

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

37

Vragen van het lid **Ellian** (VVD) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *het bericht dat de Hoge Raad het colorverbod in de Algemene plaatselijke verordening (APV) onverbindend heeft verklaard* (ingezonden 8 augustus 2022).

Antwoord van Minister **Yeşilgöz-Zegerius** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 23 september 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3774.

Vraag 1

Bent u bekend met het feit dat het colorverbod moet worden geschrapt uit een Algemene plaatselijke verordening (APV) naar aanleiding van een arrest van de Hoge Raad?¹

Antwoord 1

Ja, hier ben ik mee bekend. Vanaf 24 december 2021 is er op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) géén handhaving meer mogelijk op de uiterlijke kenmerken (zoals hesjes, ofwel «colors») van de niet onherroepelijk verboden motorclubs op basis van het specifieke verbodsartikel dat hierop ziet in de APV. De Hoge Raad oordeelde op 24 december 2021 dat artikel 2:50a van de APV van de gemeente Haarlem in strijd is met het grondrecht op de vrijheid van meningsuiting (artikel 7 lid 3 van de Grondwet). De Hoge Raad oordeelde dat op dit grondrecht alleen bij wet in formele zin een uitzondering kan worden gemaakt, niet in een gemeentelijke verordening, zoals de gemeente Haarlem deze had aangebracht in de APV van Haarlem.² Dat betekent dat enkel de APV niet kan worden gebruikt als grondslag voor de handhaving van het colorverbod.

Vraag 2

Hoeveel gemeenten hadden op het moment van het arrest van de Hoge Raad een colorverbod opgenomen in hun APV?

Antwoord 2

Ongeveer vijftig procent van de gemeenten in Nederland.

¹ VNG, 7 januari 2022, «Colorverbod moet worden geschrapt uit APV», <https://vng.nl/nieuws/colorverbod-moet-worden-geschrapt-uit-apv>.

² Zie Hoge Raad, 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1946.

Vraag 3

In hoeverre acht u het wenselijk dat het zichtbaar dragen, bij zich hebben of vervoeren van kleding en goederen die uiterlijke kenmerken vertonen van een door de rechter verboden organisatie wordt toegestaan in Nederland?

Antwoord 3

Dit is niet wenselijk gelet op de intimidatie en dreiging die daarvan uitgaat of uit kan gaan. Uit de civielrechtelijke uitspraken blijkt dat uiterlijke kenmerken onlosmakelijk onderdeel zijn van de cultuur van wetteloosheid van Outlaw Motorcycle Gangs, waarin het plegen van (ernstig) geweld wordt gestimuleerd. Deze uitstraling leidt tot intimidatie en geweld in onder andere de openbare ruimte en die cultuur is in strijd met de openbare orde en is daarom verboden. Ik ga hier nader op in bij de beantwoording van vraag 4.

Vraag 4

In hoeverre wordt het dragen van kleding van een verboden organisatie aangemerkt als het voortzetten van de werkzaamheid van een verboden organisatie en wordt op deze wijze daar ook op gehandhaafd?

Antwoord 4

Over deze vraag zijn zowel in het civielrecht als in het strafrecht uitspraken gedaan. Daarnaast is er sprake van een verschil tussen niet onherroepelijk verboden verklaarde OMG's, en OMG's die wel onherroepelijk zijn verboden. Ook is er met de verruiming van artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek (BW) lid 5 per 1-1-2022 een nieuwe bevelsmogelijkheid ontstaan op dit vlak. In de komende alinea's ga ik respectievelijk verder in op deze punten.

In civielrechtelijke uitspraken is het uitgangspunt dat het civielrechtelijk verbod ertoe leidt dat de werkzaamheid van de organisatie niet meer mag worden voortgezet, in welke vorm dan ook.³ Ook blijkt uit de vele voorbeelden die zijn opgenomen in de civiele uitspraken dat het dragen of tonen van uiterlijke kenmerken van de club een onderdeel is van de werkzaamheid van de verboden organisatie. Met de colors is er sprake van een uitstraling van een duidelijk herkenbare groep (de verboden motorclub) die ernstig geweld pleegt of dreigt met het plegen van ernstig geweld.⁴ Bovendien refereren de herkenningstekens en andere verschijningsvormen aan de verheerlijking van geweld. Het dragen van kleding van een verboden motorclub behoort derhalve – onder meer – tot de voortzetting van de werkzaamheid van een verboden club omdat de naam, patches, logo's, kleuren etc. onlosmakelijk verbonden zijn met de verboden motorclub.

Er zijn inmiddels strafrechtelijke uitspraken waarin ook is geoordeeld dat het dragen van kleding van een verboden organisatie het voortzetten van de werkzaamheid van een verboden organisatie behelst op grond van artikel 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht. Dit betreft de strafbaarstelling van het voortzetten van de werkzaamheid van een organisatie die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing verboden is verklaard. Als illustratief voorbeeld dient de volgende passage uit één van deze strafrechtelijke uitspraken: *«Bandidos Motorcycle Club Holland (BMC) is verboden omdat BMC Holland het toepassen van geweld, ook in de openbare ruimte, niet schuwt, maar aanmoedigt en bagatelliseert; er is binnen BMC Holland sprake van een cultuur waarin het plegen van ernstig geweld wordt gestimuleerd, waardoor er gehandeld wordt in strijd met de openbare orde. Uit voornoemde beschikkingen blijkt eveneens dat de naam «Bandidos», het logo en de patches onlosmakelijk verbonden zijn juist met deze cultuur die tot verbodenverklaring heeft geleid en dat het tonen daarvan ook bijdraagt aan die cultuur.* Ervan uitgaande dat de BMC-chapters en de BMC-leden feitelijk onderdeel uitmaakten van BMC Holland en dat de naam, het logo en de colors van Bandidos als kenmerk voor deze cultuur staan, kan de conclusie niet anders zijn dan dat de verdachte, door het dragen van de bij hem inbeslaggenomen

³ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Midden-Nederland, locatie Utrecht, 20 december 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:6241, r.o. 3.36; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, locatie Arnhem, 18 december 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:10865, r.o. 4.32; Hoge Raad, 24 april 2020, ECLI:NL:HR:2020:797, r.o. 3.4.4.

⁴ Zie Rechtbank Midden-Nederland, locatie Utrecht, 19 april 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:1484, r.o. 4.18.

kleding en accessoires, heeft deelgenomen aan de voortzetting van de werkzaamheid van BMC Holland en voort is gegaan met de handelingen in strijd met de openbare orde.»⁵

De jurisprudentie zal op dit vlak de komende tijd nog verder moeten uitkristalliseren.

In het geval van onherroepelijk verboden verklaarde motorclubs wordt in beginsel door de bevoegde instanties gehandhaafd op basis van artikel 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht. Hierop staat een maximale gevangenisstraf van twee jaar of een geldboete van de vierde categorie en er wordt beslag gelegd op de uiterlijke kenmerken. Deze strafbaarstelling geldt echter pas op het moment dat de uitspraak van de rechter onherroepelijk is geworden.

Een niet onherroepelijk civielrechtelijk verbod kan echter onmiddellijk in gaan als de rechter de uitspraak uitvoerbaar bij voorraad heeft verklaard (artikelen 233 en 288 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) en de argumenten voor het verbod kunnen ook in dat stadium bijdragen aan bijvoorbeeld de motivering voor een (potentiele) verstoring van de openbare orde.

Bij het dragen van kleding van niet onherroepelijk verboden verklaarde motorclubs wordt er in beginsel gehandhaafd op basis van artikel 172 lid 3 Gemeentewet. De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde. De burgemeester maakt zelf een afweging over de feiten, maar hij kan daarbij uitgaan van de feiten die al eerder door een civiele of strafrechter zijn vastgesteld. Die feiten mag hij normaal gesproken aannemelijk achten. In het geval van een (potentiele) verstoring van de openbare orde door het dragen/tonen van uiterlijke kenmerken van een verboden organisatie staat de burgemeester sterk door te verwijzen naar de uitspraken van de civiele rechters, die op basis van een zeer zorgvuldige afweging in een strenge procedure, hebben geconcludeerd dat de desbetreffende motorclub een gevaar vormt voor de openbare orde. De feiten waren klaarblijkelijk zo ernstig dat een verbod moest volgen. Het belang van bescherming van de openbare orde weegt zwaar en kan prevaleren, waardoor de burgemeester niet hoeft te wachten tot het verbod onherroepelijk is. De burgemeester kan aansluiten bij de feitenvaststelling. De praktijk geeft echter aan dat in geval van veelal acute en onverwachte situaties dit artikel lastig toepasbaar is, omdat het bevel van de burgemeester moet worden afgewacht. Indien het bevel niet wordt opgevolgd levert dit een strafbaar feit op (artikel 184 lid 1 Wetboek van Strafrecht, met een gevangenisstraf van maximaal drie maanden of geldboete van de tweede categorie) en vindt aanhouding plaats en beslag op de colors. Tot slot kan er voor clubs waartegen na 1-1-2022 een civielrechtelijke procedure is gestart, worden gehandhaafd op basis van artikel 2:20 lid 5 BW in relatie met artikel 184a lid 2 Wetboek van Strafrecht, mits de rechter hiertoe beveelt. Het artikel 2:20 lid 5 BW is per 1-1-2022 gewijzigd en er is in geval van een OMG nog geen gebruik van gemaakt omdat er nog geen rechtszaak tegen een OMG is gestart na 1-1-2022. Met de wijziging kan de rechter voor organisaties die in eerste aanleg zijn verboden een bevel geven om specifieke activiteiten na te laten, zoals het dragen van colors. Voor het negeren van het bevel staat een gevangenisstraf van maximaal een jaar of een geldboete van de derde categorie.

Vraag 5

Op welke wijze wordt nu opgetreden tegen personen die kleding met uitingen van een verboden organisatie dragen?

Antwoord 5

Zie de beantwoording bij vraag 4.

Vraag 6

Acht het u het noodzakelijk om een wettelijke grondslag creëren voor het colorverbod zodat gemeenten, als zij dat wensen, het verbod weer op kunnen nemen in hun APV? Zo ja, gaat u dat doen? Zo nee, waarom niet?

⁵ Zie Rechtbank Limburg, locatie Maastricht, 21 november 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:8795, r.o. 3.3.

Antwoord 6

Uit de beantwoording van voorgaande vragen blijkt dat er al een aantal wettelijke grondslagen bestaat waarbij gemeenten, politie en justitie kunnen handhaven op het colorverbod. Ook blijkt uit het arrest van de Hoge Raad van 24 december 2021 dat alleen bij wet in formele zin uitzondering kan worden gemaakt op het recht van de vrijheid van meningsuiting, niet in de APV. Of deze bestaande mogelijkheden voldoende zijn leg ik voor aan het Landelijk Strategisch Overleg (LSO) van de aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's). Het LSO informeert en adviseert de Minister van Justitie en Veiligheid namens de samenwerkende partners die deelnemen aan de Regionale en Landelijke Informatie- en Expertise Centra (Belastingdienst Directie MKB en FIOD, politie, Openbaar Ministerie, lokaal bestuur, Koninklijke Marechaussee) in de aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs. Het advies van het LSO wordt eind 2022 verwacht. Daar wordt uw Kamer te zijner tijd over geïnformeerd.

Voor de volledigheid wijs ik ten slotte nog op het initiatiefwetsvoorstel «bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties» dat momenteel in de Eerste Kamer aanhangig is, waarin eveneens verbod op het voortzetten van de werkzaamheid van een verboden organisatie is opgenomen.⁶

⁶ Voorstel van wet van de leden Kuiken, Van Toorenburg, Van Oosten, Van der Graaf en Van der Staaij, houdende regels over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties), Kamerstuknummer 35079.