als het wordt aangenomen? We hebben daar behoefte aan, bij wijze van illustratie.

We sluiten ons aan bij de SP: hoe zit het met het verbieden van politieke partijen? In de toelichting lezen we dat "het in de rede ligt dat indien de genoemde wet tot stand komt politieke partijen worden uitgesloten van voorgestelde aanpassing van artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek". Waarom

ligt dit in de rede? Hoe wordt dit verder ingevuld? Wij ontvangen hier graag een duidelijk antwoord op.

Tot zover, voorzitter, dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Nanninga. Dan geef ik het woord aan mevrouw Baay-Timmerman namens de fractie van 50PLUS.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):
Dank u, voorzitter. Vandaag behandelen we alleen het wetsvoorstel Verruiming mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen. Uitgangspunt van dit voorstel is om effectiever te kunnen optreden tegen organisaties die de openbare orde kunnen verstoren en de democratie ondermijnen. Het nog te behandelen initiatiefwetsvoorstel dat ziet op een bestuurlijk verbod van ondermijnende organisaties laat mijn fractie buiten beschouwing, behoudens een enkele vraag naar aanleiding van de antwoorden van de minister in de memorie van antwoord.

Voorzitter. Vanzelfsprekend is het van essentieel belang om onze rechtsstaat te beschermen tegen ongewenste inmenging of ondermijning, of dat nu komt van buitenaf of van binnenuit. De minister geeft aan dat dit wetsvoorstel voortkomt uit de ambitie om de Nederlandse rechtsstaat weerbaarder te maken. Misbruik van onze grondrechten en vrijheden, waardoor de Nederlandse democratische rechtsorde wordt aangetast, vindt 50PLUS ook volstrekt ongewenst. Negatieve beïnvloeding vanuit onvrije, ondemocratische landen of organisaties die een ongewenste invloed kunnen uitoefenen op de werking van onze rechtsstaat, moet worden voorkomen. Voorliggend wetsvoorstel zou daar een bijdrage aan kunnen leveren.

Voorzitter. Ondanks het feit dat mijn fractie het eens is met de voorgestelde wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, resteert een aantal vragen. Als het uitgangspunt van dit wetsvoorstel een versterking van de weerbaarheid van onze democratie is, is het 50PLUS nog niet duidelijk in hoeverre bijvoorbeeld motorclubs of pedofielenverenigingen, ondanks wellicht evident criminele activiteiten die daarin plaatsvinden, de weerbaarheid van de Nederlandse democratie bedreigen. Mochten leden van dit soort verenigingen strafbare feiten plegen, dan dienen zij strafrechtelijk vervolgd en berecht te worden. Daarom verneemt mijn fractie graag van de minister of, en zo ja waarom, deze groepen tevens onder de noemer van de wetswijziging zullen vallen. Hoe verhoudt dit zich tot de kwalificatie "weerbare democratie"? Betekent dit dat straks iedere gezagsondermijnende rechtspersoon per definitie als een evident antidemocratische organisatie wordt betiteld en daardoor verboden kan worden? Graag een antwoord. Of is deze wetsverandering met name bedoeld voor formeel opgerichte bewegingen die gericht zijn op het veranderen van onze democratische rechtsorde, met als doel deze te vernietigen? Wat verstaat de minister nu precies onder "radicale democratische krachten"? Graag een reactie.

Voorzitter. In de memorie van antwoord van 26 januari jongstleden stelt de minister dat de thans voorgestelde uitbreiding van het civiele verbod van artikel 20, Boek 2, dat enkel gericht is op rechtspersonen, en het door de initiatiefnemers voorgestelde bestuurlijke verbod, dat gericht is op iedere organisatie of zelfstandige onderdelen ervan, complementair en niet-uitwisselbaar zijn. Dus in zijn visie zijn beide wetsvoorstellen noodzakelijk om het vereiste doel, een weerbaardere democratie, te realiseren. Graag een bevestiging of dat juist is. In deze memorie wordt gesteld dat dit wetsvoorstel na aanneming een effectievere en snellere werking in de praktijk zal hebben dan het nog te behandelen initiatiefwetsvoorstel. Kan de minister dit nader toelichten?

Voorzitter. Een bijkomend effect en een belangrijk voordeel is dat na oplegging van een verbodsbepaling een voormalig bestuurder van zo'n rechtspersoon niet zomaar opnieuw een organisatie kan oprichten of kan overstappen naar een andere rechtspersoon. Ingevolge artikel 20a, lid 1 BW geldt dat ook voor voormalige beleidsmakers die onderdeel uitmaakten van de verboden rechtspersoon. Maar hoe vindt registratie van deze beleidsmedewerkers plaats? Namen van bestuurders van rechtspersonen zijn makkelijk te achterhalen bij de Kamers van Koophandel, maar die van beleidsmakers natuurlijk niet.

Voorzitter. Tot slot nog een enkele opmerking over de begrippen "het doel" en "de werkzaamheid" van de rechtspersoon. Beide, zo wordt door de minister betoogd in de memorie van antwoord, moeten ruim worden opgevat. Het doel valt niet enkel af te leiden uit de statutaire doelen, maar ook notulen, vergaderstukken of websites geven hiervan een nadere invulling. Van een werkzaamheid is altijd sprake als een activiteit een structureel of stelselmatig karakter heeft. Maar ook het plaatsvinden van één ernstig incident valt hieronder. Het is telkenmale aan de rechter om het begrip "werkzaamheid" nader in te vullen, zo volgt uit het antwoord van de minister. Mijn fractie vraagt zich af waarom de reikwijdte van de formulering "werkzaamheid" zo ruim is. Waarom is in de wettekst zelf niet verwoord wat hieronder dient te worden verstaan? Nu wordt het als een open norm geïntroduceerd met het risico dat over de invulling ervan rechtsonzekerheid of rechtsongelijkheid kan ontstaan. In het jaarverslag van 2018 van de Raad van State werd al gewezen op de gevolgen van het veel te vaak gebruikmaken van open normen in wetgeving en de consequenties daarvan voor de rechtsstatelijke waarborgen en waarden. Graag een reactie van de minister waarom hij de term "werkzaamheid" niet nader duidt in dit wetsvoorstel.

Voorzitter. Uit het hiervoor gestelde zal het geen verwondering oogsten dat mijn fractie voor dit wetsvoorstel zal stemmen. 50PLUS meent dat rechtspersonen die tot doel hebben om onze democratische rechtsstaat te ondermijnen of omver te werpen, na rechterlijke toetsing verboden moeten kunnen worden. Wij zien uit naar de beantwoording.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Baay. Dan is het woord aan de heer Meijer namens de fractie van de VVD.

De heer **Meijer** (VVD):
Voorzitter. Bij de voorbereiding van dit debat waande ik me soms in de collegebanken. Er zijn op dit moment drie wetsvoorstellen in procedure, waarvan er één vandaag aan de orde is, die de ondermijnende criminaliteit willen aanpakken. Als je de schriftelijke voorbereiding volgt, wordt soms de suggestie gewekt alsof je in de praktijk op louter

theoretische gronden kunt kiezen uit een strafrechtelijke, civielrechtelijke of bestuurlijke aanpak. Een van de collega's suggereerde zelf of we nog niet even jurisprudentie van de Hoge Raad zouden afwachten.

Voorzitter. Vanzelfsprekend moeten we hier scherp en zorgvuldig letten op de juridische kwaliteit van wat voorligt. Daarbij moeten we de urgentie en de ernst van wat de wetgeving probeert te regelen, niet uit het oog verliezen. Daarom is het meer dan jammer dat we vandaag het initiatiefvoorstel Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties niet kunnen behandelen. Samen met het vandaag aan de orde zijnde wetsvoorstel ligt dat voorstel immers al vanaf maart klaar voor plenaire behandeling. Onze fractie vond het juist mooi dat het regeerakkoord ruimte voor zowel het voorstel van de initiatiefnemers onder aanvoering van mevrouw Kuiken van de Partij van de Arbeid als voor het regeringsvoorstel liet. Een mooie samenwerking tussen regering en parlement! Jammer dat we die koppeling nu moeten loslaten, maar de urgentie om toch met een van de wetsvoorstellen aan de gang te gaan, noopt ons daartoe. We verwachten wel direct na het reces het initiatiefvoorstel te kunnen behandelen, want ik denk dat de discussie tussen de heer Recourt en mevrouw Kuiken uit de sfeer van de fractiekamers gehaald moet worden en hier plenair moet worden besproken.

Ondermijning heeft terecht de afgelopen jaren meer politieke en bestuurlijke aandacht gekregen. Sinds vorige week is het Wetsvoorstel versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit bij de Eerste Kamer in behandeling, met als oogmerk onder meer de faciliterende criminaliteit strenger te bestraffen. Er kan een relatie liggen met de al door mij genoemde voorstellen, maar het gaat bij dat wetsvoorstel vooral om strafbare feiten van individuen die mogelijk lid kunnen zijn van een ondermijnende organisatie.

Vandaag gaat het vooral om die organisaties zelf. Het wijzigingsvoorstel dat voorligt, richt zich op alle rechtspersonen, met uitzondering van politieke partijen. Bij de voorbereiding had ik als voorbeeld vooral criminele motorbendes in gedachten; bendes die veel overlast in de openbare ruimte veroorzaken, grof geweld plegen, zware criminaliteit faciliteren. De ernst daarvan en de urgentie om dat aan te pakken heb ik in mijn bestuurlijke praktijk zelf al mogen ervaren, niet alleen vrijwel letterlijk aan den lijve als burgemeester, maar ook als voorzitter van het Landelijk Strategisch Overleg integrale aanpak Outlaw Motorcycle Gangs. Met het oog op de behandeling vandaag heeft het Landelijk Strategisch Overleg de ernst en urgentie nog eens onder onze aandacht gebracht.

Ik heb vanuit die functie mogen waarnemen hoeveel inspanning politie en OM moesten steken in de zorgvuldige opbouw van uitvoerige dossiers in het civielrechtelijke traject, om vervolgens maanden te moeten wachten op het verbod door de rechtbank. En vervolgens de frustratie als deze verboden bendes hun activiteiten nog jarenlang kunnen voortzetten als de fases van hoger beroep en eventueel cassatie bij de Hoge Raad niet zijn afgerond. Die ervaring neem ik wel mee naar dit debat, een debat dat over een fundamenteel onderwerp gaat. Klassieke grondrechten wegen zwaar en kunnen alleen met grote terughoudendheid en zorgvuldigheid worden beperkt. Ook de VVD-fractie realiseert zich dat terdege.

Voorzitter. Voordat ik verder inga op het voorliggende wetsvoorstel wil ik nog de situatie benoemen — de heer Dittrich refereerde daar ook al aan — als er linksom of rechtsom zo'n verbod bestaat. Er is meer nodig dan een verbod. Motorclub Satudarah is tot en met de Hoge Raad verboden verklaard, de leden mogen niet meer bijeenkomen, het dragen van colors is niet toegestaan. Toch werd er twee weken geleden bij de begrafenis van een oud-president van die voormalige club in Amsterdam, nota bene in een tijdperk met strenge coronaregels, weer een intimiderende manifestatie in de openbare ruimte gehouden waarbij zo'n 700 bikers aanwezig waren. Kan de minister aangeven hoe lokale autoriteiten deze door een verboden organisatie gecreëerde sfeer van onaantastbaarheid hadden kunnen voorkomen? Want naast aandacht voor de klassieke grondrechten als recht van vereniging mogen we naar mijn mening in dit debat ook aandacht hebben voor het rechtsgevoel van andere inwoners.

Voorzitter. In aanloop naar dit debat stond de vraag centraal of er gekozen moest worden tussen enerzijds het bestuurlijk verbod en anderzijds een versnelling van het civielrechtelijk traject. We zijn het graag met de minister en de initiatiefnemers van het bestuurlijk verbod eens dat zo'n keuze niet noodzakelijk is, en dat beide trajecten heel goed naast elkaar kunnen bestaan. We staan dan ook positief tegenover het vandaag voorliggende voorstel van de regering om artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek zo te wijzigen dat het de mogelijkheid biedt tot een verbod van rechtspersonen die in strijd handelen met de openbare orde. We zien als winstpunt van deze wijziging onder meer het verlagen van de bewijslast, het verhogen van de strafmaat en het mogelijk maken van de inzet van bijzondere opsporingsmogelijkheden om de voortzetting van deze verboden organisaties tegen te gaan.

Wat betreft de snelheid van de procedure kan de rechtbank op basis van dit verbod bevelen om bepaalde maatregelen te nemen of gedragingen na te laten tot het civielrechtelijke verbod onherroepelijk is geworden. Ook dat spreekt ons aan. Het traject bij de rechtbank zelf zal naar verwachting bij dit verbod nog langer zijn dan het traject bij het bestuurlijk verbod. Kan de minister nog eens op die tijdsduur ingaan?

Voorzitter, samenvattend. Wij zien het voorstel om het instrumentarium uit te breiden om radicale organisaties die tot doel hebben de democratische rechtsstaat omver te werpen of af schaffen als een goede stap. Hiermee hebben we ook een instrument om ernstige overlast in de openbare ruimte en zware criminaliteit van bendes aan te pakken. Daarbij realiseren wij ons dat we met het aanvaarden van dit wetsvoorstel er niet zijn. In onze ogen dient de integrale aanpak van ondermijnende organisaties, dat wil zeggen strafrechtelijk, civielrechtelijk, fiscaal en bestuurlijk onverminderd te worden voortgezet. We vernemen ook daarop graag een reactie van de minister.

De heer **Recourt** (PvdA):
Dank aan collega Meijer namens zijn partij voor Vrijheid en Democratie. Gelukkig hoorde ik de collega zeggen dat de inperking van klassieke grondrechten minimaal moet gebeuren. Het huidige wetsvoorstel heeft een beperking en het initiatiefvoorstel een grotere beperking. Kan de heer Meijer zeggen waar het gat zit dat nog gevuld moet worden?

Kan hij aangeven wat deze wet niet doet en waar de praktijk een leemte laat?

De heer **Meijer** (VVD):
Ik had vandaag graag over beide wetsvoorstellen gedebatteerd. Mede op uw instigatie is een van die wetsvoorstellen van de agenda gehaald en nu vraagt u mij om een vergelijking te maken en toch dat verband te leggen. Dat vind ik bijzonder. Laat ik zeggen dat een van de redenen waarom het goed is dat beide wetsvoorstellen in procedure zijn, is dat er bij een bestuurlijk verbod meer snelheid is. Ik heb u verteld over mijn ervaringen met het wachten op hoger beroep enzovoort voordat het uitvoerbaar was. Ik heb met name de minister gevraagd op dat snelheidsaspect in te gaan. Dat is een punt dat meeweegt. Ik denk dat het heel raar is om nu breder op het verschil tussen beide wetsvoorstellen in te gaan, aangezien het niet op de agenda staat en de voorzitter mij dan zou corrigeren.

De heer **Recourt** (PvdA):
U heeft helemaal gelijk. Ik wil niet jij-bakken om vast te stellen wie nou begon. Mijn vraag was net anders: wat doet deze wet onvoldoende? Uit het antwoord begrijp ik dat het mogelijk kan zijn dat het tempo onvoldoende aanjaagt en het te lang duurt. Hoe waardeert de heer Meijer de mogelijkheid van de uitvoerbaarheid bij voorraad van het verbod aan de ene kant en de mogelijkheid van een bestuursrechtelijk traject aan de andere kant, waarin de bestuursrechter in een kort geding zou zeggen: wacht maar even met de uitvoering totdat ik een oordeel heb gegeven?

De heer **Meijer** (VVD):
Ik reageer op wat nu voorligt en niet op als-dansituaties. Ik vind dat hier duidelijk verbeteringen in zitten. Ik vind dat er in andere trajecten ook duidelijke verbeteringen zitten. Ik heb ook al aangegeven dat alleen een verbodsbepaling onvoldoende is om deze zaken aan te pakken. Er zijn nog vele andere trajecten. Het verbod wat nu thans voorligt, heeft ook z'n bestuursrechtelijke waarborgen. Ik zal die z'n gaan laten gaan en heb daar op voorhand geen waardering over.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Meijer. Dan geef ik het woord aan de heer Van Dijk namens de fractie van de SGP.

De heer **Van Dijk** (SGP):
Dank u wel, voorzitter. "De democratie is verdraagzaam tegenover eenieder, dus ook tegenover de onverdraagzamen", aldus professor George van den Bergh in 1936 in een oratie die in 2015 opnieuw is uitgegeven. Van den Bergh was onder meer Kamerlid voor de SDAP en later voorzitter van het wetenschappelijke bureau van de PvdA. Ik zag dat er tijdens de Tweede Kamerbehandeling geregeld naar hem werd verwezen. Maar die verdraagzaamheid kent wel grenzen. Met het wetsvoorstel dat voorligt, bespreken we hoever de tolerantie jegens intoleranten reikt in een weerbare democratie; een spannend vraagstuk. De SGP vindt het belangrijk dat er effectief opgetreden kan worden tegen organisaties die stelselmatig beogen de rechtsstaat te ondermijnen. Tegelijkertijd heeft mijn fractie nog enkele vragen aan de minister over de wijze waarop dit volgens het wetsvoorstel gebeurt.

Voorzitter. Aan de hand van het openbare-ordebegrip kan het OM besluiten om tot vervolging over te gaan. Ik constateer dat er in het voorliggende wetsvoorstel meer richting wordt gegeven aan het begrip "openbare orde" dan eerder het geval was, maar dat dit begrip nog steeds ruim valt op te vatten, zeker nu organisaties niet meer alleen vanwege de werkzaamheid, maar ook op basis van het doel kunnen worden aangepakt. Ingrijpen luistert nauw, want het raakt de grondrechten van onze democratie. Ik vraag de minister of het openbare-ordebegrip nu werkelijk voldoende gespecificeerd is. Is inderdaad afdoende geborgd dat er niet te lichtvaardig mag en kan worden ingegrepen?

Voorzitter. In de toelichting worden extremistische organisaties genoemd die in aanmerking komen voor een verbod. Niet zo lang geleden las ik in het jaarverslag van de AIVD dat er dreigingen voor onze rechtsstaat aanwezig zijn, dreigingen van buiten en dreigingen van binnen. Deze dreigingen moeten we uiterst serieus nemen. Dit wetsvoorstel draagt bij aan de aanpak daarvan.

In datzelfde verslag waarschuwt de AIVD echter voor het rechts-extremistische gedachtegoed, dat zij in één adem noemt met conservatief-christelijke denkbeelden. De AIVD denkt dan aan — ik citeer: "klassieke opvattingen over de man-vrouwverhoudingen, waarbij vader het familiehoofd is en het inkomen vergaart en moeder zorgt voor het huishouden en de kinderen". En verder "het in stand willen houden van de christelijke feestdagen". Dan frons je toch even de wenkbrauwen. Want wat je allemaal kunt vinden van deze opvattingen, het zijn in zichzelf natuurlijk geen rechts-extremistische, laat staan rechtsstaatondermijnende gedachten. Ook mijn echtgenote koos fulltime voor het gezin en voor de opvoeding van de kinderen, toen wij die mochten krijgen. Die taak heeft overigens heel wat meer om het lijf en heel wat meer impact op de samenleving dan mijn lidmaatschap van de Eerste Kamer, zo kan ik u verzekeren. Maar dit terzijde. Met rechts-extremistische gedachten heeft dit in ieder geval niets te maken. Toch wordt dit door de AIVD genoemd.

Ook het wetsvoorstel sluit religieuze organisaties of kerken niet uit om in aanmerking te komen voor een verbod. AIVD-baas Akerboom heeft die betreffende opmerkingen later weer wat weggepoetst, maar het is toch wel even gezegd. Daarom de vraag: kan de minister aangeven of religieuze organisaties en kerken door dit wetsvoorstel toch moeten vrezen, linksom, rechtsom of in de toekomst, voor onaangename stappen van overheidswege? Voor christenen is de Bijbel maatgevend voor veel standpunten en dit kan op gespannen voet staan met wat de meerderheid van onze samenleving vindt. Kan de minister ons geruststellen en aangeven of dit wetsvoorstel er niet voor zorgt dat meningen van minderheden straks als afwijkend of gevaarlijk bestempeld worden en onder de breedte van dit wetsvoorstel zullen vallen? Is dat risico niet groter nu het begrip "openbare orde" een relatief wijd afgebakend begrip vormt?

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Van Dijk. Dan geef ik het woord aan de heer Otten namens de Fractie Otten, maar niet dan nadat ik de heer Recourt de gelegenheid geef om een interruptie te plegen op het betoog van de heer Van Dijk.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik hoop dat het een vraag is naar de bekende weg, maar ik vind hem belangrijk genoeg om te stellen. U heeft het nadrukkelijk — en dat begrijp ik vanuit uw achtergrond — over christenen, maar ik neem aan dat u alle geloofsovertuigingen hiermee bedoelt.

De heer **Van Dijk** (SGP):
Het is kenmerkend voor een rechtsstaat dat er respect is voor minderheden en dat daar ruimte voor is. Dat is ook kenmerkend voor tolerantie. Je staat dingen toe die je zou kunnen veranderen, maar dat doe je niet omdat je ze verdraagt. Dat is kenmerkend voor een rechtsstaat. Die houden wij overeind voor iedereen.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan is het woord aan de heer Otten.

☐

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Voorzitter. "Onbeperkte tolerantie zal leiden tot het verdwijnen van tolerantie. Als we ongelimiteerd tolerant zijn, zelfs jegens hen die zelf intolerant zijn, als we niet bereid zijn een tolerante samenleving te verdedigen tegen de aanvallen van de intolerante medemens, dan zal de tolerante mens ten gronde gaan, en met hem de tolerantie." Dat stelde de bekende filosoof Karl Popper in zijn boek The Open Society and Its Enemies uit 1945. Dit is sindsdien bekend geworden als de tolerantieparadox van Popper. Voorzitter. Dit citaat van Popper was het eerste waaraan ik moest denken bij de behandeling van dit wetsvoorstel Verruiming mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen. De Nederlandse maatschappij is in de laatste decennia enorm verhard. De risico's van radicalisering bij religies, maar ook in de politiek, zijn aanzienlijk toegenomen en ondermijnen onze geroemde Nederlandse tolerantie.

Het huidige artikel 2:20 BW vormde lange tijd een min of meer dode letter die in de praktijk weinig werd toegepast, mede door het nogal vage en multi-interpretabele begrip "strijd met de openbare orde". Het huidige wetsvoorstel is dan ook een noodzakelijke aanvulling op artikel 20 in Boek 2 BW. Het vormt een aanzienlijke verbetering in de strijd tegen radicale antidemocratische organisaties. Het geeft ook uitvoering aan de in de tijd breed gedragen motie-Heerma, die overweegt dat er in een weerbare democratie geen ruimte is voor groeperingen die de democratische rechtsorde willen gebruiken om diezelfde orde omver te werpen of af te schaffen.

Er heeft zich inmiddels een veelheid aan verenigingen gevormd die aangepakt zouden moeten worden, variërend van criminele motorbendes tot neveninstellingen van bepaalde politieke partijen. Het juridisch instrumentarium om dat te doen, is nu niet adequaat en ook volstrekt niet toereikend. Daarom komt dit wetsvoorstel dan ook geen dag te vroeg. Tegelijkertijd is het uiteraard van cruciaal belang dat dit alleen kan gebeuren met inachtneming van artikel 8 van de Grondwet, de vrijheid van vereniging, en niet op andere wijze dan na tussenkomst van de rechter. Situaties waarin bestuurders even op eigen houtje een vereniging gaan verbieden, acht onze fractie dan ook onwenselijk en in strijd met de Grondwet.

In bestuurlijke verboden voor specifieke groepen, zoals de initiatiefwet van het lid Kuiken voorstelt, ziet onze fractie dan ook geen heil. Dat is juridisch uiterst kwestieus. Dat is micromanagement voor een specifieke doelgroep, namelijk motorclubs waar wetteloosheid heerst. Met de beoogde aanpassing van artikel 20, Boek 2, is het initiatiefvoorstel-Kuiken c.s. wat ons betreft dan ook overbodig geworden. Dit probleem kan ook prima worden aangepakt via artikel 20 en in samenhang met de aanpassingen in het Wetboek van Strafrecht die we vandaag bespreken. Dat is wél met rechterlijke waarborgen omkleed en voorziet dan ook in betere rechtsbescherming. Dat zeg ik tegen deze minister voor Rechtsbescherming.

De Raad van State komt min of meer tot hetzelfde oordeel en roept de regering op zich niet te verschuilen achter het prerogatief van de initiatiefnemers maar vindt dat de regering een duidelijk standpunt moet innemen over de samenhang tussen deze wetsvoorstellen. Graag horen we dan ook een duidelijk antwoord van de minister over deze kwestie.

We roepen de initiatiefnemers van de Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties, onder leiding van mevrouw Kuiken van de PvdA, dan ook op om hun overbodige initiatiefwet in te trekken. De wijziging in artikel 20 van Boek 2 BW, in combinatie met de aanpassing in het strafrecht is ruim voldoende om dat effect te bewerkstelligen. Dit biedt tevens zorgvuldige rechtsbescherming via de rechter. Het initiatiefvoorstel-Kuiken kan die toets niet doorstaan en is daarnaast dus overbodig. Wij zullen het initiatiefvoorstel van mevrouw Kuiken, mocht dat hier aan de orde komen, in ieder geval dan ook niet steunen, om bovengenoemde redenen.

Voorzitter. De aanscherping van artikel 20, Boek 2 is wat onze fractie betreft hoogstnoodzakelijk. Wereldwijd, maar zeker ook in Nederland, zien we in de laatste jaren de verontrustende opkomst van steeds radicaler wordende groeperingen. Het radicale geweld dat de democratische rechtsstaat ondermijnt, kwam in het verleden in Nederland vooral uit links-extremistische hoek, met aanslagen op staatssecretaris voor Vluchtelingenzaken Kosto door RaRa-activisten, de moord op Pim Fortuyn door een geradicaliseerde dierenactivist, gewelddadige krakersacties, en het in brand steken van Makro-vestigingen en Shell-pompen, om er maar een paar te noemen. Maar het gevaar voor de rechtsorde komt nu ook vooral van intolerante, geradicaliseerde extreemrechtse groeperingen, en dan met name jongeren. Er heeft zich online een enorme radicalisering voorgedaan in de afgelopen jaren, met name bij jonge mannen die het zogenaamde alt-right-gedachtegoed aanhangen, een sektarisch-racistisch gedachtegoed dat ook aanzienlijk minder onschuldig is geworden de laatste jaren en al op diverse plaatsen in de wereld heeft geleid tot aanslagen van geradicaliseerde eenlingen met vele doden, bijvoorbeeld in Canada, de VS, Duitsland en Nieuw-Zeeland. Ook de AIVD onderkent dit toenemende gevaar in haar laatste jaarverslag.

In ons buurland Duitsland kent men de zogenaamde Bundesverfassungsschutz, een dienst die in 1950 is ingesteld door de geallieerden nadat het fascisme was verslagen, om een herhaling van de opkomst van de nazi's zoals in de jaren dertig te voorkomen en in de kiem te kunnen smoren. Maar de Bundesverfassungsschutz ziet ook toe op linksextremisme, islamitisch extremisme en ook op cults en sektes. Onlangs werd nog bekend dat de Bundesverfassungsschutz geheime infiltraties mag gaan uitvoeren bij radicale elementen van de AfD, een aanvankelijk eurokritische partij die steeds meer gekaapt is geraakt door extreemrechtse elementen.

Dit patroon zien wij helaas ook in Nederland bij een bepaalde politieke partij, waarbij intimidaties en het op allerlei manieren zwart maken van politieke tegenstanders soms wel bijna het hoofddoel lijkt te zijn geworden, mede met behulp van een gecoördineerd leger van anonieme twittertrollen. Onze vraag aan de minister is dan ook of de Nederlandse veiligheidsdiensten momenteel wel voldoende mogelijkheden hebben om te infiltreren in Nederlandse rechts-radicale groeperingen en politieke bewegingen.

Het wetsvoorstel vormt voor politieke partijen nu in feite een vacuüm, in afwachting van de wet op de politieke partijen en hun neveninstellingen, dat wil zeggen jeugdorganisaties en wetenschappelijke instituten van politieke partijen. De minister doet over dit punt in de schriftelijke beantwoording ietwat vaag en schermt met de nieuwe wet op de politieke partijen. Onze fractie begrijpt in het licht van het voorgaande niet helemaal waarom politieke partijen hier nu buiten zouden moeten vallen, in afwachting van die wet op de politieke partijen. Wanneer komt die wet op de politieke partijen er dan en hoe pakt de minister dan via die wet dit snel radicaliserende dreigingsbeeld aan?

Onze fractie is positief over de gekozen aanpak in het wetsvoorstel. Er is namelijk gekozen voor een persoonsgerichte aanpak, waarbij degenen die bij de verboden verklaarde rechtspersoon betrokken zijn, statutair of als feitelijk beleidsbepalende bestuurder, een civielrechtelijk bestuursverbod van minimaal drie jaar kan worden opgelegd. Tegelijkertijd wordt een wijziging in het Wetboek van Strafboek aangebracht, waarbij de overtreding van dit verbod strafbaar wordt gesteld, via een aanvulling in artikel 184a van het Wetboek van Strafrecht.

Wij hebben vorig jaar gezien dat er bij de jeugdorganisatie van Forum voor Democratie vele uitwassen hebben plaatsgevonden met antisemitisme en racisme. Het leidde uiteindelijk mede tot de vorming van de Fractie-Nanninga in deze Eerste Kamer, nadat het zelfs de leden van de Fractie-Nanninga, meer dan anderhalf jaar na mijn luid en duidelijke publieke waarschuwing over deze radicalisering, te bont werd en zij zich afsplitsten van Forum voor Democratie.

De JA21-Europarlementariër Rob Rooken, onderdeel van dezelfde partij als de Fractie-Nanninga, gaf zelfs in november 2020, toen nog als bestuurder van FvD, in een interview in De Telegraaf aan dat er criminele zaken zijn gebeurd en dat hij aangifte deed tegen bestuursleden van de JFvD.

De **voorzitter**:
Mag ik even ... We betrachten hier een bepaalde hoffelijkheid. Wij vallen hier geen mensen aan die niet aanwezig zijn, want die kunnen zich niet verdedigen. Het elkaar als politieke partijen becommentariëren staat ook niet op de agenda, zeker niet in de mate waarin u dat doet. Ik verzoek u zich daarvan te onthouden, te focussen op het wetsvoorstel dat voorligt en geen mensen aan te vallen die er niet zijn. Dank u wel.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Dit is wel degelijk heel erg relevant voor dit wetsvoorstel. Het gaat om een inbreuk op de democratische rechtsorde. Het wordt nu geschetst alsof het over motorbendes gaat, maar het gaat meer over het strafrechtelijke aspect. Het gaat hier wel degelijk over zaken die op onze democratische rechtsorde kunnen inbreken. Wat onze fractie betreft komt er dan ook een uitzondering voor neveninstellingen van politieke partijen en start het OM het onderzoek naar de kwestie die ik net aankaartte, omdat dit een ernstige bedreiging vormt voor onze democratische rechtsorde. Wat onze fractie betreft kan deze wet dan ook worden aangepast en moet er een oplossing worden gezocht voor het vacuüm van de politieke partijen en de neveninstellingen, zodat deze niet buiten schot blijven. Dat is nou juist ook het voornaamste doel van deze wet. Wij zouden het OM dan ook willen aanraden om daar snel gebruik van te maken en de niet nader te noemen jeugdorganisatie onder de loep te nemen. Het OM kan zich desgewenst bij onze fractie vervoegen voor nadere informatie over de aard van de dreiging voor onze democratische rechtsorde.

Voorzitter. Het moge duidelijk zijn dat onze fractie in principe positief staat ten opzichte van dit wetsvoorstel. We zien de discussie met de minister in tweede termijn dan ook met veel belangstelling tegemoet.

Dank.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Otten. Dan is het woord aan de heer Talsma namens de ChristenUnie.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):
Dank u zeer, voorzitter. Wij debatteren vandaag over een wetsvoorstel tot uitbreiding van de mogelijkheden om een grondrecht te beperken. Nu had ik me voorgenomen om op dit moment bedachtzaam de Ridderzaal door te kijken en zo half mijmerend aan u, collega's, te vragen: hoe vergaat het u? Maar dan word je weer geconfronteerd met het feit dat je als elfde spreker inmiddels wel weet hoe het u vergaat. Op zich is dat positief, want ik merk aan de inbrengen tot nu toe dat u ook aan dit debat, vanwege die notie, een fundamenteel karakter meegeeft. Dat stelt mij gerust en dat is prettig om te merken.

Onze oud-collega, professor Koekkoek, schreef heel fraai: grondrechten normeren het recht. Een klassiek grondrecht als de vrijheid van vereniging, vastgelegd in artikel 8 van de Grondwet, met een pendant in artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, heeft in de kern ook de functie van een buffer tegen overheidsingrijpen. Het dwingt de overheid om zich in beginsel van optreden te onthouden. Maar tegelijkertijd zijn grondrechten niet absoluut. Ik citeer Koekkoek nog een keer: tenzij die

grondrechten functioneren binnen een rechtsbestel en omdat dat rechtsbestel ook rekening houdt met de mogelijkheid dat ook grondrechten oneigenlijk gebruikt of zelfs ronduit misbruikt kunnen worden, zijn beperkingen toegestaan.

In een uitspraak uit 2016, in de zaak naar aanleiding van de verbodenverklaring van een Franse club van voetbalsupporters, overwoog het Europees Hof voor de Rechten van de Mens treffend dat verenigingen een essentiële rol spelen in een pluralistische, democratische rechtsstaat. Elke beperking op de vrijheid van vereniging moet, wat het EHRM betreft, dan ook werkelijk noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Die hoge norm vereist naar de mening van mijn fractie voor elke beperking dan ook een hoge drempel en adequate rechtswaarborgen, zelfs als het gaat om organisaties die wij — ja, ook wij — liever vandaag dan morgen verboden zien, zoals criminele motorbendes en andere ondermijnende organisaties die zich manifesteren als culturen van wetteloosheid. Ook bij het optreden tegen zulke organisaties doet een zichzelf respecterende rechtsstaat geen water bij de grondwettelijke wijn.

Het wetsvoorstel dat voorligt, sluit aan bij de bestaande normering van de verbodenverklaring op grond van artikel 2:20 BW, een procedure die gekenmerkt wordt door een glashelder primaat van de magistraat. Het is de staande magistratuur die een verzoek kan doen en het is de zittende magistratuur die daarop beslist, na het wegen van alle belangen en na het horen van alle betrokkenen, die zich bovendien kunnen voorzien van adequate rechtsbescherming. Mijn fractie is blij dat het voorstel hierop voortbouwt, omdat dit proces inderdaad, zoals de minister in de schriftelijke beantwoording al eens verwoordde — ik citeer — "een belangrijke rechtsstatelijke correctiefactor vormt, ook op de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregel". Ik zou zeggen: een dikke streep eronder van de fractie van de ChristenUnie. Onze grondhouding ten opzichte van het wetsvoorstel is dus positief.

Voorzitter. Een evident manco van de bestaande procedure is de lange doorlooptijd. Het voorliggende wetsvoorstel verhelpt een deel van dat euvel door het creëren van de mogelijkheid om de verbodenverklaring uitvoerbaar bij voorraad te verklaren. De rechtsgevolgen treden dan meteen in, ook al stelt de verboden organisatie hoger beroep in. Dat de uitvoerbaarheid bij voorraad wel gaat gelden voor de verbodenverklaring, maar niet voor de ontbinding, is wat ons betreft een goede balans. De ontbinding is immers onomkeerbaar.

De versnelling die met dit wetsvoorstel wordt aangebracht, ziet echter met name op het traject na de rechterlijke beslissing tot verbodenverklaring, terwijl ook het traject dat daaraan voorafgaat best tijdrovend is. Welke mogelijkheden ziet de minister nog in die fase, dus voor de eerste rechterlijke beslissing? In de memorie van antwoord wijdde hij enkele woorden aan de mogelijkheid van een voorlopige voorziening bij het indienen van een verzoek tot verbodenverklaring. Is dat wat de minister betreft een reële mogelijkheid? Zo ja, zou hij die hier dan die mogelijkheid wat nader willen toelichten? En is de minister bereid om met het Openbaar Ministerie en de Raad voor de rechtspraak het gesprek aan te gaan over versnelling van die eerste fase en wellicht te komen tot aanvullende wetgeving? Graag een toezegging op dat punt.

Voorzitter. Het voortzetten van de werkzaamheid van een onherroepelijk verboden verklaarde rechtspersoon is strafbaar. De eis van onherroepelijkheid blijft in het wetsvoorstel gehandhaafd, maar het voorstel biedt de rechter wel de mogelijkheid de organisatie of bepaalde personen te bevelen bepaalde maatregelen te nemen of gedragingen na te laten. Het overtreden van dat bevel wordt eveneens strafbaar. Mijn fractie neemt aan dat zo'n rechterlijk bevel verband zal moeten houden met de feiten en omstandigheden die tot de verbodenverklaring hebben geleid. Kan de minister dat bevestigen? In dat verband ben ik overigens nog wel nieuwsgierig naar hoe de minister denkt dat omgegaan zou moeten worden met strafzaken tegen mensen die de werkzaamheid van een verboden verklaarde organisatie hebben voortgezet of gehandeld hebben in strijd met een rechterlijk bevel wanneer die verbodenverklaring uiteindelijk in hoger beroep of cassatie geen stand houdt.

Het voorgestelde nieuwe lid 3 van artikel 2:20 BW roept bij mijn fractie kritische vragen op. Die bepaling bevat een rechtsvermoeden dat ziet op al dan niet dreigende aantasting van de menselijke waardigheid, geweld of het aanzetten tot haat of discriminatie. Dat gaat naar onze smaak ineens wel een heel stuk verder dan het huidige lid 1 en het nieuwe lid 2, terwijl de motivering bepaald niet overdadig en naar de mening van mijn fractie ook nog niet erg concreet is. Een belangrijke vraag in dat verband is of sprake zal moeten zijn van een structureel patroon ofwel een stelselmatigheid van feitelijke gedragingen die bovendien daadwerkelijk strijdig zijn met de openbare orde, voordat op dit rechtsvermoeden een beroep zal kunnen worden gedaan.

In min of meer soortgelijke bewoordingen legde de Raad van State die vraag ook al neer bij de minister, maar in zijn reactie daarop trok de minister wel een heel korte bocht. Hij stelde — ik citeer — "dan zal moeten worden aangetoond dat sprake is van bijvoorbeeld geweldpleging en dat dit aan de rechtspersoon kan worden toegerekend; met het aangetoonde geweld is de strijd met de openbare orde en de proportionaliteit van de verbodenverklaring gegeven". Maar zo laagdrempelig kan en mag het voorportaal van verbodenverklaring toch niet zijn? Graag een reactie hierop en een nadere toelichting.

In het belang van de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid in de rechtspraktijk verzoek ik de minister bovendien nadrukkelijk om zich niet te beperken tot het voorbeeld van geweldpleging, maar met een breder palet heel concreet te illustreren hoe dit rechtsvermoeden uitpakt wanneer het bijvoorbeeld gaat om een dreigende aantasting van de menselijke waardigheid of een dreiging van het aanzetten tot haat of discriminatie.

Voorzitter, tot slot. De Grondwet van 1848 werd al even genoemd. Maar het grondrecht van de vrijheid van vereniging heeft oudere papieren, want in de Bataafsche Staatsregeling van 1798 kwam het al voor, zij het dan, zeg ik er eerlijk bij, "ter onderlinge voorlichting, ter opwekking van de vaderlandsliefde en ter nauwer verbintenis aan de Staatsregeling". Mijn fractie is blij dat dit wetsvoorstel in de kern ook blijk geeft van nauwe constitutionele verbondenheid, en ziet op de punten waar nog zorgen of onhelderheid zijn beantwoording door de minister met belangstelling tegemoet.

Ik dank u zeer.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Talsma. Dan is het woord aan de heer Rombouts namens het CDA.



De heer **Rombouts** (CDA):
Meneer de voorzitter. De afgelopen weken ging het hier aan het Binnenhof vaak over tegenmacht. Vandaag gaat het over de macht om tegen te houden, het vermogen van de overheid om subversieve organisaties tegen te houden, te stoppen en effectief af te houden van activiteiten die in strijd zijn met de openbare orde en onze Nederlandse samenleving ontwrichten of kunnen ontwrichten. Een zichzelf respecterende rechtsstaat kan niet volstaan met het vastleggen van welluidende grondbeginselen, het formuleren van strenge regels en het uitvaardigen van duidelijke verboden, maar weet deze ook effectief en kordaat te handhaven.

Voorzitter. Laat dit nu net het punt zijn waarover de Raad van State twijfel uitte bij zijn advisering over het wetsvoorstel waarover we vandaag spreken: "De meerwaarde van dit voorstel hangt af van de vraag of dit in concrete gevallen ook daadwerkelijk kan leiden tot een sneller en effectiever optreden tegen de voortzetting van de activiteiten van de verboden rechtspersonen en de bestuurders daarvan". De raad adviseerde de regering om het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen en zich uit te spreken over de samenhang met het initiatiefvoorstel 35079, dat een bestuurlijk verbod op ondermijnende organisaties introduceert.

Dit laatste voorstel is inmiddels aangehouden door de initiatiefnemers. Dat doet de vraag rijzen of van uitstel wellicht ook afstel komt. Is het de zware kritiek van de Raad van State die de erfopvolgers van de oorspronkelijke initiatiefnemers bij nader inzien toch heeft afgeschrikt, ondanks dat de meerderheid in de Tweede Kamer dit voorstel inmiddels heeft aanvaard? In mijn tekst stond dat wij voorlopig naar het antwoord moeten gissen, maar de heer Recourt heeft ons een beetje uit die droom gehaald. Mijn fractie zou dit kunnen begrijpen, edoch maar moeilijk kunnen accepteren. Wij kunnen het begrijpen, omdat noch de Tweede Kamer, noch wij als Eerste Kamer lichtvaardig voorbij kunnen gaan aan de constatering van de Raad van State dat een bestuurlijk verbod zoals voorgesteld in het initiatiefvoorstel, in strijd is met de Grondwet. De raad begrijpt de wens van de initiatiefnemers om sneller te kunnen ingrijpen, maar bepleit hiervoor de route te kiezen van aanpassing van de bestaande procedure van artikel 2, lid 20 van het Burgerlijk Wetboek en vast te houden aan voorafgaande rechterlijke toetsing in plaats van delegatie naar een bestuurlijk orgaan, in casu de minister van Justitie en Veiligheid.

Voorzitter. Ik zei dat mijn fractie er moeite mee heeft om te accepteren dat zo'n bestuurlijk verbod er misschien niet komt, want in het bijzonder motorbendes vormen een groot probleem, zeker als deze op stelselmatige wijze strafbare feiten plegen waarbij geweld, bedreiging, afpersing en intimidatie niet geschuwd worden of, sterker, tot de verenigingscultuur behoren. Deze outlawcultuur, deze cultuur van wetteloosheid, vraagt niet alleen om een krachtdadig maar ook een slagvaardig antwoord van de overheid. Hierop hebben burgemeesters, politie en Openbaar Ministerie al jarenlang aangedrongen.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
De heer Rombouts heeft het continu over motorbendes. Ik begrijp dat, want wetteloosheid moeten we niet accepteren. Maar waarom kan het niet via het gewone strafrecht worden aangepakt? Waarom is daar volgens de heer Rombouts nog die initiatiefwet voor nodig? U had het zelf over afpersing, bedreiging et cetera. Dat zijn natuurlijk allemaal delicten die prima via het Wetboek van Strafrecht kunnen worden aangepakt.

De heer **Rombouts** (CDA):
De heer Meijer van de VVD heeft er ook al op gewezen dat de praktijk in ons binnenlands bestuur de afgelopen jaren, decennia, heeft uitgewezen dat het strafrecht alleen niet voldoende is. Soms moet je bestuurlijke maatregelen kunnen nemen om — daar gaat het mij vooral om vandaag — iets tegen te houden, te stoppen, snel te stoppen. Het gaat om twee dingen: niet alleen om effectief, maar ook om snel. Ik begrijp niet waarom de geachte afgevaardigde de heer Otten al bij voorbaat heeft gezegd dat hij niet zit te wachten op dat initiatiefvoorstel, terwijl we allemaal weten dat de procedures die volgens het civiel recht en het strafrecht lopen, erg lang kunnen duren. De ongewenste activiteiten kunnen daardoor soms maanden of jaren doorgaan.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Dat het in het strafrecht lang kan duren, is mij bekend, maar dan moet je daar wat aan gaan doen. Daar pleiten wij ook al heel lang voor. Je zou bijvoorbeeld kunnen pleiten voor het invoeren van het legaliteitsbeginsel, zoals in Duitsland, waar het OM in principe moet vervolgen, tenzij gemotiveerd wordt waarom dat niet hoeft te gebeuren. Hier is het andersom: heel veel wordt niet vervolgd, waardoor er een soort demotivatie in die hele keten is ontstaan. De heer Rombouts zegt: dat lossen we dan op met een bestuurlijke oplossing, waar geen rechter aan te pas komt. Dat is ons punt. Wij willen ook de motorbendes aanpakken …

De heer **Rombouts** (CDA):
Gelukkig.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
… maar dan moet dat via het OM en moet het strafrechtelijk geïntensiveerd worden. Dan moeten we niet artikel 8 van de Grondwet gaan bruuskeren met een bestuurlijke oplossing, nog afgezien van het feit dat ik denk dat de motorbendes niet eerst even keurig bij de notaris langsgaan om een vereniging op te richten en statuten te maken. Die zullen dat waarschijnlijk puur als een soort los zand met elkaar doen. In dat opzicht denk ik niet dat het Burgerlijk Wetboek daarbij helpt, maar denk ik dat het strafrecht hiervoor de aangewezen weg is.

De heer **Rombouts** (CDA):
Ik begrijp dat dit een vraag is. Ik denk dat de actie van de heer Recourt om bij de collega's aan de overkant aan te dringen op uitstel van de behandeling van dit wetsvoorstel, ingegeven is door die strijd met de Grondwet. Dat is ook de kwestie die u aan de orde stelt. Ook wij, heb ik al gezegd, willen daar niet lichtvaardig overheen stappen. Mogen dat ook niet. Kunnen dat ook eigenlijk niet. Ja, we kunnen het

nog wel, maar we mogen dat eigenlijk niet doen vanuit onze parlementaire verantwoordelijkheid als Eerste Kamer. Dat zal voor mij de komende tijd nog wel zwaar gaan wegen, als we dat wetsvoorstel hier gaan krijgen. Maar u hebt mij onderbroken. Dat is geen enkel probleem, maar ik ga aan het eind van mijn betoog nog een aantal vragen stellen aan de minister. Hoe kun je nou als regering via het civiel recht en het strafrecht wellicht repareren waar dat debatje tussen Recourt en mij over ging? Hoe kun je aanvullen waar de regeling die vandaag op de agenda staat in tekortschiet?

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Ik was even door de woorden van de heer Rombouts ... Aan de ene kant citeerde hij over het initiatiefvoorstel en de bestuurlijke aanpak het advies van de Raad van State, die daar heel kritisch over was en sprak over strijd met de grondrechten. Eén zin later zei hij: we hebben dat bestuurlijk verbod nodig en ik kan niet wachten tot we dat hier behandelen. Die twee zag ik niet zo gauw samengaan, zeg maar. Hoe staat de heer Rombouts, hoe staat het CDA daar nou precies in? We behandelen dat vandaag niet, dus ik kan me voorstellen dat dat later komt. Maar u zult begrijpen dat dat mijn wenkbrauwen even deed fronsen en dat het advies van de Raad van State en het aandringen op "we kunnen niet wachten tot die wet hier komt en we de bestuursrechtelijke aanpak zonder rechterlijke toetsing" — begrijp ik dan — "in werking kunnen zetten" vanuit mijn gezichtspunt niet zo goed samengaan.

De heer **Rombouts** (CDA):
Ik begrijp mevrouw De Boer volledig. Ik geloof dat ik geprobeerd heb, maar dan op mijn manier, diezelfde spanning in beeld te brengen. Wij kunnen niet lichtvaardig met die kritiek van de Raad van State omgaan. Maar aan de andere kant is er bestuurlijk absoluut de behoefte, door burgemeesters en andere instanties zoals politie en OM jarenlang uitgesproken, om daadkrachtiger en sneller te kunnen optreden met bestuurlijke maatregelen, die natuurlijk uiteindelijk ook getoetst moeten worden, maar waarmee je het wel tegen kunt houden. Ik heb in elk geval in mijn bestuurlijke praktijk heel erg vaak meegemaakt dat het ontbreekt aan de adequate middelen. De afgelopen jaren wordt er stelselmatig aan gewerkt om bestuurlijke organen — minister, burgemeesters en anderen — die middelen te verschaffen, maar daarbij ontbreekt het bestuurlijk verbod zoals in het initiatiefvoorstel node.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Is de heer Rombouts het ook met mij eens dat dit juist de kern is van waar het bij klassieke grondrechten om gaat? Dat je een bestuur hebt dat heel graag daadkrachtig wil ingrijpen, maar dat de burgers juist daartegen beschermd moeten worden? Natuurlijk kunnen we begrip hebben voor die behoefte vanuit het bestuur, maar ik denk dat het juist onze taak is om vanuit de grondrechten van de burgers te kijken. Juist als het bestuur daadkrachtig wil ingrijpen, moeten bij ons de alarmbellen afgaan: hé, hoe zit het met de grondrechten?

De heer **Rombouts** (CDA):
Ik begrijp u wederom volledig, maar toch wil ik de andere kant van de weegschaal ook in beeld brengen. Het gaat niet om die bestuurders die iets willen. Het gaat om bestuurders die iets willen om burgers te beschermen. Die zullen GroenLinks toch, neem ik aan, ook ter harte gaan.

De **voorzitter**:
U vervolgt uw betoog.

De heer **Rombouts** (CDA):
Voorzitter, ik vervolg. Waar was ik precies gebleven?

De **voorzitter**:
Eén minuut voor het einde.

De heer **Rombouts** (CDA):
Het past ook in het door dit kabinet in gang gezette brede offensief tegen ondermijning. Bij eerdere debatten heeft mijn fractie er bij de regering op aangedrongen in dit kader te spreken van een deltaplan, omdat hierbij tot uitdrukking wordt gebracht dat het gaat om een langjarig proces dat over deze en de volgende kabinetsperiodes heen reikt.

Voorzitter. Ik zal u tegemoetkomen door een alinea over te slaan en alleen nog maar de vragen aan de minister te stellen. Hoe denkt dit kabinet over het initiatiefvoorstel tot introductie van een bestuurlijk verbod op ondermijnende verenigingen? Beschouwt het kabinet dit instrument als een welkome aanvulling op de civiele en strafrechtelijke middelen uit zijn eigen voorstel? Of vindt het kabinet zo'n bestuurlijk verbod onwenselijk, of zelfs overbodig? Zo ja, hoe moeten wij dit dan rijmen met dat bredere offensief tegen de ondermijnende criminaliteit? En deelt de regering de mening van de CDA-fractie dat haar voorstellen die vandaag voorliggen, weliswaar een stap in de goede richting zijn, maar dat een rechterlijke toetsing een te traag, en daarmee ook een niet echt effectief middel is in de strijd tegen zware en georganiseerde criminaliteit van motorbendes?

Tot slot. Gesteld dat het initiatiefvoorstel wordt ingetrokken, wat vindt het kabinet dan dat er moet gebeuren om tot een sneller verbod van ondermijnende organisaties te komen?

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Rombouts. Wenst een van de leden in de eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval.

De vergadering wordt van 15.30 uur tot 15.50 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 35366, Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen. We zijn nu toe aan het antwoord van de regering in de eerste termijn. Ik geef het woord aan de minister voor Rechtsbescherming.

Minister **Dekker**:
Voorzitter, dank u wel. We spreken vandaag over een belangrijk voorstel, dat gaat over de rechtsstaat, over onze grondrechten en over de mogelijkheid om organisaties in uitzonderlijke gevallen te verbieden. Dat is natuurlijk een ingrijpende sanctie, maar ook een belangrijke mogelijkheid voor de bescherming van onze democratische rechtsorde.

Want die democratische rechtsorde vormt het fundament onder onze open en tolerante samenleving; daar werd in een aantal bijdragen al aan gerefereerd. De vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging, de vrijheid van godsdienst zijn belangrijke pijlers daarvan. Misschien wel juist in deze tijd, waarin de samenleving door de voortdurende pandemie onder grote spanning staat, blijkt hoe belangrijk we die vrijheden met z'n allen vinden. Het recht om op te komen tegen de bestaande orde, om te protesteren, om het oneens te zijn met de meerderheid, om in vrijheid het eigen geloof te belijden, zijn van groot belang. Die vrijheid moeten we koesteren. En telkens weer blijkt dat we haar ook moeten verdedigen om onze samenleving echt open en vrij te houden.

De jaarverslagen van de AIVD en het Dreigingsbeeld van de NCTV laten zien dat er bedreigingen voor onze open samenleving bestaan en dat deze bedreigingen ook steeds diffuser worden, of het nu gaan om internationaal opererend jihadistisch terrorisme of de opkomst van extremistische organisaties in Nederland. Ik noem natuurlijk ook criminele bendes die, soms in de vorm van motorbendes, ontwrichtend werken in onze samenleving door de toepassing van intimidatie, bedreiging, witwaspraktijken, fysiek geweld en tal van andere criminele activiteiten. Maar ik wijs ook op het in juni van vorig jaar verschenen eindverslag van de Parlementaire ondervragingscommissie ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen van de Tweede Kamer. Ook daaruit blijkt één ding helder: onze democratische rechtsorde kent allerlei bedreigingen. De doeltreffende bestrijding daarvan vergt een adequaat instrumentarium, maar ook een nauwe balans tussen het beperken van grondrechten van het individu — of in dit geval van organisaties en groepen individuen — om de vrijheid van het collectief, van de samenleving als geheel te beschermen.

Het kabinet zet met dit voorstel in algemene zin in op het weerbaarder maken van de samenleving tegen ontwrichtende en radicale antidemocratische krachten. Het voorstel waar we vandaag over spreken, vormt een belangrijk onderdeel van die inzet, maar het staat niet op zich. Een aantal van u refereerde daar al aan. Het kabinet pakt problematisch gedrag en ongewenste financiering op verschillende manieren aan, door in te zetten op het voorkomen van die financiering en door in de eerste plaats transparantie te vergroten. Met het wetsvoorstel Transparantie maatschappelijke organisaties bereidt het kabinet verschillende maatregelen voor die meer zicht bieden op geldstromen aan maatschappelijke organisaties. Op 17 november is dit voorstel aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarnaast onderzoekt het kabinet de mogelijkheden om geldstromen van organisaties die activiteiten ontplooien die onze democratische rechtsstaat bedreigen, te bevriezen of verbeurd te verklaren. Dat heeft onlangs nog geleid tot een conceptnota van wijziging op diezelfde wet, die nu in consultatie gaat.

In het uiterste geval, waarin de werkzaamheden van een organisatie in strijd zijn met de openbare orde, komt de inzet van artikel 2:20 in beeld. Daarmee vormt dat het sluitstuk van het instrumentarium. Dit voorstel beoogt de effectiviteit en de werking van artikel 2:20 BW te versterken langs drie wegen. Om te beginnen: we concretiseren de notie openbare orde en verlichten de bewijspositie van het Openbaar Ministerie. Ten tweede: we pakken voortaan niet alleen de organisatie zelf aan, maar ook de drijvende krachten erachter, zoals bestuurders en actieve leden. En in de derde plaats: we maken de verbodenverklaring effectiever, bijvoorbeeld door directe werking, door het batig saldo toe te kennen aan de Staat en door een verduidelijking van de strafbepalingen.

Strijd met de openbare orde was, is en blijft het grondwettelijk criterium om een organisatie te kunnen verbieden. Dat verandert niet. Het Openbaar Ministerie blijft de exclusief bevoegde instantie om verbodssancties in te stellen. De juridische procedure blijft gebaseerd op hoor en wederhoor. De rechter houdt daarbij evenals nu het laatste woord. Alle noodzakelijke waarborgen blijven met dit wetsvoorstel behouden. Het is de effectiviteit van zowel de procedure als de verbodenverklaring zelf die substantieel verbetert. De huidige organisatiegerichte aanpak wordt aangevuld met een persoonsgerichte aanpak.

Dat brengt mij bij de gestelde vragen, die ik langs drie wegen wil langslopen. De eerste vragen gaan over doel, nut en noodzaak van het wetsvoorstel. Ten tweede, en dat is eigenlijk de hoofdmoot, zijn er over de precieze werking vragen gesteld. Om dan af te ronden met de vragen die zijn gesteld over de relatie tussen dit wetsvoorstel en het initiatiefvoorstel van Kuiken en een aantal andere Kamerleden.

Voorzitter. Ik concludeer, ook wel met gepast genoegen, dat er brede overeenstemming bestaat over de noodzaak om een effectief instrumentarium te hebben om op te treden tegen rechtspersonen die de openbare orde bedreigen. Ik herken wel wat in de bijdrage van een aantal oud-burgemeesters, die jarenlang gewerkt hebben om de openbare orde te handhaven, maar die soms knarsetandend of met enige mate van frustratie — ik weet niet of dat de woorden waren die zij gebruikten — ertegen aanliepen dat je soms probeert om de samenleving te beschermen, om de orde te handhaven, en dat je toch te maken hebt met clubs die zich daar van alle kanten aan proberen te onttrekken.

Zo vroeg de heer Meijer, maar ook de heer Dittrich, naar hoe dat uitpakt in de praktijk, bijvoorbeeld met een aantal OMG's die zeer recent op grond van het oude 2:20 verboden zijn verklaard. We zien dat dit soort organisaties zich soms onaantastbaar acht, ondanks de civiele verboden, en nieuwe manieren zoekt om de cultuur en de activiteiten van de verboden OMG's voort te zetten. Voor een effectief optreden tegen dit soort organisaties is het van belang dat alle betrokken partijen in ieder geval hun informatiepositie daarover goed op orde brengen. Zeer recent bleek dat wel bij de begrafenis van een van de kopstukken van Satudarah, waar ook honderden leden, of oud-leden zou je kunnen zeggen, aanwezig waren. Ik weet dat de Amsterdamse driehoek in samenwerking met partners in de rest van het land extra beveiligingsmaatregelen genomen hadden om de openbare orde te bewaken.

Tegelijkertijd illustreert die intimiderende zichtbaarheid van deze verboden organisatie de noodzaak van het effectiever

maken van het kader voor het verbieden van rechtspersonen, ook in het strafrecht. Dat is precies waarom het wetsvoorstel drie elementen toevoegt. Het voorstel verduidelijkt de werking van de strafbaarheid van de voortzetting van een verboden organisatie. Ten tweede wordt de inzet van bijzondere opsporingsmogelijkheden mogelijk met dit wetsvoorstel. In de derde plaats worden de straffen op voortzetting van een verboden rechtspersoon verhoogd, zelfs verdubbeld.

De heer **Dittrich** (D66):
Ik hoorde de minister refereren aan de begrafenis in Amsterdam. Dat voorbeeld heb ik aangehaald via dat artikel in Het Parool. Wat me daarin zo opviel, is dat de politie afspraken had gemaakt met Satudarah in het kader van de openbare orde, bijvoorbeeld over het afzetten van wegen, terwijl het om een verboden organisatie gaat. Mijn vraag is hoe dat in de praktijk kan. Aan de ene kant verbiedt de rechter iets. Aan de andere kant gaat de overheid met de restanten van de organisatie werken. Hoe is dat te rijmen met elkaar?

Minister **Dekker**:
Ik ben er natuurlijk niet zelf bij geweest als het gaat om de afspraken die de lokale driehoek daarover heeft gemaakt. Ik durf ook moeilijk te zeggen of er specifiek afspraken zijn gemaakt met deze organisatie, of met individuele leden, of met de familie van degene die begraven werd. Ik vind dat ook nog wel wat uitmaken in deze context. Ik ben wat aarzelend om daar nu boude stellingnames over in te nemen. Als een rechter zo'n organisatie verboden heeft verklaard, vind ik het natuurlijk wel belangrijk dat andere overheden zich daartoe verhouden. Onder het nieuwe 2:20, als dat hopelijk per 1 januari in werking treedt, worden voortzettingsactiviteiten in feite strafbare feiten, waar je als politie tegen kunt optreden. Daar moet op zo'n moment naar gekeken worden. Ook dan is het steeds weer de vraag, omdat je met een openbareordevraagstuk te maken hebt en met de mogelijkheid tot escalatie, wat de politie op zo'n moment doet. Wat vindt ze opportuun in de afweging van de belangen die er zijn?

De heer **Dittrich** (D66):
Stel dat de rechter als het wetsvoorstel wordt aangenomen, ordemaatregelen gaat nemen. Uiteindelijk komt het weer op het bordje van de burgemeester terecht: hoe ga ik die ordemaatregelen handhaven? De vraag is dan wat de wisselwerking daartussen is. Hoe gaat dit wetsvoorstel in de praktijk werken met betrekking tot de handhaving door burgemeesters?

Minister **Dekker**:
Dat zal van geval tot geval verschillen. We kennen natuurlijk allemaal de discussie over grote manifestaties en grote demonstraties, waar onder onze ogen of onder onze neus dingen gebeuren waarvan we zeggen: waarom grijpt de politie niet in? Dat is tegelijkertijd de afweging die burgemeesters altijd moeten maken: wat doe je om een situatie beheersbaar te houden en ervoor te zorgen dat het niet onnodig escaleert? Ik ben erg van handhaven waar het nodig is. Dat zou wat mij betreft het uitgangspunt moeten zijn. Maar ik vind ook dat we ruimte moeten geven aan politie en burgemeesters om in dat kader afwegingen te maken die zij per situatie en per geval noodzakelijk achten om de boel in goede banen te leiden.

Misschien kan ik dan direct ook inspelen op de vraag van de heer Dittrich, want dan hebben we het blokje "nut en noodzaak en hoe pakt het uit in de praktijk" afgerond. Hij vroeg welke concrete ordemaatregelen de rechter dan kan opleggen. Het lokaal bestuur heeft een belangrijke rol in die integrale aanpak van OMG's. Burgemeesters beschikken over een breed scala aan interventies op het gebied van openbare orde en veiligheid. Er is niet alleen dit instrument, maar zij kunnen bijvoorbeeld ook los daarvan tijdelijk panden sluiten, stopgesprekken voeren, voorwaarden verbinden aan evenementen, evenementen desnoods verbieden en werken met gebieds- en samenscholingsverboden. Sommige gemeenten hebben in de APV ook een verbod opgenomen op het voeren van de uitingen, de 'colors' , van verboden organisaties. De bevelsbevoegdheid van de rechter is wel breder, want die is ook gekoppeld aan de bredere openbare orde in de zin van artikel 8 van de Grondwet. Ook een bevel tot bijvoorbeeld het neerhalen van een website of het afzien van besloten bijeenkomsten die niet noodzakelijk een inbreuk maken op de gemeentelijke openbare orde, is mogelijk voor de rechter, mits dit noodzakelijk wordt geacht.

Voorzitter. Dan kom ik bij de werking van het wetsvoorstel. Kijkend naar die werking is het misschien goed om de aanpassingen van artikel 2:20 nog eens een keer heel precies langs te lopen en neer te zetten. Het maakt niet langer uit of de werkzaamheid dan wel het doel van de rechtspersoon in strijd komt met de openbare orde. In beide gevallen kunnen verbodenverklaring en ontbinding volgen. De cruciale notie openbare orde wordt nader inhoudelijk genormeerd. Daarmee is de rechtszekerheid gediend en komt tegelijkertijd indirect tot uitdrukking wat in ieder geval als wezenlijk geldt voor de bescherming van onze democratische samenleving. Er wordt voorzien in een verlichting van de bewijspositie van het OM, doordat bepaalde activiteiten en doelen in strijd met de openbare orde worden geacht of vermoed te zijn. Ik ga hier straks nog wat verder op in als het gaat om dat rechtsvermoeden waar wat vragen over zijn gesteld.

Ik noem de directe werking van een verbodenverklaring van een rechtspersoon nog voor het aflopen van de termijn van hoger beroep. Bij een verbod kan de rechter de betrokkene bevelen bepaalde maatregelen te nemen of gedragingen na te laten. Het niet naleven van zo'n bevel wordt strafbaar gesteld. Bestuurders van een verboden verklaarde rechtspersoon krijgen een bestuursverbod van minimaal drie jaar, tenzij de betrokkene geen ernstig verwijt kan worden gemaakt. Batig saldo na vereffening van de verboden rechtspersoon kan door de rechter worden toegekend aan de Staat. De werking van de strafbaarstelling van voortzetting van de werkzaamheden van een verboden rechtspersoon is verduidelijkt en de strafmaat bij voortzetting van activiteiten van de verboden rechtspersoon wordt verdubbeld van één naar twee jaar gevangenisstraf.

Al met al is sprake van een stevige aanscherping van het huidige artikel 2:20. Het wordt straks duidelijker, sneller werkend en effectiever, maar natuurlijk wel met behoud van alle noodzakelijke waarborgen die bij een dergelijke ingrijpende procedure horen.

Gevraagd is: wat moet het Openbaar Ministerie als gevolg van het voorstel nou minder doen en wat moet de vereniging meer bewijzen? Met andere woorden, hoe wordt het nou precies makkelijker voor het OM in deze gevallen? Mevrouw De Boer vroeg bijvoorbeeld hoe dan tegenbewijs kan worden geleverd. We hebben het hier over het nieuwe derde lid van 2:20 BW, waarbij bepaalde doelen en activiteiten van een rechtspersoon vermoed worden in strijd te zijn met de openbare orde. Het OM hoeft niet langer te bewijzen dat deze doelen of werkzaamheden ook leiden tot een daadwerkelijke en ernstige aantasting van als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtsstelsel, die onze samenleving ontwricht of kan ontwrichten. Het rechtsvermoeden maakt dat dit verondersteld wordt als het gaat om ofwel aantasting van de menselijke waardigheid dan wel geweld of in de derde plaats het aanzetten tot haat of discriminatie. Dat is ook direct in relatie tot een vraag die de heer Talsma daarover stelde.

Het Openbaar Ministerie zal in de eerste plaats het bestaan van de werkzaamheid moeten aantonen. Van het eerste zal sprake zijn wanneer er sprake is van activiteiten met een min of meer stelselmatig karakter, met andere woorden, er moet een patroon of een structuur in zitten; uitzonderingen daargelaten, maar in de regel. Daarbij zal tevens moeten worden aangetoond dat die werkzaamheid ook aan de rechtspersoon valt toe te rekenen. Al deze elementen blijven straks een rol spelen. Nu moet het Openbaar Ministerie aantonen dat er sprake is van bijvoorbeeld haatzaaien en dat daardoor de openbare orde in het gedrang komt. We zien met name dat het tweede element voor het Openbaar Ministerie momenteel soms een horde is.

De tweede horde wordt in dit wetsvoorstel iets verlaagd. Als het Openbaar Ministerie stelselmatig haatzaaien aantoont, volgt daaruit de premisse dat er sprake is van een inbreuk op de openbare orde. Het is dan aan de gedaagde organisatie om duidelijk te maken dat dit niet zo is, of dat een verbod desondanks disproportioneel zou zijn. Dit is voor het OM een verlichting van de bewijspositie.

Vanwege het bijzondere karakter van deze regeling heb ik deze verlichting bewust beperkt tot situaties waarvan onbetwist vaststaat dat we die in onze democratische rechtsstaat niet tolereren: aantasting van de menselijke waardigheid, geweld, het aanzetten tot haat en discriminatie. Het zijn algemeen gebruikelijke noties, die ook in de nodige internationale verdragen verankerd zijn en in de jaren tachtig bij de totstandkoming van 2:20 BW al zijn genoemd. Als we nou samen, nationaal en internationaal, menen dat dit gedrag niet kan en niet te tolereren is, dan lijkt het mij niet vreemd om daaraan het vermoeden te verbinden dat dit een aantasting van de openbare orde oplevert. Het moet ook niet zo zijn dat organisaties die zich hier bewust en structureel schuldig aan maken, daarmee wegkomen omdat het openbaar ministerie op onoverkomelijke bewijsproblemen stuit. Voor de gedaagde organisatie blijven alle rechtsstatelijke waarborgen onverkort gelden. Die liggen vooral in de procedure op tegenspraak, de mogelijkheid van tegenbewijs en de rechterlijke toets in meerdere instanties. Dat blijft zo bestaan.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Ik liep vast deze kant op. Ik weet niet of de minister ook nog komt op het voorbeeld dat ik genoemd heb over organisaties die uitzenden.

Minister **Dekker**:
Uitzendkrachten, ja.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Als dat een aanzet is tot discriminatie voldoe je aan de criteria, terwijl ik me afvraag of dat de bedoeling is van de wet.

Minister **Dekker**:
Dat is casuïstiek, maar dit is wel goed voor de wetsgeschiedenis. Ik denk dat hier twee elementen een rol in spelen. Iemand die zo nadrukkelijk daarnaar vraagt, maakt zich in mijn ogen schuldig aan discriminatie. Ik denk dat we het daarover met elkaar eens zijn. De tweede vraag is wel of er sprake is van een enkel incident of van een structureel patroon. In uw casus was er eenmalig een telefoontje, maar het maakt uit of er sprake is van stelselmatigheid of structuur. Voor artikel 2:20 is relevant dat ook wordt aangetoond of het de rechtspersoon is aan te rekenen. Ook daarover kun je vragen stellen, want we weten niet wie er aan de andere kant aan de telefoon zit. Dat kan ook een medewerker zijn die dat niet doet in opdracht of die dat niet doet vanuit een initiatief van die organisatie. Met andere woorden: het is best ingewikkelde casuïstiek. U vraagt of het voldoende is om een rechtspersoon te verbieden die met zo'n vraag komt, maar in mijn ogen is het daarvoor te dun.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Ik denk dat het ook in het kader van de wetsgeschiedenis wel belangrijk is om dat scherp te stellen. U doet een paar veronderstellingen die het te dun maken, maar volgens mij is het praktijk dat er bedrijven zijn bij wie de manager iedere keer als het uitzendbureau wordt gebeld, zegt: "wij willen geen Turk." Dan kun je zeggen dat het stelselmatig en aan het bedrijf toe te rekenen is. Dus die gedragingen kunnen worden vastgesteld. Vervolgens is het een rechtsvermoeden dat er sprake is van de aantasting van de openbare orde. Als je de stapjes volgt, zou je op basis van dit wetsvoorstel kunnen zeggen: op die grond kan die organisatie verboden worden. Nou neem ik aan dat er een toets zit zowel bij het OM of het opportuun is om dit te gaan doen als bij de rechter of het ernstig genoeg is. Wat ik er lastig aan vind, is dat je aan de ene kant criteria gaat formuleren die een soort daadkracht vermoeden: als het gaat om discriminatie is er het rechtsvermoeden dat het de openbare orde aantast. Als dat vervolgens aan de orde is, is het mogelijk dat de rechter zegt: nou, misschien is dit wel niet ernstig genoeg. Dat vind ik ingewikkeld.

Minister **Dekker**:
Hier wordt eigenlijk de positie omgekeerd. We zien met name dat het voor het Openbaar Ministerie lastig is om de handen daarvoor op elkaar te krijgen. Nu is het meer aan de rechtspersoon zelf om aan te geven waarom dat rechtsvermoeden onterecht is. Naast dat het Openbaar Ministerie moet kiezen waar het de capaciteit en middelen

op inzet en de rechter inderdaad moet kijken of het ernstig genoeg is en wat de geschokkeerde openbare orde nou precies is, is de openbare orde niet altijd in het geding als er sprake is van structurele discriminatie? Alleen waar nu de bewijsplicht bij het Openbaar Ministerie ligt om dat aan te tonen, wordt het met dit wetsvoorstel omgekeerd. Het is dan aan de organisatie om aan te tonen dat het niet zo is.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Dan kom ik bij de volgende vraag, maar die gaat u wellicht nog beantwoorden. Hoe zouden ze dat kunnen doen? Waar moet je voor tegenbewijs aan denken?

Minister **Dekker**:
Voorzitter. Dan stelde de heer Recourt de vraag of ik kan toelichten welke elementen van de wet nu codificatie betreffen en welke elementen nieuw zijn. Bij de inkleuring van de notie "strijd met de openbare orde" is gebruikgemaakt van elementen die al eerder in de jurisprudentie van de Hoge Raad aan de orde kwamen. Zij hebben daar een nadrukkelijke rol in gespeeld. Het gaat met name om de elementen die samenhangen met dat weerlegbare bewijsvermoeden. Denk bijvoorbeeld aan de casuïstiek van de Vereniging Martijn over de aantasting van de menselijke waardigheid, veel van de motorbendes waar het om geweld ging, en het aanzetten tot discriminatie, wat een belangrijk fundament was bij de verbodenverklaring van de Centrumpartij en de Nederlandse Volksunie destijds. Het zwaartepunt van het wetsvoorstel ligt evenwel niet bij de codificatie van deze elementen, maar veel meer bij de aanvulling en de verduidelijking van de toepassing en de gevolgen van de verbodenverklaring. Met een verduidelijking wordt een balans gezocht tussen rechtszekerheid aan de ene kant en de ruimte voor de rechter aan de andere kant.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
De minister begon zojuist over casuïstiek van de Centrumpartij. Ik denk dat hij de CP'86 bedoelt. Dat was geloof ik een afsplitsing die toen door de Hoge Raad is verboden. U noemde verder ook de Volksunie. Dat waren wel degelijk zaken die bedreigend waren voor de democratische rechtsorde, waar dit wetsvoorstel op ziet. Waarom zijn politieke partijen en neveninstellingen daarvan uitgezonderd? Want dit wetsvoorstel gaat bij uitstek daarover, ook gebaseerd op het EVRM: aanzetten tot haat, discriminatie et cetera. Je kunt van motorbendes veel zeggen, maar volgens mij is dat een vrij divers gezelschap.

De **voorzitter**:
De minister.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Ik heb daar nog niet veel discriminatieaspecten gezien. Graag een verduidelijking van de minister.

Minister **Dekker**:
Ik zie dat punt. De heer Otten vroeg ook nog naar het nieuwe artikel 2:20. De politieke partijen zijn daarin uitgezonderd. En wat gebeurt er dan in de tussentijd? We hebben er als kabinet bewust voor gekozen om met een aparte wet op de politieke partijen te komen, waarin dit element — wat zouden grondslagen zijn om eventueel politieke partijen in de toekomst te verbieden — maar ook een aantal andere kwesties aan de orde komt. Denk bijvoorbeeld aan de organisatie en financiering van politieke partijen.

Ik ben het met de heer Otten eens als hij zegt dat ook daar spanning op kan bestaan. Tegelijkertijd grijpt die spanning, waar het gaat om instrumenten om politieke partijen te kunnen verbieden, heel erg in op je democratie en op je democratische bestel. Daar zit een enorme spanning in en wij hebben gezegd dat we dat liever doen in een integraal en afgewogen wetsvoorstel op de politieke partijen. Ik vermoed overigens dat het zittende kabinet daar niet meer mee komt — dat zal aan een nieuw kabinet zijn — maar er wordt ondertussen wel aan gewerkt om dat mee te nemen in de aanpassing van artikel 2:20.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Ja, maar het beperktere artikel 2:20 is in het verleden wel toegepast op politieke partijen. Wanneer komt die wet op de politieke partijen er dan? Want dat kan nog wel heel lang duren. Dan zitten we in een vacuüm. Die radicalisering staat niet stil en gaat daar niet op wachten. Hoe gaat de minister dat dan aanpakken?

Minister **Dekker**:
Ik denk niet dat we onmiddellijk in een vacuüm zullen belanden, omdat het oude artikel 2:20 nog steeds van toepassing zal zijn op politieke partijen. Er ontstaat niet opeens een gat of een intertemporeel vacuüm. We passen nu artikel 2:20 aan en in de aangepaste vorm zijn politieke partijen uitgezonderd. Er komt een nieuwe wet op de politieke partijen en in de tussentijd is het niet zo dat er een soort free for all komt voor politieke partijen. Dat is niet zo. Het oude artikel 2:20 geldt nog steeds voor politieke partijen. We hebben het alleen als kabinet opportuun geacht om, als het gaat om de bredere discussie over de regulering van politieke partijen, te komen met een aparte wet. Dat is ook onderdeel geweest van de advisering van de commissie-Remkes destijds, namelijk om ook naar andere zaken te kijken. Ik geloof dat het collega Ollongren was die vanuit haar verantwoordelijkheid vanuit BZK dit wetstraject heeft aangekondigd. Dat zit nu in de voorbereidende fase. Vanwege de tijd — we weten niet hoe lang de formatie nog gaat duren — vermoed ik niet dat dit kabinet er nog mee gaat komen. Maar het staat wel op de rol voor een volgend kabinet.

De **voorzitter**:
De heer Otten, tot slot.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Is de minister bereid om die uitzondering voor de politieke partijen en neveninstellingen in het overgangsartikel uit de wet te halen?

Minister **Dekker**:
Nu niet, want dan moet ik weer terug naar de Tweede Kamer. We hebben er juist over nagedacht om die niet mee

te nemen, wetende dat er een meer integraal wetstraject rond politieke partijen loopt.

De **voorzitter**:
Tot slot, meneer Otten.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Ik concludeer dat dit nog wel heel lang kan gaan duren. Wij zouden er de voorkeur aan geven om deze overgangsbepaling te schrappen, eventueel via een novelle.

Minister **Dekker**:
Ja, maar dan weet ik niet hoelang dat gaat duren. Ik ben het met u eens. Ik wil hier graag tempo mee maken en ik hoop dat wij dit snel in deze vorm in stemming kunnen brengen. U maant het kabinet eigenlijk om door te gaan met het wetstraject rond de politieke partijen en om het bij wijze van spreken klaar te leggen voor een komend kabinet. Ik zal die oproep meenemen en overbrengen aan mijn collega.

Dan waren er vragen over formele rechtspersonen en informele rechtspersonen. Ik denk dat het wel goed is om hier nog eens te onderstrepen dat de meest recente verboden betrekking hebben op informele verenigingen, verenigingen die niet zijn opgericht bij een notaris. Zoals de Hoge Raad terecht overwoog, moeten aan het bestaan van een informele vereniging niet te zware eisen worden gesteld. Een informele vereniging veronderstelt, wat zij dan noemen, enig organisatorisch verband. En dan citeer ik uit de uitspraak van anderhalf jaar terug in de zaak tegen Bandidos. Of daarvan in een concreet geval sprake is, hangt af van de omstandigheden van het geval, bijvoorbeeld of er min of meer vaste regels of gebruiken zijn, of een of meer leden coördinerende taken vervullen ten behoeve van het zelfstandig lichaam, of er iets van ledeninspraak is en of gelden worden ingezameld of dat er een soort gemeenschappelijke kas is.

Tot op heden is niet gebleken dat van een verzoek op grond van artikel 2:20 is afgezien omdat de desbetreffende organisatie niet zou kwalificeren als een informele vereniging. Dat gezegd hebbende denk ik dat het voldoende armslag biedt om niet alleen formele rechtspersonen te verbieden als dat nodig is, maar ook informele organisatieverbanden en bewegingen.

Mevrouw De Boer vroeg nog naar andere materiële normen. Ik denk dat ik die vraag heb beantwoord door helder aan te geven dat we geen nieuwe norm introduceren. Het voorstel geeft invulling aan artikel 8 van de Grondwet en het daarin gehanteerde openbareordebegrip. Daaraan verandert er niets. Aan de hand van begrippen die reeds eerder genoemd zijn bij de totstandkoming van artikel 2:20 vullen we dat nu eigenlijk concreter in. Je zou kunnen zeggen dat daarmee de rechtszekerheid wordt verbeterd.

De heer **Dittrich** (D66):
Naar aanleiding van wat de minister heeft gezegd over formele en informele rechtspersonen heb ik een vraag. Wat is de situatie als het Openbaar Ministerie besluit om geen verzoek tot een verbod bij de civiele rechter in te dienen, terwijl er in de samenleving maatschappelijke organisaties zijn die zeggen dat dit wel zou moeten? In het strafrecht kan artikel 12 Strafvordering dan een rol spelen, maar dit is civielrecht. Wat is de situatie voor die maatschappelijke organisaties? Wat kunnen zij doen om het Openbaar Ministerie te activeren om toch een verbod te vragen?

Minister **Dekker**:
Ik ga dat even checken, want ook voor de precisie vind ik het belangrijk dat we dit goed in de wetsgeschiedenis meenemen. Ik weet niet precies of artikel 12, dat betrekking heeft op strafrechtelijke vervolging, ook betrekking heeft op civielrechtelijke taken. Ik ga even een klein hulplijntje uitwerpen. Ik kom daar straks op terug.

De heer **Dittrich** (D66):
Dat kan ook via een brief.

Minister **Dekker**:
Normaal gesproken had ik gezegd: in de tweede termijn, maar ik begrijp dat er inmiddels een onuitgesproken wens is om de tweede termijn te voorkomen.

De heer **Dittrich** (D66):
Het kan ook via een brief. Het maakt niet uit, als we daar maar …

Minister **Dekker**:
Nee, dat gaan we handiger doen. Beneden wordt er meegeluisterd. Iemand gaat mij straks voorzien van het antwoord. Maar dit is een heel slimme vraag.

De **voorzitter**:
U komt daar straks op terug, begrijp ik.

Minister **Dekker**:
Voorzitter. Er was een aantal vragen over wat er nou precies valt onder antifascisme, wat nou eigenlijk radicalisering is en wanneer er nou sprake is van strijdigheid met de openbare orde. Ik ben bij de presentatie van dit wetsvoorstel altijd heel voorzichtig geweest om te wijzen naar organisaties en te zeggen: die zouden daarvoor in aanmerking komen. Ik heb veel teruggeblikt en gekeken waar het openbareordebegrip in het verleden door de rechter en het Openbaar Ministerie is toegepast. Ik ben daar terughoudend in, omdat de essentie van artikel 2:20 is dat niet de bestuurder of de minister zegt welke organisatie verboden zou moeten worden, maar dat we die taak neerleggen bij het onafhankelijke Openbaar Ministerie.

Dat gezegd hebbende, heb ik wel steeds het volgende benadrukt. De dreigende elementen zitten in vormen van radicalisering of extremisme waarbij ideologische doelen worden nagestreefd op een manier die niet past in een democratische rechtsstaat. Met andere woorden, daar waar er sprake is van toepassing van geweld, de wil om voor eigen rechter te spelen, het recht van de sterkste, stelselmatig aanzetten tot haat en discriminatie en het tegen elkaar opzetten van mensen. Dat heb je natuurlijk in allerlei vor-

men van extremisme; in links-extremisme, rechts-extremisme en extremisme dat verbonden is aan geloofsrichtingen. Maar dan gaat het eigenlijk om dat werkzame element. Dat zit hem dus veel meer in de toepassing van geweld, het aanzetten tot haat en discriminatie.

De heer **Recourt** (PvdA):
Dit hangt ook weer een beetje samen met het bewijsvermoeden, want dat geeft dat verondersteld effect. Als je structureel discrimineert, dan is het verondersteld effect het aantasten van de openbare orde. Moet ik het dan zo zien dat wel bij het Openbaar Ministerie de bewijslast blijft om als het ware een soort weging te maken? Hoe relatief lichter de discriminatie is, hoe meer er voor nodig is? Als je een bom wil leggen, ben je er vrij snel, maar als het relatief wat lichtere vergrijpen zijn, hoe erg ook, dan is de bewijslast een stuk zwaarder. Is dat dan de balans zoals ik die moet zien?

Minister **Dekker**:
Het is goed dat we even een discussie hierover hebben. Ik denk dat de heer Recourt daar een goed punt aanhaalt. Ik zei net in mijn antwoord richting mevrouw De Boer dat er sprake moet zijn van een soort structureel patroon, een stelselmatigheid. Tegelijkertijd heeft u ook in de memorie van antwoord kunnen lezen — dat wordt ook onderstreept door de Raad van State — dat er soms ook sprake kan zijn van een zeer ernstig incident. Ik denk dat wij in dat palet allemaal wel zien dat een licht feit alleen niet voldoende is om strijdigheid met de openbare orde te veronderstellen. Er moet dan echt wel sprake zijn van stelselmatigheid, van een serie van feiten. En naarmate die feiten zwaarder zijn, heeft ook de frequentie waarmee dat gebeurt daar natuurlijk effect op. Dus ik vind het wel mooi dat de heer Recourt zegt: hoe lichter de feiten, hoe meer je de stelselmatigheid moet aantonen.

A contrario zou je ook kunnen redeneren: naarmate de feiten ernstiger zijn, ligt het meer in de reden dat het Openbaar Ministerie of een rechter kan beoordelen dat ook een enkel geval, of twee of drie gevallen, al een inbreuk van de openbare orde met zich kunnen brengen. Dus ja, frequentie en aard of zwaarte hangen denk ik met elkaar samen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik dank de minister voor deze uitleg. Ik kan me daar goeddeels in vinden, vanuit de gedachte dat naar de aard het verbieden van klassieke grondrechten restrictief moet worden toegepast of geïnterpreteerd.

Minister **Dekker**:
Dat vind ik sowieso. De rechter past niet alleen deze wet toe, maar zal ook altijd toetsen aan het EVRM. Die proportionaliteit speelt ook daar natuurlijk altijd weer een rol.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Ik kan me helemaal vinden in wat de minister nu zegt over wanneer extremisme moet worden gezien als een bedreiging van de openbare orde. Maar ik heb een vraag gesteld over wat hij heeft gezegd in de memorie van antwoord, ook in antwoord op vragen van Forum voor Democratie. Daarin wordt met zoveel woorden gezegd: links-extremisme is het verzet tegen het Nederlandse asiel- en vreemdelingenbeleid. Ik moet zeggen dat ik dan ook een links-extremist ben, want ook ik wil dat ons vreemdelingen- en asielbeleid verandert. Ik snap dat de minister nu zegt dat dit nog geen links-extremisme is, maar het staat nu wel op papier. Mijn vraag is dus wat de minister daar bedoelde te zeggen. Waarom heeft hij geprobeerd een soort definitie of beschrijving van al die vormen van extremisme te geven, als dat niet relevant is voor deze wet? Dat is eigenlijk de vraag die bij mij blijft hangen.

Minister **Dekker**:
Mevrouw De Boer, laten we dat dan ook hier corrigeren. Ik heb de precieze tekst hier niet paraat, maar dat je tegen beleid bent, of dat je beleid wilt veranderen, is natuurlijk volstrekt legitiem in een open democratie. Dat kan ook op andere manieren dan alleen maar in deze Kamer. Je kan de straat op, je kan dingen schrijven. Wij zijn een vrij land, je mag een mening hebben, je mag boos worden, et cetera. Dat is allemaal je goed recht.

In de beantwoording is geprobeerd — dat is ook wel een beetje uitgelokt door een aantal van de vragenstellers — om iets meer feeling te krijgen over de soort organisaties waar het betrekking op zou kunnen hebben. Daarbij heb ik steeds geprobeerd om een balans te vinden tussen de verschillende vormen van extremisme die wij kennen. Geloofsgedreven, rechts-extremisme, links-extremisme, we zien daar natuurlijk uitwassen in verschillende hoeken en op verschillende flanken. Ik vind ze allemaal even zorgelijk en illegitiem in een democratische rechtsstaat. Ik vind dat, daar waar sprake is van het nastreven van een ideologie die bijvoorbeeld aanzet tot geweld, daar waar geweld wordt toegepast of daar waar wordt aangezet tot haat of discriminatie, we een streep mogen trekken in onze samenleving.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Daarover zijn we het helemaal eens. Maar ik wil wel opmerken dat ik een beetje het gevoel krijg dat in het zoeken naar evenwicht om links en rechts gelijkwaardig te benoemen, in de voorbeelden die worden genoemd een beetje wordt voorbijgegaan aan de mate van gewelddadigheid dan wel haatzaaiendheid. Volgens mij is dat het criterium en of het links- of rechtsgeoriënteerd is, lijkt mij in die zin veel minder relevant.

Minister **Dekker**:
Absoluut. Dat is wat mij betreft ook het thema waar dit soort organisaties ideologisch door worden gedreven. Er zijn natuurlijk tal van organisaties en ngo's die zich tegen het Nederlandse migratiebeleid verzetten op een keurige manier, die past binnen onze democratische rechtsstaat. Daar is natuurlijk niks mis mee. Net zo goed als dat je zou kunnen zeggen dat er ook niks mis is met organisaties die trots zijn op onze Nederlandse identiteit, zolang zij ook openstaan voor anderen. Maar het gaat hier natuurlijk om de uitwassen. Als identiteit anderen uitsluit en aanzet tot discriminatie, dan hebben we wel een puntje. Net zo goed als dat ik het wel een puntje vind als linksgeoriënteerde organisaties het heft in eigen hand nemen, boerenbedrijven bedreigen of binnenvallen, of politieagenten in elkaar slaan als zij proberen een krakerspand te legen met toestemming

van een rechter. Het zijn twee vormen — de een gaat over discriminatie en de andere over het toepassen van geweld — waarvan ik vind dat, als dat structureel is en als dat echt onderdeel van zo'n organisatie is, er dan ook mogelijkheden binnen een rechtsstaat moeten zijn om daartegen op te treden.

Voorzitter. Ik ga nu wat meer bladeren als u het goedvindt. Dat helpt namelijk om er wat tempo in te houden. Er was nog een vraag van mevrouw De Boer over de bewijsrechttoepassing. Het is inderdaad zo dat het civiel bewijsrecht van toepassing is. De strafrechter is niet gebonden aan de vaststelling door de civiele rechter, maar hij kan daar uiteraard wel rekening mee houden. Andersom geldt dat een strafrechtelijke veroordeling ook nu al een rol kan spelen in de bewijsvoering van het OM bij een verzoek tot verbodenverklaring. Bewijsvermoeden van geweldpleging kan worden onderbouwd met veroordelingen. Dat betekent evenwel niet dat het vermoeden onweerlegbaar wordt. Ook dan blijft het mogelijk dat een rechtspersoon aantoont dat, ondanks dat vermoeden, de verbodenverklaring niet proportioneel of noodzakelijk zou zijn. Uiteindelijk is het de rechter die daarbij tevens de verhouding tot andere grondrechten laat meewegen.

Over de organisaties hebben we het zojuist gehad.

Mevrouw Bezaan vroeg of er een vrees is dat ondemocratische rechtspersonen op een ondemocratische wijze worden verboden. Die vrees deel ik niet. Het begrip "openbare orde" is op dit moment heel breed, zoals ook bij de invoering is overwogen door de grondwetgever, en democratisch vastgesteld. We vergroten met dit wetsvoorstel de rechtszekerheid door invulling te geven aan dit begrip. Naar aanleiding van de door mevrouw Bezaan aangehaalde opmerkingen van het NJCM zijn de daarbij gebruikte begrippen ook nader toegelicht met voorbeelden. De Raad van State was dan ook met het kabinet van oordeel dat hiermee de invulling in lijn is met artikel 8 van de Grondwet en dat het zelfs wenselijk is dat het begrip "openbare orde" nader wordt ingevuld. Die verfijning heeft plaatsgevonden met dit wetsvoorstel en dat is een stap in de goede richting. Ik denk dat we voldoende casuïstiek hebben gehad. Mevrouw Nanninga stelde vragen over hatespeech. Kunnen concrete organisaties worden verboden? Uiteindelijk is dat niet aan mij. Het initiatief ligt in eerste instantie bij het Openbaar Ministerie en uiteindelijk is het aan de rechter. Als er structureel aangezet wordt tot rassendiscriminatie, antisemitisme, moslimhaat, homohaat, dan kan in algemene zin wel worden gesteld dat dat begrippen zijn die hieronder vallen en waarbij sprake is van strijd met de openbare orde. Dat zien we ook in het verleden. In de jurisprudentie op grond van artikel 2:20 valt in dit verband bijvoorbeeld te wijzen op het verbod van de Nederlandse Volks-Unie.

Mevrouw **Nanninga** (Fractie-Nanninga):
Die voorbeelden zijn natuurlijk duidelijk en evident niet in de haak. Ik zoek even naar waar het spannend wordt — laat ik het zo zeggen — met de vrijheid van meningsuiting, bijvoorbeeld anti-5G-types die dreigen met dingen in brand steken en antivaxmensen die ook weleens rare dingen roepen. Ik verwacht niet dat de minister voor ieder puntje afzonderlijk een antwoord heeft, maar kan hij aangeven waar een beetje de grens zit in dat soort uitingen? Het is onwenselijk, maar valt het dan ook onder deze wet?

Minister **Dekker**:
We leven in een vrij land. Daar mag je heel veel gekke dingen roepen. Je mag ook heel veel onwenselijke dingen doen. Niet alles wat onwenselijk is, is onmiddellijk strafbaar. Met dit wetsvoorstel beperken we ons tot een aantal elementen waarvan we zeggen dat er sprake is van een inbreuk op de openbare orde, zeker als er sprake is van een stelselmatigheid in gedragingen. Maar dan gaat het om geweld. Dan gaat het om aanzetten tot haat en discriminatie. Dan gaat het om menselijke waardigheid. Dat heeft met name relatie tot pedoseksualiteit. Er zijn nog wel een aantal gevallen te verzinnen waar dat kan, maar je zag bij de verbodenverklaring van de stichting Martijn dat met name dat element erbij aan de orde kwam. Dat laat in mijn ogen dus nog heel veel ruimte voor heel veel gekkigheid en heel veel rare ideeën waarvan ik denk: je moet het allemaal zelf weten; ik weet ook niet waar je het vandaan haalt. We leven natuurlijk in een open en vrij land, waarbij de toepassing van 2:20 terughoudend moet worden toegepast. Het is een soort ultiem redmiddel, daar waar strafrechtelijk ingrijpen of anderzijds ingrijpen tekortschiet of waar je ziet dat het keer op keer terugkomt en er een soort organisatorisch verband in zit. Neem bijvoorbeeld de criminele motorbendes. Waar sprake is van de toepassing van geweld of drugshandel, kun je dat natuurlijk individueel strafrechtelijk vervolgen. Het punt is alleen dat er een bepaalde organisatie achter zat. Er zat een georganiseerd verband vanuit zo'n criminele motorbende. Dan komt 2:20 om de hoek kijken, wat in dat hele arsenaal natuurlijk helpt om wat te doen richting rechtspersonen en verbodenverklaringen. Ik ben de eerste die zal zeggen dat je daarmee niet van alle problematiek af bent. Mensen die gewoon echt kwaad willen of onze vrijheid en rechtsstaat proberen te ondermijnen, vang je niet zomaar. Tegen dit soort ellende heb je en strafrecht nodig en bestuurlijk optreden en 2:20 en nog een heel arsenaal aan andere dingen.

Mevrouw **Nanninga** (Fractie-Nanninga):
Het gaat mij even om de uitingsvrijheid, ook van misschien heel rare en heftige dingen. Dat is wat ons betreft best een heilig punt. Om in dit vaarwater terecht te komen, zegt de minister eigenlijk, is er echt meer nodig, een organisatorisch verband et cetera. De vrijheid van heftige zaken loopt niet per se direct gevaar, begrijp ik.

Minister **Dekker**:
Ja, dat klopt. Er zijn allerlei discussies over het verdraaien van feiten. Ik vind dat ook zorgelijke ontwikkelingen, maar dat is in beginsel niet relevant voor wat we hier doen. Je zou kunnen zeggen dat uit het verdraaien van feiten op een gegeven moment een soort impliciete boodschap van het aanzetten tot haat en discriminatie voortvloeit. Dan komt 2:20 wel weer om de hoek kijken. Maar we leven in een open en vrij land. Je mag afwijkende meningen hebben en je mag gekke dingen roepen zonder dat je onmiddellijk … Dit zit aan het uiterste van het spectrum en wordt dus ook alleen toegepast als er echt sprake is van zware inbreuk op de openbare orde.

De **voorzitter**:
Hoever bent u met de beantwoording, minister?

Minister **Dekker**:
Dat gaat eigenlijk best goed. Er was nog een vraag van mevrouw Baay-Timmerman, over de registratie van bestuursverboden. Het is natuurlijk wel relevant dat die worden uitgesproken. Die worden straks geregistreerd bij het handelsregister bij de Kamer van Koophandel. Daartoe horen onder meer de reden en de duur van het bestuursverbod en degene die dat betreft, zodat ook dat in de tijd en in de scope wordt bijgehouden.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):
Als ik de minister goed heb gehoord, zei hij: bestuurders. Ja, het lijkt me logisch dat bestuurders in het register worden opgenomen. Maar geldt dat dus ook voor de beleidsmakers?

Minister **Dekker**:
Dat is eigenlijk de aanvulling, waar ik het zojuist in het debatje met de SP over had. Dat is dat amendement. Maar dan zal altijd een rechter moeten aanduiden wie dat dan precies waren. Je werkt dan niet met stromanconstructies, zo van: je hebt een bestuur en die leg je een bestuursverbod op, maar degenen die echt de touwtjes in handen hadden, waren x, y en z. Dan zal een rechter — dat zal het Openbaar Ministerie moeten vorderen — zeggen: maar wij willen ook dat die en die nog een bestuursverbod wordt opgelegd. Ook dat kan dan worden geregistreerd.

De heer **Dittrich** (D66):
Geldt het dan ook voor die informele rechtspersonen?

Minister **Dekker**:
Ja, exact. Ook bij die informele rechtspersonen is altijd de vraag: wat is het formele bestuur? Dat is namelijk niet statutair bepaald. Er is vaak wel een informeel bestuur. Ook dan kan het Openbaar Ministerie vorderen en kan de rechter toewijzen.

De heer **Dittrich** (D66):
Maar wordt dat dan ook in het handelsregister opgenomen, terwijl ze niet horen tot een formele organisatie?

Minister **Dekker**:
Ja.

De heer **Dittrich** (D66):
Hoe komen ze dan in het handelsregister terecht?

Minister **Dekker**:
Omdat uiteindelijk de rechter vonnis zal moeten spreken. Een rechter zal moeten zeggen: ik verbied deze club en leg deze personen een bestuursverbod op. Dat kan in de klassieke vorm een formele rechtspersoon zijn, een formele vereniging of een formele stichting met een formeel bestuur. Daaraan is toegevoegd: zorg dat je die stromannen, de informele bestuurders … Dat kan. Als het Openbaar Ministerie dat vordert, kan de rechter dat toewijzen. Dat geldt dus ook voor informele verenigingen, die ook een informeel bestuur hebben.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Even om het helemaal scherp te krijgen: betekent dat dus dat de Kamer van Koophandel een register gaat aanleggen van personen die een bestuursverbod hebben gekregen, met een einddatum daarbij? De vraag daarbij is: wie hebben daar inzage in?

Minister **Dekker**:
Ook nu bestaan er al bestuursverboden. Ook nu moeten die al geregistreerd worden. Dat gaat via dat handelsregister. Dat is de route die straks ook gewoon gehanteerd wordt bij de uitbreiding van 2:20. Er wordt nu — ik geloof dat mijn collega van EZK dat doet; die gaat over de Kamer van Koophandel en het handelsregister — gekeken naar dat register bij de Kamer van Koophandel: hoe breng je dat volledig in lijn met de AVG? Dat is, denk ik, het punt waar u naar vraagt. Maar er moet een goede balans worden gevonden tussen openbaarheid, die je nodig hebt — bestuursverboden moeten namelijk kenbaar zijn — en de discussie die al langer gaande is. Ik doel op de vraag wat je doet om de persoonsgegevens van bestuurders en bazen van allerlei organisaties, niet alleen maar bij verenigingen en stichtingen maar ook bij bv's en nv's, op de een of andere manier toch wat meer te beschermen. De staatssecretaris kijkt nu naar hoe dat moet worden aangepast, maar tot die tijd wordt het handelsregister daarvoor gebruikt.

De heer Van Dijk was nog bang voor de kerken. Volgens mij hoeft hij zich geen zorgen te maken. Het huidige artikel 2:20 BW is ook nu al van toepassing op kerkgenootschappen. In het theoretische geval dat een kerkgenootschap werkzaamheden verricht die leiden tot bijvoorbeeld een bedreiging van de nationale veiligheid of de internationale rechtsorde zou je dat in theorie daaronder kunnen scharen, maar ik zie dat niet een-twee-drie gebeuren. Hij haalde zelf het punt aan van familiewaarden, traditionele familiepatronen. Dat valt al helemaal niet in de tikkende boxjes waar we het zojuist over hadden. Ik heb de opmerkingen in het AIVD-verslag ook net iets anders gelezen. Het gaat hierbij vaak om extremistische of radicaliserende organisaties die vanuit verschillende hoeken symbolen en waarden lenen om er hun bestaansrecht aan af te meten. Bij sommige zie je dat traditionele denkpatronen over klassieke familiestructuren onderdelen zijn, maar dat is natuurlijk niet het aanstootgevende punt. Het aanstootgevende punt is dat ze vervolgens anderen uitsluiten, dat ze aanzetten tot haat of discriminatie, niet de wat ik zelf noem ouderwetse opvatting … Maar dat is misschien een belediging naar uw kant. U begrijpt — ik zie u knikken — waar we het over hebben en dat dat in beginsel niet in strijd is met de openbare orde.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Nu we het toch over religies hebben. Een punt dat ik ook in mijn eerste termijn noemde, zijn sektes. Sommige religies zijn niet van sektes te onderscheiden en sommige politieke partijen langzamerhand ook niet meer. Hoe ziet u de toepassing van dit artikel 2:20 voor sektes? Bijvoorbeeld de Bundesverfassungsschutz heeft ook een speciale afdeling voor sektes. Volgens mij is Scientology daar ook verboden. Het

is toch wel een probleem, met name voor kwetsbare mensen, dat in sektes allerlei verkeerde zaken plaatsvinden.

De **voorzitter**:
Uw vraag is duidelijk.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
Hoe ziet de minister dit?

Minister **Dekker**:
Dit wetsvoorstel heeft betrekking op alle rechtspersonen. We hebben zelf al de discussie gehad: maar wat als je niet bij de notaris bent geweest om dat formeel vast te leggen? Dan zie je dat het begrip van de informele vereniging daar ook onder valt, dus ook de meer informele organisaties vallen daaronder. Het is een breed palet van maatschappelijke organisaties en ook geloofsgemeenschappen. Dat valt er in principe allemaal onder. Alleen is de vraag steeds: is er sprake van strijd met de openbare orde? Met andere woorden, is de nationale veiligheid of de internationale rechtsorde in het geding? Zien we dat er geweld wordt toegepast of dat er sprake is van het aanzetten tot haat of discriminatie? Dan hangt het er maar helemaal van af of wat zo'n sekte precies doet en nastreeft, daarvoor in aanmerking komt. Ik denk dat dat in heel veel gevallen niet onmiddellijk zo zal zijn.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
We zien in dit tijdperk van identiteitspolitiek dat verschillende groepen steeds sektarischer worden. We hebben dat ook gezien met de coronamaatregelen, de zogenaamde wappies en noem maar op, tot en met virologen die een geradicaliseerde militair achter zich aan hebben als in een soort klopjacht. Daarom kwam ik ook op het punt van de politieke partijen. Dit staat niet stil. We kunnen daar niet op wachten. Dit artikel moet gewoon uitgebreid worden. Daar blijf ik toch op hameren. Het moet breder kunnen worden ingezet.

Minister **Dekker**:
We hadden een heel kort debatje over politieke partijen. U had het gelijk aan uw zijde toen het ging over de uitbreiding van het instrumentarium in de zin van: die zonderen we nu even af. Maar als het gaat om sektes, heb ik dat nu aan mijn zijde in de zin van: die vallen hier gewoon onder.

De **voorzitter**:
U vervolgt uw betoog.

Minister **Dekker**:
De vraag is alleen steeds of er in een bepaalde casus sprake is van dat beginsel van openbare orde.

Voorzitter. Er zijn nog twee vragen die openstaan. Daarna kom ik toe aan de verhouding met het initiatiefvoorstel-Kuiken.

De heer Talsma vroeg nog hoe wordt omgegaan met strafzaken tegen mensen die werkzaamheden hebben voortgezet terwijl de verbodenverklaring in hoger beroep of cassatie is vernietigd. In het voorstel is juist gekozen voor een zelfstandig rechterlijk bevel als ordemaatregel gedurende de procedure. Dat bevel moet verband houden met de bescherming van de openbare orde. De vernietiging van de verbodenverklaring heeft effect op het voortbestaan van dat bevel. Dit eindigt met de vernietiging van de verbodenverklaring. Het opzettelijk handelen in strijd met zo'n rechterlijk bevel kan echter ook daarna nog worden vervolgd. De strafwaardigheid volgt uit het handelen in strijd met dat bevel op dat moment.

Deze constructie van overtreding van een maatregel of bevel waarop nog niet definitief in rechte is beslist, is niet nieuw in ons strafrechtelijk systeem. Denk aan het negeren van een bevel van de burgemeester in het kader van artikel 172a van de Gemeentewet, dat strafbaar is gesteld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht, evenals het overtreden van een gedragsmaatregel opgelegd door de officier van justitie in het kader van artikel 509hh Wetboek van Strafvordering.

Dit is misschien wel een mooie brug naar het volgende thema, namelijk de samenloop met het initiatiefvoorstel-Kuiken. De heer Janssen zegt: alles leuk met dit wetsvoorstel. Ik hoorde hem tussen de regels door ook wel zeggen: als de minister er vandaag geen potje van maakt, zitten wij wel positief in de wedstrijd. Dat is fijn om te horen. Maar hij zegt ook: daarmee zijn we er niet. Dit vraagt namelijk inderdaad ook wat in termen van capaciteit, bij de politie, bij het Openbaar Ministerie, bij de rechtspraak. Als ik kijk puur naar hoe bezwarend dit wetsvoorstel is op die capaciteit, denk ik: dat is te verwaarlozen. Maar ik ben het natuurlijk volledig met de heer Janssen eens als hij zegt dat we er niet komen zonder blauw op straat, zonder officieren van justitie met een normale caseload, zonder snelle doorlooptijden bij de rechtbank. Dus het is een kwestie van én goede wetgeving, én het instrumentarium, als ook de capaciteit om dat in de praktijk in te zeten.

Voorzitter. Ik kom bij de verhouding tot het initiatiefvoorstel van mevrouw Kuiken en haar collega's. Bij de behandeling in de Tweede Kamer heb ik al laten weten positief te zijn over dat voorstel. Dat zeg ik ook nog maar een keer tegen de heer Rombouts, die ik daar voorzichtig wat over hoorde twijfelen in zijn inbreng. Onze opvatting is wat dat betreft niet veranderd. Alleen, het initiatiefvoorstel ligt vandaag niet voor. In die zin is het te vroeg om vandaag ook in te gaan op de precieze verhouding van dat voorstel tot het privaatrechtelijke instrument, of op andere elementen van het voorstel. Dat geldt te meer daar het een initiatiefvoorstel is. Ik vind het ook wel galant om de verdediging daarvan, ook richting uw Kamer, uiteindelijk aan de initiatiefnemers zelf te laten. Het is natuurlijk wel zo dat deze voorstellen elkaar raken, maar zij staan ook los van elkaar, en ze zouden in mijn ogen ieder op hun eigen merites moeten worden beoordeeld.

Ik heb daarbij steeds aangegeven dat beide voorstellen complementair aan elkaar zijn. Ik bedoel daarmee dat ze elkaar niet bijten of in de weg zitten. Ze zijn dus complementair, maar ik heb tegelijkertijd ook geprobeerd aan te geven dat ze ook los van elkaar zouden kunnen worden ingezet. Dus stel dat het initiatiefwetsvoorstel het niet haalt, niet wordt voortgezet of lange tijd op zich laat wachten, dan kunnen we met 2.20 gewoon vooruit.

Het bestuurlijk verbod is in mijn ogen een goede, mooie aanvulling op de civiele en strafrechtelijke middelen in het voorstel dat vandaag voorligt, zeg ik in de richting van de heer Rombouts. Denk bijvoorbeeld weer aan die motorbendes en andere vergelijkbare organisaties. Die werken echt ontwrichtend op onze samenleving door patronen van intimidatie en bedreiging, drugscriminaliteit, fysiek geweld, een soort cultuur van wetteloosheid die daar geldt. Met het bestuurlijk verbod kunnen de maatschappij-ontwrichtende activiteiten van deze organisaties echt snel worden gestopt, misschien nog wel sneller dan met 2:20. Het gaat namelijk op bestuurlijk initiatief. Dat instrument is in mijn ogen nog steeds niet volledig overbodig, als je wilt komen tot een integrale en daadkrachtige aanpak van ondermijning en georganiseerde criminaliteit, dus in die zin voegt het wat toe aan wat er vandaag voorligt.

De heer Meijer vroeg of je daarmee eigenlijk niet zegt dat 2:20 niet effectief is, omdat het zo traag is. Laat ik vooropstellen dat de aanpassing van vandaag wel wat doet aan die snelheid. Het maakt het instrument duidelijker, effectiever en sneller. De aanpassing introduceert bijvoorbeeld de mogelijkheid voor de rechter om te bevelen dat bepaalde maatregelen worden genomen of gedragingen worden nagelaten totdat het civielrechtelijk verbod onherroepelijk is geworden, waar je nu de hele trits met hoger beroep en soms cassatie moet afwachten. Wat dat betreft zetten we echt wel een grote stap vooruit, alleen al hiermee. Maar het initiatiefvoorstel werkt soms nog sneller omdat dat de mogelijkheid biedt aan de minister om een bestuurlijke maatregel te nemen op voordracht van de burgemeester.

De **voorzitter**:
Bent u inmiddels gevorderd?

Minister **Dekker**:
Zal ik het dan even helemaal afmaken?

De **voorzitter**:
Als meneer Rombouts daarmee akkoord is. Ik vat zijn lichaamstaal op als instemming en dan geef ik u de gelegenheid om dat te doen.

Minister **Dekker**:
De heer Talsma vroeg nog naar die snelheid. We moeten ook even afwachten wat er gebeurt met het initiatiefvoorstel, maar er zitten hier al mogelijkheden in om het een en ander te versnellen. Stel dat dat voorstel niet door zou gaan, dan wil ik best nog weleens in gesprek met de rechtspraak en het Openbaar Ministerie over of er nog andere manieren zijn om de bestaande wetgeving zo snel als mogelijk is toe te passen.

En dan heb ik één allerlaatste antwoord. Dat is het antwoord dat ik de heer Dittrich verschuldigd ben. Dan maken we de eerste termijn goed af. Dat is dat de artikel 12-procedure uit het Wetboek van Strafvordering niet van toepassing is als het gaat om de civielrechtelijke taak van het Openbaar Ministerie. Dat is met name bedoeld om het Openbaar Ministerie echt een eigenstandige positie te geven, los van alle maatschappelijke druk die er eventueel kan ontstaan.

De **voorzitter**:
Daarmee bent u aan het eind van uw beantwoording, minister?

Minister **Dekker**:
Ja.

De **voorzitter**:
Dan geef ik het woord aan de heer Rombouts en daarna aan de heer Talsma en aan de heer Dittrich; eerlijk is eerlijk.

De heer **Rombouts** (CDA):
Voorzitter. Ik heb geen behoefte aan een tweede termijn, maar ik zou nog één vraag willen stellen. Dat was ook mijn laatste vraag in mijn eerste termijn. Als het initiatiefvoorstel hier niet komt, dan wel het hier niet haalt, wat zou u het volgende kabinet dan adviseren om te doen om die mooie aanvulling toch te krijgen waarmee u dat initiatiefvoorstel zelf ook typeert?

Minister **Dekker**:
Ik ben natuurlijk wat terughoudend als het gaat om advies aan een opvolger of een nieuw kabinet. Ik wil daar nu niet te veel op vooruitlopen. Het initiatiefvoorstel ligt er nog steeds. Ik ga ervan uit dat het wordt behandeld. Ik denk dat we dat moeten afwachten. Maar tegelijkertijd gaf ik in de richting van de heer Talsma ook aan dat het denken niet stilstaat. Mocht dat voorstel uiteindelijk niet kunnen rekenen op een meerderheid in deze Kamer, dan kan ik me best voorstellen dat wij toch weer nadenken over wat je kan doen om nog sneller en nog kordater in te grijpen, met name in de strijd richting georganiseerde criminaliteit, want dat is de uitsnede die het initiatief-Kuiken doet.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):
De minister koppelt in zijn reactie op mijn vraag, waarvoor overigens dank, de versnelling in de eerste termijn van de procedure naar mijn smaak nog een beetje te veel aan het initiatiefwetsvoorstel. Ik zou de minister willen manen om het juist wél te koppelen aan dit wetsvoorstel. Ik denk dat het misschien juist heel mooi kan zijn om versnelling aan te brengen in de rechterlijke procedure, in volstrekte tegenstelling tot het initiatiefwetsvoorstel. Is de minister bereid om het ook expliciet op dit wetsvoorstel te betrekken?

Minister **Dekker**:
U had zelf bijvoorbeeld die vorm van de voorlopige voorziening genoemd, kan ik me herinneren uit de eerste termijn. Dat zit in de systematiek van dit wetsvoorstel. Ik zie uw uitdaging, uw vraag: waarom was het kabinet eigenlijk positief over het initiatiefvoorstel? Dat had vooral te maken met de snelheid van ingrijpen bij de criminele organisaties. U zegt eigenlijk: kijk ook even of je in deze procedure, met meer staatsrechtelijke waarborgen en meer rechtsbescherming, een bepaalde versnelling kunt aanbrengen. Ik vat die uitdaging dus op als: binnen de systematiek van 2:20.

De heer **Dittrich** (D66):
De minister beantwoordde mijn vraag met te zeggen dat artikel 12 Strafvordering niet van toepassing is, maar dat had ik juist in mijn vraag ingesloten, want iedereen weet dat dit civiel recht is en geen strafrecht. Kan ik het dan als volgt vragen? Als een ngo, een maatschappelijke organisatie, wil dat het Openbaar Ministerie een verbod vraagt en het Openbaar Ministerie zegt dat het dat niet doet, kan zo'n maatschappelijke organisatie dan in kort geding het Openbaar Ministerie dagvaarden voor de civiele rechter en de civiele rechter vragen om het Openbaar Ministerie opdracht te geven om wel zo'n verzoek voor een verbod in te dienen?

Minister **Dekker**:
Nee, dat kan niet. Dat zou denk ik ook de onafhankelijkheid van het Openbaar Ministerie te zeer aantasten. Artikel 12 is natuurlijk een heel aparte procedure, die een kleine kanttekening plaatst bij de eigen belangenafweging die het Openbaar Ministerie maakt, maar wel omgeven met alle wettelijke waarborgen. Daarom zal het normale civiele recht nooit voldoende zijn om voldoende garanties te bieden dat dat op een ordentelijke manier gebeurt. Dus er is geen civielrechtelijke variant van artikel 12 Strafvordering. Ik vraag me ook af of we dat zouden moeten willen.

De **voorzitter**:
De heer Dittrich, tot slot.

De heer **Dittrich** (D66):
Mag ik het zo samenvatten dat er geen enkele mogelijkheid is voor maatschappelijke organisaties om het Openbaar Ministerie ertoe aan te zetten een verbod te vragen in civiele zin?

Minister **Dekker**:
Die middelen zijn er zeker. Iedereen mag een brief schrijven. Dus je kunt het natuurlijk wel aanzetten. Ik denk ook dat politiek debat of publieke verontwaardiging over de geschokte rechtsorde een rol kan spelen. Kijk bijvoorbeeld naar de grote motorbendes. Daar hebben burgemeesters een rol in gespeeld. Ook Nederland, de samenleving, zei: het kan toch niet zo zijn dat? Dat gevoelen en die opvattingen weegt het Openbaar Ministerie natuurlijk ook mee in datgene waar het op inzet. Maar een formele weg waarmee individuele organisaties of burgers dat kunnen afdwingen bij het Openbaar Ministerie, bestaat niet.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik dank de minister. Ik zie de minister worstelen met wat te wel zeggen over de initiatiefwet en wat niet. Die worsteling herkennen we denk ik goed. Laat ik het daar kort bij houden. Eén element wil ik toch graag bespreken, namelijk de opmerking van de minister dat het bestuursrechtelijke verbod sneller gaat, want: eerst de bestuurder, dan de rechter. Nu is het bijvoorbeeld in het vreemdelingenrecht zo dat, als de bestuursrechter zegt dat je terug moet naar het land van herkomst en je een bestuursrechtelijk kort geding indient, de bestuursrechter standaard zegt: we wachten even tot de inhoudelijke behandeling en dan gaan we eens goed kijken of u terug moet. Waarom? Omdat zo'n vreemdeling als hij teruggaat, misschien wel vervolging ...

De **voorzitter**:
Graag een korte vraag, meneer Recourt.

De heer **Recourt** (PvdA):
Wat maakt nu dat de minister denkt dat de bestuursrechter niet dezelfde redenering aanhoudt voor een zeer verstrekkende inbreuk op een klassiek grondrecht, en bij ieder kort geding zegt: wacht u maar even op de inhoudelijke behandeling en dan gaan we kijken?

Minister **Dekker**:
Omdat ik niet op de stoel van de rechter kan of durf te gaan zitten. Dus ik kan niet uitsluiten dat rechters dit standaard zullen doen. In het vreemdelingenrecht is er een serieuze reden: als je iemand terugstuurt naar een land waarin echt sprake is van gevaar voor de desbetreffende persoon en je kunt die persoon vervolgens ook niet meer terughalen. De vraag is of datzelfde zou gelden voor het inroepen van een bestuursrechtelijk verbod. Dat is ook als een rechter bij nader inzien toch zegt dat er geen grondslag voor zou zijn, wel weer makkelijker terug te draaien. Dan is het de vraag of dat dan echt geschorst of opgeschorst zou worden door de rechter. Ik ga nu een beetje preluderen op wat een rechter zou doen. Ik sluit niet uit dat hij in sommige gevallen die lijn zou kiezen, maar of dat nou standaard zo zal zijn, durf ik te betwijfelen.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):
In aanvulling hierop, want dat was ook mijn punt: die bestuursrechtelijke procedure. Als dat aangevochten wordt bij de bestuursrechter, dan zal die natuurlijk ook kijken naar de procedure zoals die na dit wetsvoorstel bij artikel 2:20 is. Dan is de kans heel erg groot dat de bestuurlijke oplossing alsnog nat gaat bij de bestuursrechter. Dus dat is nog een extra reden om dat initiatiefvoorstel in te trekken. Ik wil de minister er toch nog even op wijzen dat ook de Raad van State heeft gezegd dat hij zich niet kan verschuilen achter het prerogatief van de initiatiefnemers, maar dat hij als medewetgever hier toch wel even goed naar moet kijken. Dus dat wilden we de minister nog even meegeven.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dank u wel, minister.

Minister **Dekker**:
Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dan komen wij thans bij de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik attendeer de Kamer erop dat ik over zeven minuten ga schorsen voor de dinerpauze. Wenst een van de leden in de tweede termijn het woord? Ik zie dat mevrouw De Boer dat wenst. Dan ga ik nu even schorsen om de tijd op te nemen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 35366, Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen. Thans komen we aan bij de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw De Boer namens de fractie van GroenLinks.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Dank, voorzitter. Het was niet mijn bedoeling om een of andere ingewikkelde procedure in werking te stellen. Ik had in eerste termijn niet gezegd wat onze afweging was en het lijkt me netjes om dat nog even te doen richting de minister. Het had ook wel bij interruptie gekund. Ik ben blij met de antwoorden en de verduidelijkingen die de minister heeft gegeven. Ik zal mijn fractie adviseren om volgende week voor het wetsvoorstel te stemmen.

Tot zover.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw De Boer.

Wenst een van de leden in de tweede termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Dan kijk ik of de minister het woord wenst in reactie op de tweede termijn van de kant van de Kamer.

Ik geef het woord aan de minister voor Rechtsbescherming. Of begrijp ik nu goed dat hij het woord niet wenst?

Minister **Dekker**:
Nou, ik wil alleen zeggen: eet smakelijk. En dank. Het was een goed debat.

De **voorzitter**:
Dank u wel, minister. U kunt weer gaan zitten, want we gaan nu het debat afsluiten.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Wij zijn gekomen bij de afhandeling van het wetsvoorstel en het einde van de beraadslaging. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor dat we volgende week stemmen over het wetsvoorstel.

Dan zijn we nu gekomen aan het einde van de vergadering. Ik dank alle leden, de minister voor Rechtsbescherming en de medewerkers die deze vergadering mogelijk hebben gemaakt. Ik wens u wel thuis.