

3

Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties

Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Boswijk, Van Eijk en Diederik van Dijk houdende regels over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties) (35079).**

De voorzitter:

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel 35079, Voorstel van wet van de leden Boswijk, Van Eijk en Diederik van Dijk houdende regels over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden, anders gezegd de Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties. Ik heet de Tweede Kamerleden Boswijk, Van Eijk en Van Dijk, die het initiatiefwetsvoorstel namens de Tweede Kamer zullen verdedigen, alsmede de minister van Justitie en Veiligheid van harte welkom. Dan zijn we nu toe aan de eerste termijn van deze Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de heer Recourt van de fractie van GroenLinks-PvdA.

De heer Recourt (GroenLinks-PvdA):

Dank u wel, voorzitter. We bespreken vandaag een initiatiefwetsvoorstel dat organisaties die de samenleving ondermijnen — de voorzitter zei het al — zoals sommige motorbendes, door de minister kan laten verbieden. Nu moet het verbod eerst worden gevraagd aan de rechter. Als deze wet wordt aangenomen, zal deze voor zeven jaar gaan gelden, waarna deze kan worden verlengd.

Voorzitter. Ik zal de vier belangrijkste vragen die nog bij mijn fractie leven, in dit debat stellen. Onze democratische rechtsstaat beschermt ons tegen dictatuur en machtsmisbruik door de overheid. Het geeft ons een morele legitimatie om organisaties die zich niet aan de wet houden, te verbieden. Zonder democratische rechtsstaat is er geen vrijheid, geen bescherming tegen de machtige overheid. Dan geldt het recht van de sterkste. Dan is de overheid zelf de criminele organisatie. In de Verenigde Staten wordt de democratische rechtsstaat met grote vaart afgebroken. Dit gebeurt ook in Hongarije en Israël, en het gebeurde in Polen. Ondanks de belofte van dit kabinet om de democratische rechtsstaat te versterken, is tot nu toe vooral het tegendeel opgevallen. Er is dus alle reden om heel waakzaam te zijn.

Voorzitter. Mijn fractie ziet het initiatiefvoorstel dus in het licht van de bescherming van de democratische rechtsstaat. Die functioneert bij de gratie van checks-and-balances. Die functioneert als ieder zijn geschreven maar ook ongeschreven rol neemt, als ieder bevoegdheden terughoudend inzet en als er rekening wordt gehouden met de belangen van

minderheden. Daarom veel waardering voor dit initiatiefwetsvoorstel. Het tekent een levende democratie. Dank aan de Tweede Kamerleden die hun rol hierin hebben gepakt. Dank aan hun voorgangers en dank aan hun medewerkers. U heeft het goede willen stichten. Burgers maar ook de democratische rechtsstaat moeten worden beschermd tegen organisaties die de samenleving willen ondermijnen. Ook ik zal namens mijn fractie mijn rol als Eerste Kamerlid zo goed mogelijk proberen te vervullen. Dat doen we door de Grondwet te bewaken en verder kritisch te kijken naar met name rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid.

Als eerste de bescherming van de Grondwet en de wezenlijke beginselen die hierin beschermd worden. Deze initiatiefwet maakt de meest verstrekkende inbreuk op artikel 8 van de Grondwet: de vrijheid van vereniging. Een in de negentiende eeuw zwaar bevochten recht. Deze vrijheid om je te verenigen mag alleen worden beperkt als hiertoe de noodzaak bestaat. Dat is niet voor niks. Anders dan in een dictatuur lever je in een democratische samenleving niet meer vrijheden in dan strikt noodzakelijk. De mogelijkheid om verenigingen te verbieden bestaat al. Die mogelijkheid is per 1 januari 2022 aangescherpt met steun van mijn fractie. Die steun gaven wij omdat er destijds inderdaad problemen waren met het tijdig verbieden van criminele motorbendes. Ook toen was dit initiatiefvoorstel al behandeld in de Tweede Kamer en was de stelling van de ambtsvoorganger van deze minister dat het verstandig was om het effect van de aanscherping af te wachten alvorens te beslissen of er een nog grotere inbreuk op de Grondwet nodig was. Inmiddels ligt er ook nieuwe jurisprudentie van de Hoge Raad.

Naast de bestaande mogelijkheden voor een civiel verbod kennen het strafrecht en het bestuursrecht vele mogelijkheden om op te treden tegen crimineel gedrag van individuele leden, maar ook van een georganiseerd verband. Er is dus al veel mogelijk. Mijn vraag aan de indieners maar ook aan de minister is de volgende. Waaruit blijkt dat de aanscherping van de wet per 1 januari 2022 onvoldoende was?

Ik weet dat het WODC onderzoek doet naar het effect van deze aanscherping en dat dit onderzoek bijna klaar is. Minister, u vraag ik specifiek waarom u hierop niet heeft willen wachten om dan pas een standpunt in te nemen. Ik hoorde de minister in Nieuwsuur zeggen dat het goed is als de minister een gevulde gereedschapskist heeft. Dat is bij uitstek een standpunt dat geen blijk geeft van het besef dat je grondrechten alleen inperkt als daar noodzaak toe bestaat. Een dictator heeft een uitpuilende gereedschapskist. Utiliteitsargumenten zijn een groot gevaar voor de rechtsstaat. Meer is altijd handiger, maar ondertussen wordt onze vrijheid beetje bij beetje steeds verder ingeperkt.

Ik kom nu bij de tweede voorwaarde om een grondrecht te beperken en dat is dat de inperking voldoende uit de wet zelf moet blijken.

De voorzitter:

Maar niet dan nadat er een interruptie is gepleegd door de heer Schalk van de SGP.

De heer Schalk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Even een vraag naar aanleiding van het begin van het betoog van de heer Recourt. Hij begint met een heel krachtige verdediging van de democratische rechtsstaat en koppelt dat natuurlijk aan datgene wat hier vandaag voorligt. Maar als je nu kijkt naar die democratische rechtsstaat en er daadwerkelijk organisaties zijn die én de samenleving ondermijnen én de Grondwet ondermijnen én daardoor de democratische rechtsstaat ondermijnen, heb je daar dan niet op dat moment het stevigste middel voor nodig, zonder dat je het meteen in de sfeer trekt van "in de Verenigde Staten wordt het allemaal afgebroken" en "een dictator heeft een volle gereedschapskist"? Ik hoop dat mijn vraag duidelijk is. Als je echt ziet dat er ondermijning plaatsvindt, bewust, onder een aantal voorwaarden, zou de heer Recourt daar dan nog even op willen reflecteren?

De heer **Recourt** (GroenLinks-PvdA):

Ja, dat kan uiteraard. Mijn hele punt is dat noodzakelijkheids-criterium. Je perkt grondrechten pas in als daar een strikte noodzaak toe bestaat en andere middelen onvoldoende zijn. Die noodzaak zie ik nog niet en dat heb ik zojuist proberen te betogen, omdat de wet al is aangescherpt en verenigingen al verboden kunnen worden. Sterker nog, de grote criminele motorbendes zijn al verboden. Kortom, volgens mij werkt het bij het inperken van de grondrechten en onze toets daarop juist zo dat de noodzaak echt moet worden aangetoond. Ik vind het daarom echt een enorm gemiste kans dat we dat WODC-rapport niet hebben afge wacht.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik denk dat het evident is dat de noodzaak duidelijk moet zijn. Bij de laatste organisatie die werd verboden, heeft dat volgens mij ongeveer 41 weken geduurd. Gezien het enorme verschil tussen wat je met een bestuurlijk verbod zou kunnen bewerkstelligen ten opzichte van met een civielrechtelijk verbod, indien de noodzaak daartoe daadwerkelijk aanwezig is, is dit dan niet een heel zorgvuldig ingezet instrument om tempo te maken?

De heer **Recourt** (GroenLinks-PvdA):

Voor het antwoord daarop moeten we toch even dit debat afwachten, maar het lijkt ... Laat ik het anders zeggen. Vooralsnog is die noodzaak onvoldoende gebleken. Waarom? Individuele maatregelen tegen individuele leden kunnen natuurlijk meteen gebeuren. Het strafrecht staat open. Als er echt een acute dreiging is, dan kan er van alles. Daar gaat het niet om. Het gaat om de vereniging. Dan kost de rechtsstaat even tijd, maar niet meer zo veel als het was. Kortom, acute noodzaak: helemaal met u eens. Er is acuut wat, maar dan zijn er andere instrumenten. Dit gaat om verenigingen, echt hardcore grondwetinperkingen, en dan moet je inderdaad even de tijd nemen en vooral de rechter vooraf laten beslissen. Ik kom later nog op de rol van de rechter.

De **voorzitter**:

Een interruptie van mevrouw Van Bijsterveld van JA21.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Heb ik nou goed gehoord dat collega Recourt aangaf hij dat hij de minister verwijt dat hij het WODC-rapport niet heeft willen afwachten alvorens dit debat te voeren in deze Kamer?

De heer **Recourt** (GroenLinks-PvdA):

Alvorens een standpunt in te nemen. Dat heeft u mij horen zeggen. Ik had verwacht dat minister in lijn met zijn ambtsvoorgangers zou kijken of die civiele aanscherping voldoende werkt. Nou, dat weet je met het WODC-rapport. Dus waarom nu al zeggen dat het goed is voor de gereedschapskist? Dat begreep ik niet.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Oké, in die context begrijp ik uw opmerking. Ik wilde toch nog wel even memoreren dat het eindverslag van dit wetsvoorstel al in 2021 door de Eerste Kamer is afgegeven en dat het toch wel heel bijzonder is dat we pas vandaag dit debat inhoudelijk met elkaar hebben. Het is wat het is, maar het is vooral de commissie voor Justitie en Veiligheid geweest die het goed heeft gevonden om vandaag hier het inhoudelijke debat over te voeren. Dat wilde ik toch nog even meegeven.

De heer **Recourt** (GroenLinks-PvdA):

Ja. Dat laatste klopt. En ik vind het dan weer bijzonder dat je, als je toch al zo veel jaren wacht, er niet nog even een paar weken erbij kunt wachten op een vrij relevant rapport. Maar goed, dat terzijde.

De tweede voorwaarde om een grondrecht in te perken is dat de inperking voldoende uit de wet zelf moet blijken. Er mag geen vaagheid bestaan die dan door het bestuur moet worden ingevuld. Normaal zou ik een stukje citeren uit het Tijdschrift voor Constitutioneel Recht uit 2022 van Koornstra, Roorda en Brouwer met als titel Over het wetsvoorstel Bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties, maar omwille van de tijd sla ik dat over. Zij zeggen in ieder geval dat specifiek bij artikel 8 eigenlijk alleen inperking mogelijk is als die voldoende gedefinieerd is door de wetgever, de formele wetgever, zelf en die inperking niet door het bestuur mag plaatsvinden. Ik vraag de indieners dan wel de minister om dit argument uit dat artikel te weerleggen. Zijn de criteria "cultuur van wetteloosheid", "ernstige aantasting van ons rechtsstelsel" en "de samenleving of delen hiervan ontwrichtend" voldoende concreet om de omvang van de beperking van het grondrecht volledig helder te hebben? Hoe zou een toekomstig constitutioneel hof over beide grondwettelijke bezwaren denken? Dat kunt u natuurlijk niet weten, dus voordat het zover komt is vandaag de wezenlijke taak van deze Kamer om ter bescherming van de Grondwet deze vragen voor zichzelf te beantwoorden.

Voorzitter. Mijn volgende onderwerp is de rol van de rechter. Bij de huidige wet toetst de civiele rechter voorafgaand aan een verbod of dit rechtmatig is. Een volle toets. Dat wil zeggen dat de rechter alle argumenten zelf afweegt en zelf die beslissing neemt. Bij dit initiatiefwetsvoorstel kan de rechter ook toetsen of dit verbod rechtmatig is. Dit heeft op het eerste gezicht echter twee nadelen. Ten eerste is het verbod dan effectief voordat de rechter zich erover buigt en loopt de rechter achter de feiten aan. Het tweede bezwaar is wellicht wezenlijker. Nu is het niet de civiele, maar de

bestuursrechter die moet toetsen en essentieel aan het bestuursrecht is dat de bestuursrechter in meer of mindere mate ruimte laat aan het bestuur, in dit geval de minister, om een afweging te maken. Die maakt de rechter dan dus niet meer zelf. Hij of zij zal beoordelen of die afweging van het bestuur redelijk is. De toets van de rechter lijkt daarmee minder verstrekkend in de zin dat het bestuur meer ruimte krijgt. Een zekere marge dus. Geen volle, maar een marginale toets. Kunnen de indieners en de minister op deze stelling reageren en mogelijk een duiding geven aan de ruimte die de bestuursrechter heeft om te toetsen?

Voorzitter. Dan de vierde en laatste grote zorg van mijn fractie. Welke organisaties die de beginselen van de rechtsstaat niet respecteren kan de minister allemaal verbieden op grond van deze wet? Het eerste antwoord is al gevaarlijk in zichzelf, want dat zijn namelijk alle rechtspersonen, lichamen of samenwerkingsverbanden die geen politieke partij, kerkgenootschap of vakbond zijn. De overige in de wet opgenomen beperkende criteria zijn een stuk minder concreet. Een minister kan denken: ik weet dat dit niet de bedoeling was van de wetgever, maar laat de rechter mij maar terugfluiten; ik verbied vast.

Dat dit geen ondenkbaar scenario is, blijkt uit het voorgenomen inzetten van het staatsnoodrecht ter beperking van de asielinstroom en het weigeren om koninklijke onderscheidingen te ondertekenen. Beide bevoegdheden zijn ingezet waar dit nooit de bedoeling van de wetgever was om ze op deze manier in te zetten. Maar ook in Elsevier Weekblad werd recent ervoor gepleit deze wet te gebruiken om de Palestijnse organisatie Samidoun te verbieden. Ik ken die organisatie niet en wellicht is er alle reden om daartegen op te treden, maar deze wet is daarvoor niet bedoeld.

Het toont vooral het gevaar aan dat een verbod in het politieke domein wordt getrokken. De een verbiedt Farmers Defence Force, de ander verbiedt Extinction Rebellion. Is de begrenzing zoals in de initiatiefwet opgenomen, wel voldoende? Het moet gaan om een hiërarchisch opgebouwde organisatie die een cultuur van wetteloosheid creëert, bevordert of in stand houdt door het stelselmatig plegen van strafbare feiten die een aantasting vormen van de Nederlandse rechtsorde, waarbij de samenleving of delen daarvan ontwricht kunnen raken.

Ik heb ook de laatste antwoorden van de indieners gelezen. Zij stellen dat het echt alleen gaat om OMG's, die motorbendes of vergelijkbare organisaties. Maar wat is vergelijkbaar? Dat is de vraag. Is de bestuursrechter hiermee voldoende toegerust om de wet te toetsen op de wijze zoals de initiatiefnemers voorstaan? Wordt hij of zij met deze relatief open criteria weer niet bijzonder kwetsbaar voor kritiek als het oordeel is dat het verbod van de minister geen stand kan houden? Want ook deze strategie van het in diskrediet brengen van de rechter zien we steeds vaker, in binnen- en buitenland. Dat is een strategie om de rechtsstaat te ondermijnen ten gunste van autocratisch bestuur.

De opgenomen criteria zijn ontleend aan jurisprudentie van de civiele kamer, maar beperkt die zich niet tot OMG's? Lijken die daarmee niet ruimer? Denk aan het al verboden zijn van Vereniging Martijn.

Voorzitter, ik zie de tijd. Ik zal afronden. Het vinden van de juiste balans tussen voldoende bevoegdheden voor het

bestuur om daadkrachtig op te treden tegen ondermijnende organisaties en aan de andere kant het beschermen van de beginselen van onze vrijheid is bijzonder lastig. Uitgangspunten van onze democratische rechtsstaat zeggen dat je bij twijfel geen rechten moet inperken. De huidige tijd laat zien waarom dit verstandig is. Maar ook zonder deze vreselijke ontwikkelingen moeten wij hier in de senaat altijd rekening houden met het feit dat wetten ook toegepast kunnen worden in slechte tijden, door mensen die minder ophebben met de vrijheid van alle Nederlanders. Mijn fractie heeft dan ook grote twijfels over de wenselijkheid van deze wet. Toch zullen we goed luisteren naar de antwoorden van de indieners en de minister. Een ander beginsel is immers dat je je in een democratie ook moet kunnen laten overtuigen door goede argumenten.

De voorzitter:

Ik dank u wel. Dan is nu het woord aan de heer Dittrich van de fractie van D66.

De heer Dittrich (D66):

Dank u wel, voorzitter. In de wandelgang heet dit wetsvoorstel "het verbod op outlaw motorgangs", maar zoals de initiatiefnemers zelf in de stukken schrijven, gaat het wetsvoorstel natuurlijk over veel meer dan motorbendes. Het gaat ook over andere organisaties, formeel en informeel, die een cultuur van wetteloosheid hebben en stelselmatig ernstige misdrijven plegen zoals afpersing, diefstal, verkrachting, drugs-, wapen- en mensenhandel en noem maar op. In 2018 alweer hebben de initiatiefnemers, althans hun voorgangers, een maatschappelijk probleem bij de kop gepakt. Dat wilden ze via een bestuursrechtelijk verbod indrukken.

Allereerst felicitaties aan deze initiatiefnemers. Dit is een dag waarvan we wisten dat die ooit zou komen; we zijn er nu. Van harte gefeliciteerd. Het is altijd een hele klus om een initiatiefwetsvoorstel goed beargumenteerd in de Tweede en de Eerste Kamer te behandelen. Ik kijk reikhalzend uit naar dit debat.

Ik merk op dat het maatschappelijk probleem van organisaties die aan al die criteria uit het initiatiefwetsvoorstel voldoen, de laatste zeven jaar natuurlijk wel wat is veranderd. Een paar jaar geleden heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel van de toenmalige minister voor Rechtsbescherming goedgekeurd dat langs civielrechtelijke weg deze motorbendes en andere erge clubs wilde aanpakken. Artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek is aangepast. Daar kan de officier van justitie aan de rechter om een verbod vragen. De rechter weegt en toetst dan. Ik ga dat debat niet overdoen. Wij waren daar voorstander van. Maar daardoor is de aanpak van het probleem van dit soort nare organisaties verbeterd. Er zijn dan ook rechterlijke verboden uitgesproken. Denk aan Bandidos, de Catervarius brotherhood, Satudarah, No Surrender, Caloh Wagoh. Al dat soort organisaties zijn op grond van de huidige wet verboden. Daarmee wil ik niet zeggen dat het probleem is opgelost. Ik heb een citaat gevonden uit Opportuun van 2024, dus nog van vorig jaar. Dat citeer ik even. "Collega's en ketenpartners, ga niet te veel op je lauweren rusten. Het 'outlaw motorgang'-probleem lijkt misschien voorbij, maar dat is het nog niet: het is minder zichtbaar, meer versplinterd. Blijf het alsjeblieft in de gaten houden, situaties melden en houd de samenwerkingsnetwerken in stand die er zijn." Dat zegt Niels

Huisman. Hij is officier van justitie bij het landelijk parket en portefeuillehouder outlaw motorgangs. Hij zegt overigens niet "en daarom moet je dit initiatiefwetsvoorstel steunen", maar hij ziet dat het probleem er nog is, zij het wat versplinterd. De initiatiefnemers en de minister van Justitie en Veiligheid uit 2021 vinden dat dit voorstel, dit bestuurlijk verbod, aanvullend is op het strafrechtelijke en civielrechtelijke verbod. Zij vinden dat het zelfstandig bestaansrecht heeft.

Er is bij de Eerste Kamer nog een ander wetsvoorstel aanhangig: de Wet transparantie en tegengaan ondermijning door maatschappelijke organisaties. Het zou zomaar kunnen zijn dat als we dit kalenderjaar over dat wetsvoorstel gaan stemmen, dat een meerderheid haalt in de Eerste Kamer. Dan wil ik toch uit dat wetsvoorstel artikel 4a, lid 1 citeren. "Op verzoek van het Openbaar Ministerie kan de rechtbank een maatschappelijke organisatie die activiteiten ontplooit die erop gericht zijn de Nederlandse democratische rechtsstaat of het openbaar gezag te ondermijnen of klaarblijkelijk dreigen te ondermijnen een bevel voor de duur van maximaal twee jaar opleggen tot het onthouden, staken en gestaakt houden van bepaalde activiteiten, indien dit bevel noodzakelijk is om deze ondermijning of de gevolgen ervan af te wenden. Ter naleving van dit bevel kan de rechtbank, op verzoek van het Openbaar Ministerie, ten aanzien van de maatschappelijke organisatie een dwangsom opleggen." Dat zit er dus ook al aan te komen. Mijn eerste vraag namens de fractie van D66 is: is dit initiatiefwetsvoorstel nog wel nodig na bijvoorbeeld aanvaarding van het wetsvoorstel van de regering, dat de minister binnenkort of in ieder geval dit kalenderjaar hier in de Kamer gaat verdedigen? Graag een reactie daarop van de initiatiefnemers, maar ook van de minister. Wij gaan met een open houding dit debat in, maar aangezien dit wetsvoorstel inbreuk maakt op grondrechten en weliswaar op een heel belangrijk grondrecht, willen we echt serieus kijken of dit wetsvoorstel onze goedkeuring kan krijgen. Daar zijn we op dit moment nog niet van overtuigd.

Een bestuursrechtelijk verbod klinkt abstract, maar wat betekent dat? De minister kan een organisatie die aan de criteria voldoet, verbieden. Deze constructie plaatst het verbod dus in de bestuurskolom, bij een politicus. Dat is nogal wat. De gevolgen van een verbod door de minister zijn ook niet mals, want per direct is zo'n organisatie dan verboden en zijn de handelingen van de leden van die organisatie ook strafbaar. De initiatiefnemers vermelden in de stukken als pluspunten de voordelen van die constructie: de snelheid waarmee de minister kan opereren en het feit dat hij geen hoor en wederhoor hoeft toe te passen. Dat zijn nou meteen voordelen waarvan D66 zegt: dat vinden we wel erg risicovol. In een rechtsstaat is hoor en wederhoor een gulden regel. Er moet wel heel wat ellende door zo'n organisatie worden aangericht in het kader van strafbare feiten die de openbare orde verstoren, wil je het grondrecht van artikel 8, de vrijheid van vereniging en vergadering, op zo'n manier opzijzetten. Haastige spoed is zelden goed. Opmerkelijk is dat de initiatiefnemers, nadat daarom gevraagd werd, zelf die snelheid dan weer gaan nuanceren in de stukken. Zij zeggen: wij onderkennen dat er in de voorfase, totdat de minister zijn verbod uitvaardigt, geen noemenswaardige tijdswinst wordt geboekt. De initiatiefnemers zeggen: ja, dat dossier moet natuurlijk feiten en omstandigheden bevatten en die worden weer aangeleverd door de politie of door de burgemeester en die dossieropbouw duurt in het bestuursrechtelijke model ongeveer even

lang als in het civielrechtelijke model waar de officier van justitie naar de rechter stapt om een verbod te vragen.

Dat is natuurlijk de gebruikelijke gang van zaken. In dat civielrechtelijke model vraagt de officier van justitie een verbod aan de rechter en heeft de betrokkene recht op rechtsbijstand. Die kan zich in die procedure verweren en de rechter wikt en weegt. En als de rechter uitspraak doet, dan kan die zijn uitspraak uitvoerbaar bij voorraad verklaren en kan hij bepaalde maatregelen opleggen aan de leden van de rechtspersoon. Dat is een zorgvuldige procedure met checks-and-balances. Dat is toch echt minder het geval bij de minister die kan ingrijpen in het bestuursrechtelijke model dat de initiatiefnemers voorstellen. Weliswaar moet, staat nu ook in de wettekst, de minister advies vragen aan het College van procureurs-generaal — dat is een drempel die bij amendement in de wettekst terecht is gekomen — maar de minister kan dat advies gewoon naast zich neerleggen. Het is als het ware regeren per decreet. Het lijkt op president Trump die per decreet bepaalde organisaties de wacht aanzegt en subsidie ontnemt. Met één pennensstreep kan de minister in Nederland een organisatie verbieden. Activiteiten van die organisatie worden in dit model meteen strafbaar en de betrokkene die het er niet mee eens is, moet daar dan op gaan reageren, in actie komen, bezwaar aantekenen en uiteindelijk naar de rechter stappen. Dat is een vergaande inbreuk op artikel 8 van de Grondwet.

Als je het grondrecht van vereniging en vergadering inperkt, moet die regeling wel constitutioneel echt deugen. Immers, wij als Eerste Kamer zijn de laatste instantie die de zorgvuldigheid in het wetgevingsproces toetsen. Onze rechter mag de wet niet in aan de Grondwet toetsen, dus dat moeten wij doen. Bekende juristen, zoals advocaat Geert-Jan Knoops en oud-president van de Hoge Raad Geert Corstens, spreken hun bezorgdheid uit over de weerbaarheid van de rechtsstaat. Eergisteren nog op een symposium in Amsterdam hebben zij dat naar voren gebracht. Zij waarschuwen voor het gevaar van autocratisering, ook in Nederland. Dan is het niet zo dat over het Binnenhof allerlei tanks binnen gaan rollen en de rechtsstaat in één klap afschaffen. Dat is het natuurlijk niet. Het gevaar bestaat, zeggen zij, uit een sluipenderwijs, stap voor stap beperken van de rol van de rechter en het vermeerderen van de macht van ministers. Al die stapjes bij elkaar vormen een hellend vlak en zetten de rechtsstaat onder druk. Mijn vraag aan de initiatiefnemers en aan de minister is of zij nog eens kunnen stilstaan bij de rechtmatigheid van hun wetsvoorstel en kunnen uitleggen waar nou die meerwaarde echt in zit. Want wat nu — de heer Recourt ging daar ook al op in — als we een minister van Justitie en Veiligheid krijgen die niet zoveel opheeft met de rechtsstaat? Die krijgt met deze wettekst in handen best veel ruimte om onwelgevallige organisaties de mond te snoeren. En dan denken wij "zo'n vaart zal het niet lopen", maar dat dachten onze collega's in het parlement van Hongarije ook en toch is het daar gebeurd.

Kijk naar de open normen in de wettekst die uit de jurisprudentie zijn overgenomen. Die laten voor een wettekst wel ontzettend veel ruimte: een cultuur van wetteloosheid, regelmatig plegen van strafbare feiten, ernstige aantasting van als wezenlijk ervaren beginselen van de Nederlandse rechtsorde, de samenleving kunnen ontwrichten. Wat betekenen die begrippen nu eigenlijk in de praktijk, zeker als je bijvoorbeeld een kwaadwillende minister hebt? Want die kan dit soort criteria op een bepaalde manier uitleggen.

Denk aan bijvoorbeeld de acties van Greenpeace of Extinction Rebellion. Kunnen die dan verboden worden op basis van deze algemene criteria?

De voorzitter:

Een interruptie van de heer Schalk.

De heer Schalk (SGP):

Ik heb een vraag aan de heer Dittrich. In zijn betoog proef ik dat hij de route van een bestuurlijk verbod steeds aan het vergelijken is met de civielrechtelijke route. Is hij het met mij eens dat als je naar de civielrechtelijke route kijkt, je zou kunnen zeggen dat die drie criteria die in artikel 2 staan genoemd, afzonderlijk gebruikt zouden kunnen worden om een civielrechtelijke procedure te beginnen? Is hij het met mij eens dat een bestuurlijk verbod eigenlijk alleen maar mag en kan, als alle drie die elementen aanwijsbaar zijn? Je zou dus kunnen zeggen dat je langs de civielrechtelijke route al veel eerder kunt proberen om een verbod op een organisatie uit te roepen.

De heer Dittrich (D66):

Op dat laatste ingaand: daarom is het ook zo goed dat je daarin aan de voorkant naar de rechter stapt en aan de rechter vraagt "geeft u uw oordeel hierover". Dan kan de rechter die organisatie verbieden. Maar in het bestuursrechtelijke model dat hier gepresenteerd wordt, kan de minister gewoon pats-boem met een hamerslag zeggen "deze organisatie is vanaf nu verboden". Dan moeten de leden van die organisatie in het geweer komen en allerlei argumenten gaan aangeven waarom dat verbod van tafel moet. Maar dat is toch eigenlijk wel een complete omkering van de manier waarop we in deze rechtsstaat met elkaar om moeten gaan. Ik spreek dus een voorkeur uit voor het civielrechtelijke verbod, maar ik stel vragen aan de initiatiefnemers en ik hoop dat ze daar op een goede, inhoudelijke manier op kunnen reageren.

De heer Schalk (SGP):

Ik begrijp dat. Ik denk dat het heel goed is dat we vandaag allemaal vragen stellen en hopelijk heldere antwoorden krijgen. Maar waar het mij om gaat, is dat we inmiddels weten dat het langs de civielrechtelijke weg bij de laatste organisatie die verboden werd, 41 weken duurde. Wat civielrechtelijk gebeurt, heeft de jurisprudentie gevormd voor de cumulatie van artikel 2, lid 1. Zou je, als evident is dat een organisatie op alle fronten, op alle drie die elementen ondermijnend is, als samenleving niet moeten zeggen "wij moeten juist de democratische rechtsstaat beschermen door te voorkomen dat dit verder en sneller kan blijven groeien"? Moet je dan niet juist de Grondwet beschermen en onze democratische rechtsstaat beschermen tegen elementen die dit heel erg lang zouden kunnen uitvoeren?

De heer Dittrich (D66):

Daar is mijn antwoord op dat wij als Eerste Kamerleden inderdaad echt moeten hechten aan de Grondwet en dat wij die ook moeten beschermen. De grondwetgever heeft artikel 8, het recht van vereniging en vergadering, heel belangrijk geacht. Dat is indertijd echt bevochten, zodat je je kan verenigen en je kan uitspreken, bijvoorbeeld tegen beleid van de overheid. We moeten dus wel van hele goe-

den huize komen als we dat recht willen gaan inperken. Als je kijkt naar de jurisprudentie uit Europa, waar dit recht natuurlijk ook is verankerd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dan moet je als wetgever, wil je inbreuk maken op dat belangrijke grondrecht, concreet en zo duidelijk mogelijk aangeven wat de criteria zijn op grond waarvan een organisatie verboden zou kunnen worden. Mijn vraag hier is: zijn de criteria die ontwikkeld zijn in het civielrechtelijke deel helder genoeg om in dit bestuursmodel een handvat te bieden voor een minister die misschien denkt "het is lastig dat een organisatie een snelweg gaat bezetten, laten we maar eens even een verbod uitvaardigen, dan zijn we van al die lui af"? Daar moeten wij natuurlijk aan denken. We moeten niet alleen wetgeving maken voor bij mooi weer, maar juist voor bij slecht weer. Dat geven juristen ook aan ons aan.

De voorzitter:

De heer Schalk, tot slot.

De heer Schalk (SGP):

Tot slot. Ik ben het helemaal met de heer Dittrich eens als hij aangeeft op welke manier we aankijken tegen figuren die de snelwegen en dergelijke blokkeren, oftewel Extinction Rebellion. Maar ik zal zo meteen juist betogen dat ik het heel fijn zou vinden als die organisatie er misschien niet zou zijn. Maar op grond van deze wet kan die juist niet aangepakt worden, voor zover ik het kan overzien. De voorbeelden die de heer Dittrich noemt, zijn juist voorkomen door de cumulatie die door de indieners van deze wet vastgesteld is in artikel 2, lid 1.

De heer Dittrich (D66):

Dank u wel dat u dit mij per interruptie vraagt. Dit is nou een punt dat ook door verschillende fracties in de schriftelijke voorbereiding aan de orde is gesteld. Dan bedoel ik de vraag welke organisaties er eventueel onder zouden kunnen vallen. Dan zeggen de initiatiefnemers in hun brief van 15 mei, geloof ik, dus van vorige week, dat organisaties die een maatschappelijk doel nastreven, in beginsel — dat onderstreep ik — niet gezien kunnen worden als een motorbende. Maar dat antwoord, "in beginsel", stelt de fractie van D66 totaal niet gerust. "In beginsel" betekent namelijk dat er wel ruimte is om maatschappelijke organisaties die doelen nastreven die vervelend of irritant zijn of wat dan ook, onder de vigoreur van dit wetsvoorstel te laten vallen.

De heer Schalk (SGP):

Dat zou dus een prachtige vraag zijn. Wat bedoelen de indieners met "in beginsel"?

De voorzitter:

Ik had u het woord niet meer gegeven, meneer Schalk. We hebben nog de hele dag voor deze vragen. De heer Nicolai.

De heer Nicolai (PvdD):

Ik ben ook heel benieuwd naar het betoog van de heer Schalk straks, want ik ben het met de heer Dittrich eens dat er aanwijzingen genoeg zijn dat dat soort organisaties er wel onder gebracht kunnen worden. Ik wil eigenlijk het

volgende aan de heer **Dittrich** voorleggen. We hebben natuurlijk de kwestie van de civielrechtelijke aanpak en de bestuursrechtelijke aanpak. Daar is de snelheid en praktijk enzovoort, enzovoort genoemd. Stel dat we nou kijken naar de rechtsstaat. De heer **Dittrich** had het over de rechtsstaat en zei ook: we moeten vooruitkijken; er kunnen ook kwaadwillende, autocratische regeringen komen. We hebben checks-and-balances. Als een organisatie, heel veel leden van die organisatie en heel veel mensen in de samenleving het niet eens zijn met bepaalde politieke kwesties en daarvoor hun demonstratierecht gebruiken, dan is dat gericht tegen de regering die dit middel krijgt. Bij de checks-and-balances denk ik aan de civielrechtelijke weg. Daar is een rechterlijke toetsing ex ante. Dan moet je naar de rechter. De rechter gaat verbieden en die toetst aan het recht. Hierbij hebben we dat niet. In feite zou je kunnen zeggen dat hiermee een kwaadwillende regering een middel krijgt om organisaties aan te pakken die de regering bestrijden met burgerlijke ongehoorzaamheid. Is dat niet juist het punt waar we naar moeten kijken, namelijk dat we er in feite mee te maken krijgen dat een kwaadwillende regering de samenleving kan verlammen?

De heer **Dittrich** (D66):

Ik vind het een prachtig betoog. Ik zie het als een onderstreping van wat ik zojuist gezegd heb.

De **voorzitter**:

Dank u wel voor deze korte en toch lange interruptie. De heer **Dittrich** vervolgt zijn betoog.

De heer **Dittrich** (D66):

Ik ga al bijna afronden. Wat mij opviel ... Misschien is handig om nu even de interruptie te doen.

De **voorzitter**:

De heer **Doornhof**.

De heer **Doornhof** (CDA):

Over het punt van de rechter. Als collega **Dittrich** zegt dat hij aan het eind van zijn betoog komt, toch even over de rechterlijke toetsing. Daar kwam uw angst uit voort dat regeringen onwettelijke organisaties op grond hiervan zouden kunnen verbieden. Maar in wezen — in wezen; natuurlijk, het is het verschil tussen vooraf toetsen of achteraf toetsen door rechter — blijft de rechter, de Nederlandse rechter, of het nou een civiele rechter of een bestuursrechter is, toch vol aan zet om te toetsen of een organisatie al dan niet verboden mocht worden?

De heer **Dittrich** (D66):

Ja, daar hebt u gelijk in. Het is uiteindelijk de rechter die de afweging maakt, in beide systemen. In het voorgestelde systeem van de initiatiefnemers stapt men dan achteraf naar de rechter, dus ex post. Het gaat hier alleen wel over een inbreuk op een heel belangrijk grondrecht. Daarom is de algemene regel dat je eerst naar de rechter stapt. Die gaat wikken en wegen. Nu gebeurt dat niet. Voor mijn fractie is dat wel een belangrijk punt.

De heer **Doornhof** (CDA):

Ik zou collega **Dittrich** willen vragen of het wezenlijke punt niet het onderscheid tussen vooraf of achteraf is, maar de vraag wie het initiatief neemt. Hier kan de minister het initiatief nemen en komt het dan bij de rechter terecht. In het wetsvoorstel is het de minister die het initiatief neemt, waarbij de bestuursrechter uiteindelijk ook, tenzij een motorclub zich erbij neerlegt, hierover een oordeel velt. Daar zit dan toch niet het wezenlijke verschil in, het feit of toetsing vooraf of achteraf plaatsvindt?

De heer **Dittrich** (D66):

Wat mij betreft zit het wezenlijke verschil erin dat in de bestuursrechtelijke kolom een politicus een bepaalde afweging kan maken. Dat zijn andere afwegingen dan de afwegingen die het Openbaar Ministerie in het civielrechtelijke model of kolom maakt om naar de rechter te stappen. Een politicus — dat weet u net zo goed als ik — kan andere afwegingen maken. Die hoeven niet heel zuiver te zijn. In een situatie dat we een kwaadwillende minister hebben, om het zo maar even te noemen, geeft dit model erg veel ruimte. Daar is mijn fractie huiverig voor.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer **Doornhof**.

De heer **Doornhof** (CDA):

Dan deze laatste vraag aan collega **Dittrich**, voorzitter. Is het nou niet erg belangrijk dat juist een democratisch gelegitimeerde bewindspersoon zoals een minister, een minister die juist wordt aangesteld ter bescherming van onze rechtsstaat, het initiatief kan nemen als hij vindt dat hier een samenleving ontwrichtende organisatie aan het werk is?

De heer **Dittrich** (D66):

Nou, dat waag ik te betwijfelen. Wij hebben in het recente verleden acties van ministers gezien waarvan u kunt zeggen dat ze democratisch gelegitimeerd zijn omdat het om ministers gaat. Die hebben het echter niet zo op met allerlei regels van de rechtsstaat. Om maar een voorbeeld te noemen: bij het democratisch ethos, wat u ook zou moeten aanspreken, past het toch dat je, als je als minister van de Raad van State een advies krijgt over een wetsvoorstel dat je hebt ingediend ingediend, zegt: nou, dat advies wil ik eerst weleens lezen. We hebben ministers die dan zeggen: "Nou, misschien verander ik een punt of een komma. Ik heb het advies nog niet gelezen, maar ik ga gewoon door." Dat betekent dus dat er ministers zijn die de regels van de rechtsstaat helemaal niet zo belangrijk vinden. Daarom moeten wij als Eerste Kamer onze verantwoordelijkheid nemen en kijken naar dit wetsvoorstel. Zit dat goed in elkaar? Als ik het leg naast de meetlat van het democratische ethos, kun je daar best wel vragen bij stellen. Dat is ook mijn vraag aan de initiatiefnemers: willen zij daarop ingaan?

Mevrouw de voorzitter. In mijn beantwoording heb ik al een aantal dingen uit mijn tekst naar voren gebracht. Er is nog één ding dat mij heel erg opvalt. In de schriftelijke beantwoording, de brief van 15 mei, reppen de initiatiefnemers in antwoord op gestelde vragen van de Eerste Kamer steeds erover dat het een hiërarchisch opgebouwde motor-

gang moet zijn. Ze hebben het steeds over "hiërarchisch opgebouwd, met een topstructuur". Nou zit mevrouw Karimi hier niet, maar ik weet dat zij een ngo heeft geleid en ik durf hier wel te zeggen dat die ook hiërarchisch georganiseerd was met een topstructuur en een groep die moest doen wat de leiding aangaf. Dat hele argument van hiërarchisch gestructureerd past ook bij maatschappelijke organisaties. Het is dus helemaal geen onderscheidend criterium om te kunnen zeggen: een motorgang is zo georganiseerd, dus dat is een uitzondering. Graag een reactie hierop.

Mevrouw de voorzitter, ik rond af door te zeggen dat criminele motorbendes en andere organisaties al aangepakt kunnen worden via het strafrecht, via het civielrecht. De meest recente methode van het civielrecht is in 2021 nog gemoderniseerd. Op grond daarvan zijn er allerlei rechterlijke uitspraken en zijn er motorbendes verboden. Via het hier voorliggende wetsvoorstel wordt een nieuwe vorm geïntroduceerd via het bestuursrecht. Wij wachten met belangstelling de beantwoording, ook die van de minister als onze adviseur, af om te kijken of we dit wetsvoorstel kunnen steunen of niet.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik nu graag het woord aan de heer Doornhof van de fractie van het CDA.

De heer Doornhof (CDA):

Dank u, mevrouw de voorzitter. Artikel 20 van Boek 2 van het BW is al een paar keer naar voren gebracht. Een rechtspersoon waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde wordt door de rechtbank op verzoek van het Openbaar Ministerie verboden verklaard en ontbonden. In de praktijk is dat gewoon gebeurd en zijn er motorclubs verboden verklaard, evenals Vereniging Martijn, en de Hoge Raad heeft in het kader van de bescherming van de vrijheid van vereniging en vergadering het begrip "openbare orde" wel streng uitgelegd. Een rechter kan dus niet al te lichtvaardig tot een verbodenverklaring overgaan.

Het doel van het wetsvoorstel dat we hier aan de orde hebben, is dat ook een minister een rechtspersoon of lichaam kan verbieden. In de praktijk is het voorstelbaar dat de minister overweegt dat te doen als een burgemeester hem daarom vraagt. De rechter — ik zeg dat nog een keer — blijft uiteraard als zo'n verbodsbesluit wordt aangevochten, een doorslaggevende rol houden, alleen is de toetsing dan nadat de beslissing is genomen.

Voorzitter. Graag zou ik namens mijn fractie de initiatiefnemers willen complimenteren. Dan denken we misschien in eerste instantie aan de Tweede Kamerleden die dit hele voorstel destijds in de steigers hebben gezet, mevrouw Kuiken van de PvdA en mevrouw Van Toorenborg ook. U weet dat laatstgenoemde inmiddels deel uitmaakt van onze CDA-fractie in deze Kamer. Maar het is ook heel fijn dat hier na al die wisselingen in het team van verdedigers drie Kamerleden zitten, die achter de regeringstafel hebben plaatsgenomen om dit voorstel te verdedigen.

Laat ik namens mijn fractie ook het werk dat door andere Kamerleden is verzet om dit een goed wetsvoorstel te laten zijn, niet onbenoemd laten. Ik noem het toenmalige lid Groothuizen van D66. Hij heeft waardevolle amendementen ingediend, waaronder het amendement op stuk nr. 26. Ik zeg daar wat meer over omdat oorspronkelijk alleen het criterium van "cultuur van wetteloosheid" in het voorstel stond. Als je dat creëert, kun je als motorclub verboden worden. In het licht van de vrijheid van vereniging en vergadering kun je wel zeggen dat dat een te lage drempel was. Door het aanvaarden van het amendement-Groothuizen zijn de cumulatieve voorwaarden van de Hoge Raad — het begrip van de openbare orde, het aantasten van onze rechtsorde en de kans op het ontwrichten van onze Nederlandse samenleving — ook onderdeel gaan uitmaken van dit wetsvoorstel.

Het amendement-Groothuizen heeft in de derde plaats zelfs het begrip waar het mee begon, die cultuur van wetteloosheid, concreter gemaakt door te zeggen: dan moeten er ook daadwerkelijk structureel strafbare feiten zijn begaan. Dat is natuurlijk strenger — dat wil ik toch even benadrukken — dan waar een civiele rechter rekening mee moet houden, waar de minister rekening mee moet houden bij het uitoefenen van de bevoegdheid zoals die hier eventueel zal worden aangenomen. Als je kijkt naar de veranderingen die het wetsvoorstel heeft ondergaan met het aannemen van het amendement-Groothuizen, snapt de CDA-fractie wel dat de minister heeft gezegd: dit wetsvoorstel is toch wel nadrukkelijk gericht op criminele motorbendes en daarmee vergelijkbare organisaties. Dus op zijn minst moet een minister minder snel tot het aangrijpen van deze bevoegdheid overgaan dan de rechter. En als het dan — dat was de angst van collega Dittrich — toch een minister is die het niet zo nauw neemt de rechtsstaat, om het maar zo te zeggen — is daar de rechter. Laten we dat goed benadrukken. Dat wil ik ook steeds blijven doen vandaag. Dan mag de bestuursrechter, die niks minder is — dat mag ik misschien ook benadrukken — dan de civiele rechter, dat besluit vernietigen.

De voorzitter:

Een interruptie van de heer Recourt.

De heer Recourt (GroenLinks-PvdA):

Dank, voorzitter. Ik reageer op wat de heer Doornhof nu zegt, maar eigenlijk ook op zijn eerdere interruptie. Dit gaat over het verschil tussen de civiele rechter en de bestuursrechter. In mijn betoog had ik in ieder geval als vraag maar ook als vermoeden dat de toets van de bestuursrechter een toch iets andere is dan die van de civiele rechter. Een volle toets en een marginale toets, om het heel klein te maken. Hoe ziet de heer Doornhof dat?

De heer Doornhof (CDA):

Het doet me een beetje terugdenken aan mijn propedeuse, dus dat is wat langer geleden dan waar we nu zitten. Sowieso dat hele begrip "marginale toetsing" telt in het bestuursrecht eigenlijk niet meer, zeker door de toeslagen-affaire en de daaruit voortgevloeide jurisprudentie over het evenredigheidsbeginsel. Voor het EVRM, waarover we het nu hebben — het gaat echt om de vrijheid van vereniging en vergadering, zeg ik tegen collega Recourt — is het full jurisdiction op grond van het Straatsburgse Hof. De

bestuursrechter kan helemaal niet zeggen: ik moet een beetje kijken, meneer de minister of mevrouw de minister, of u een beetje van de grenzen van het EVRM blijft, want anders hebt u een probleem. Nee. De rechter gaat vol kijken wat de feiten zijn en gaat vol kijken wat de juridische omstandigheden zijn. Dat is trouwens ook een antwoord dat destijds op vragen van uw fractie is gegeven, precies door de initiatiefnemers. Ik heb uw vraag gehoord. De initiatiefnemers kunnen daar antwoord op geven. Maar op dat punt is er geen materieel verschil in mijn beleving.

De heer **Recourt** (GroenLinks-PvdA):

Het ging mij nou juist niet om het EVRM. Volgens mij biedt het EVRM juist iets minder bescherming. Het gaat mij echt om de rol in het Nederlandse rechtsbestel van de bestuursrechter, die toch — ik zou het bijna "margin of appreciation" noemen — een zekere ruimte zal laten.

De heer **Doornhof** (CDA):

Nee, daar gaat het niet om. Dat is precies wat er niet aan de hand is. Het is geen marginal ...

De **voorzitter**:

De heer Recourt was nog bezig met zijn vraag.

De heer **Doornhof** (CDA):

Het is full jurisdiction hier.

De **voorzitter**:

De heer Recourt in de tweede interruptie.

De heer **Recourt** (GroenLinks-PvdA):

Ik heb er spijt van dat ik het marginale toets heb genoemd. De kern zit erin — dat is nou juist het essentiële in het bestuursrecht, zoals ik betoogd heb — dat die bestuursrechter niet vol op de stoel van de bewindspersoon zal gaan zitten. U zegt: het is een volle toets door de bestuursrechter. Nou ja, er zijn verschillende kleuren in de toets van de bestuursrechter. De ene is voller dan de ander. Nou ja, ik moet het als vraag stellen. De vraag is vooral: bent u het met mij eens dat de aard van de bestuursrechter toch altijd iets terughoudender is dan die van de civiele rechter?

De **voorzitter**:

En het antwoord van de heer Doornhof.

De heer **Doornhof** (CDA):

Op dit punt niet.

De **voorzitter**:

De heer Nicolaï.

De heer **Nicolaï** (PvdD):

De heer Recourt is bestuursrechter geweest. Ik heb 40 jaar bestuursrecht gegeven. Ik ben advocaat. Ook de heer Doornhof is advocaat. Als er nou in een wet staat "onze minister kan huppeldepup", dus "kan", dan betekent dat

beleidsvrijheid. In de vaste rechtspraak van de Nederlandse bestuursrechter blijkt dat in te houden dat de beleidsvrijheid marginaal getoetst wordt. Dat brengt met zich mee dat als er een aantal criteria zijn waaraan ... De heer Doornhof knikt "nee". Hij mag meteen antwoord geven, zodat ik een vervolgvraag kan stellen.

De **voorzitter**:

Daar ben ik het mee eens. De heer Doornhof.

De heer **Doornhof** (CDA):

Sowieso doet het begrip "marginale toetsing" zich niet meer voor in het bestuursrecht. Het gaat meer om rechtmatig gebruik binnen de beoordelingsruimte die je hebt als minister. Maar als je — daar gaat het juist om, zeg ik ook tegen collega Recourt — praat over de vraag waar hier grondrechten worden geschonden, dan stopt het hele verhaal van "ik kijk als bestuursrechter wel een beetje uit". Zoals ik al zei heb je naar zuiver Nederlands recht met de nieuwe jurisprudentie over het evenredigheidsbeginsel sowieso al een rechter die heel eenvoudig, zeg ik maar even stout, op de stoel van het bestuur gaat zitten. Maar dat is dan nog de Afdeling bestuursrechtspraak die dat voorschrijft, of de Centrale Raad. Maar hier schrijft Straatsburg gewoon voor "jij zal alles beoordelen wat zich in deze kwestie voordoet of waar sprake is van kans op ontwijking of waar de Nederlandse rechtsorde wordt aangetast". Alleen, ik geef collega Nicolaï helemaal gelijk dat die kanbepaling wel meebrengt dat er een beslissing bij de minister ligt of hij het in dit geval opportuun vindt — anders dan het OM, dat normaal gesproken mag beoordelen — om een motorclub te verbieden of niet. Punt is wel dat als hij daarvoor kiest, de bestuursrechter bij een schorsingsverzoek of in een bodemprocedure volledig in ogenschouw neemt: wat heeft dit voor gevolgen voor de bescherming van de rechten van deze motorclub in het licht van het EVRM?

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Als ik de heer Doornhof goed begrijp, zegt hij dat het eigenlijk niet uitmaakt of een wetgever zegt dat een minister iets kan of dat een minister iets moet.

De heer **Doornhof** (CDA):

Nee, dat maakt heel veel uit. Dat is precies het punt. Ik mag op z'n minst hopen dat wij er als volksvertegenwoordiging wat aan doen. Als hij zegt "ik vind het wel best dat die motorclubs een beetje blijven rondrijden, terwijl ik wel de bevoegdheid heb om te aan te pakken", hebben we nog hoop op het OM, maar dan heeft hij natuurlijk wel een probleem. Ik denk dat het slim is — goed dat u erop wijst — dat het een kanbepaling is. Kiest de minister voor toepassing, dan volgt toetsing door de bestuursrechter.

De **voorzitter**:

Tot slot de heer Nicolaï.

De heer **Nicolaï** (PvdD):

Ik heb een aanvullende vraag. Ik hoor de heer Doornhof alsmat over die motorbendes. Dat staat ook voortdurend in de antwoorden van de initiatiefnemers en de minister. Maar is de heer Doornhof het als jurist met mij eens dat

het hele begrip "motorbende" en alles wat daaraan verbonden is in de memorie van toelichting, in de tekst van artikel 2 niet voorkomt? Dat wil dus zeggen dat als je de tekst van artikel 2 neemt, je daar iedere organisatie onder kunt brengen die aan die feiten voldoet, dus niet alleen motorbendes.

De heer Doornhof (CDA):

Dat ben ik volledig met collega Nicolaï eens. De vraag is alleen wel ... Ik snap wel dat de minister heeft gezegd dat het echt is toegespitst op motorclubs en vergelijkbare organisaties. Op zich was ik het ook niet helemaal eens met collega Dittrich, die de initiatiefnemers bijna een verwijt maakte over de formulering. Ik moet even goed antwoord op de vraag gaan geven. Daarmee is het zo stringent geformuleerd — dat vind ik een compliment waard — dat je niet anders kunt dan uitkomen bij de jurisprudentie van de Hoge Raad over motorclubs. Als u mij toestaat, mevrouw de voorzitter, zeg ik erbij dat de toets zoals gezegd zelfs zwaarder is. U kent de jurisprudentie ook. De Hoge Raad stelt zelfs het begaan van strafbare feiten, laat staan structureel, niet als voorwaarde. De minister moet bij zijn beslissing kennelijk wel gaan aantonen dat door die organisatie structureel strafbare feiten worden begaan. Ik heb het antwoord gegeven. Het sluit niet uit dat andersoortige organisaties die wel aan die voorwaarden voldoen, ook verboden kunnen worden.

De voorzitter:

Een interruptie van de heer Janssen van de SP.

De heer Janssen (SP):

Even in reactie op wat de heer Doornhof zei. Hij zei: als er criminele motorbendes zijn en de minister vanwege de kanbepaling zegt "laat ze maar lekker rondrijden", dan heeft de minister een probleem. Dat is nou precies de crux van wat hier geïntroduceerd wordt. Heeft de minister dan een politiek probleem, in de zin dat er druk komt op de minister vanwege de samenleving of vanwege de Tweede Kamer die de minister de opdracht geeft "u moet nu iets doen, u moet dit aanpakken, want anders heeft u een politiek probleem en krijgt u een motie van wantrouwen aan uw broek"? Is dat niet wat er met dit wetsvoorstel wordt gecreëerd?

De heer Doornhof (CDA):

Bedankt voor die vraag. Ik denk dat je daar een politieke afweging in kunt maken. Ik zou het positief willen beoordelen, zoals ik ook tegen collega Dittrich heb gezegd. Er zijn meer mensen voor verantwoordelijk, maar juist de persoon die in dit land democratisch gelegitimeerd is voor de bescherming van de Nederlandse rechtsstaat heeft de bevoegdheid om die motorbendes aan te pakken zonder daarbij afhankelijk te zijn van het OM. Doet hij dat niet, dan zou ik namens mijn CDA-fractie willen zeggen dat het goed is als hij erop wordt aangesproken dat hij op z'n handen blijft zitten, al heeft het parlement hem andere middelen toegeworpen. Ik weet niet of u het daarmee eens bent, maar ik kwalificeer dat als positief.

De heer Janssen (SP):

Dan is het antwoord dus ja, er is een politiek probleem voor de minister als hij niet doet wat de Tweede Kamer hem vraagt, namelijk "pak dat aan". Dat is toch een situatie ... We hebben net de discretionaire bevoegdheid in asielzaken bij de bewindspersoon weggehaald — althans wij niet, maar het is gebeurd — en ambtelijk belegd, omdat er zo veel maatschappelijke druk is. Dat is niet fair tegenover de minister, omdat die dan steeds wordt gevraagd om iets te doen in individuele gevallen, en dat willen wij niet. Toch zouden we hiermee de bevoegdheid om iets te gaan doen bij de minister neerleggen en hem daarmee kwetsbaar maken voor druk uit politiek en samenleving. Terwijl hij nu kan zeggen "ik ga daar niet over". Het meest zorgelijk vind ik het dat de heer Doornhof zegt: ja, maar het kan toch niet zo zijn dat we in dit rechtssysteem voor vervolging afhankelijk zijn van het OM? Volgens mij bedoelde hij dat niet zo. Misschien wil hij daar nog op reageren.

De heer Doornhof (CDA):

Ik kan heel veel voorbeelden noemen van bevoegdheden die we niet bij de regering hebben belegd. U gaf daar net een voorbeeld van, hoewel daar formeel nog wel wat over te zeggen valt. We hebben het hier over de bestrijding van organisaties die onze samenleving ontwrichten. Dan vraag ik mij af waarom wij als parlementair bevoegde organen ons lot in de handen moeten leggen van het Openbaar Ministerie. Je zou beter kunnen zeggen ... Ik geef even een ander voorbeeld. De minister heeft ook de bevoegdheid om paspoorten van jihadstrijders af te pakken. Dat is zijn bevoegdheid. Als hij dat nalaat — en er valt in het parlement veel voor te zeggen om dat te doen — dan wordt hij natuurlijk ter verantwoording geroepen, zo van: waarom lopen die mensen nog met een Nederlands paspoort hier rond? Nou, zo is het ook met dit geval. Ik denk dat het slim is als het op die manier werkt in deze democratische situatie.

De voorzitter:

Tot slot de heer Janssen.

De heer Janssen (SP):

Er is een civiel traject en er is een strafrechtelijk traject. Dat is er allemaal. Ik begrijp het betoog vanuit het standpunt van de heer Doornhof. Het zal ons standpunt niet zijn, maar daar zal ik straks in mijn eigen bijdrage op ingaan.

De voorzitter:

U vervolgt uw betoog.

De heer Doornhof (CDA):

Ik kan het nog illustreren met een voorbeeld dat ik had voorbereid, tenzij collega Nicolaï de mogelijkheid krijgt om te interrumperen.

De heer Nicolaï (PvdD):

Ik haak even aan bij de opmerking dat het zo verstandig is dat het in handen is van een minister van Justitie en Veiligheid, die nu juist extra voor de rechtsstaat zou moeten opkomen. Ik hoorde de heer Doornhof praten over "ontwrichtende organisaties". De problematiek van ontwrichting is ook aan de orde geweest bij de behandeling van het

demonstratierecht. Ik wil graag de hier aanwezige minister citeren, die het heeft over ontwrichtende demonstraties. "Het maakt mij echt niet uit of dat Extinction Rebellion is of dat het de boeren of anti-chemtrailsmensen zijn, of you name it. Het gaat mij niet om de inhoud. Het gaat mij wel om de manier waarop het gebeurt. Snelwegen bezetten is verboden." En verder: "Hier zie je dat het doel van deze demonstraties het ontwrichten van onze maatschappij is, ook bij de boerenprotesten, zeg ik daarbij."

Anders gezegd zegt de minister dus van de organisaties die hier door hem genoemd worden, dat hun doel het ontwrichten van de maatschappij is. Die organisaties, zoals Extinction Rebellion, doen dat stelselmatig door een snelweg te bezetten en een snelweg bezetten is een strafbaar feit. Er staat "strafbaar feit" in de wet en niet "misdrijf" of wat dan ook. Het is enkel een strafbaar feit. Een verkeersovertreding is ook een strafbaar feit. Dit zou een opmaat kunnen zijn voor deze minister, met uw toestemming kennelijk, om zo'n organisatie te verbieden. Of zie ik dat verkeerd?

De heer **Doornhof** (CDA):

U hebt mij zelf, zeg ik tegen collega Nicolai, de vraag gesteld of dit wetsvoorstel beperkt is tot motorclubs. Daar heb ik ontkennend op geantwoord. Ik ken niet alle feiten van Farmers Defence Force. Ik ken Extinction Rebellion te weinig, al ken ik er iets te veel van om daar heel positief over te zijn. Ik weet niet of de activiteiten van bepaalde organisaties zoals u die net noemt kwalificeren als aantasting van onze rechtsstaat. Ik vat even de drie criteria samen. Dus als de minister zegt "ik vind het allemaal niet best en ondermijnend", denk ik, zoals u dat net allemaal formuleert, dat ik dat helemaal met hem eens ben. Maar als ik dan de vraag van u krijg "denkt u, collega Doornhof, dat het daarmee ook kwalificeert als gronden waarop een verbodsbesluit kan worden genomen?", dan zou ik nee zeggen.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Waarom zou de heer Doornhof dan nee zeggen? Want het gaat om stelselmatig, het gaat over het aantasten van vrijheden van burgers, het gaat over ondermijning in de ogen van de minister. Ook de minister van Binnenlandse Zaken had het over ondermijnende, ontwrichtende demonstraties. Dus op grond waarvan zegt de heer Doornhof dan, als hij het met mij eens is dat artikel 2 het op zichzelf niet over motorbendes heeft, maar alleen maar een aantal criteria noemt: "Meneer Nicolai, u bent te angstig. Een minister van Justitie die dit zegt — ook niet straks een andere minister, die misschien een kwaadwillende minister is — zou het toch niet in zijn hoofd kunnen halen, om met de wet in de hand zo'n demonstrerende organisatie te verbieden"? Waarop baseert hij dat?

De heer **Doornhof** (CDA):

Mag ik dan misschien een wedervraag stellen? Vertrouwt u in dat opzicht het Openbaar Ministerie wel? Want die moet nu met dezelfde criteria werken. Dus je zou kunnen zeggen: of nou een minister die criteria hanteert of het OM, dat maakt niet uit. Sterker nog, de minister staat nog onder onze controle, zou je kunnen zeggen.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Als dit wetsontwerp er niet zou zijn, is er de civielrechtelijke weg.

De heer **Doornhof** (CDA):

Ja, dus het OM.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Er zijn criteria ontwikkeld. Het probleem is nou juist — dat heeft de heer Dittrich ook heel goed onder woorden gebracht — dat die civiele rechter bij die motorbendes naar die zaak gekeken heeft en daar gezegd heeft: "ja, dat is ontwrichtend" enzovoort, enzovoort. Nu hebben we een algemeen criterium voor "ontwrichtend enzovoort" in de wet gezet, waar in één keer een heleboel onder valt. Dat zal de heer Doornhof toch met mij eens zijn?

De heer **Doornhof** (CDA):

Dan is het een keer fijn om het goed met collega Nicolai oneens te zijn, want ik heb zojuist gezegd dat ik het juist heel goed vind hoe dit geformuleerd is. Want wat er is gedaan, zijn precies de Hoge Raadcriteria. En daar is nog wat aan toegevoegd, heb ik benadrukt. Die criteria zijn gecopy-pastet in dit voorstel. Het zou dus wel heel raar zijn als de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de EVRM- en EHRM-jurisprudentie lezend, tot heel andere uitkomsten zou komen dan de Hoge Raad in al die rechterlijke bevelen is gekomen. Dus daar ben ik het niet met u eens. Ik vind dat je het niet beter inhoudelijk had kunnen formuleren. Wij voeren een discussie — daarover mag u het met me oneens zijn — over de vraag of nou alleen het OM het initiatief moet kunnen nemen of dat het ook de minister kan zijn. Nou, u hebt mijn mening daarover gehoord. Nou, we zijn het er wel over eens, maar ik ben het niet met Nicolai eens als hij zegt: ja, maar op deze manier is de materiële kant van het voorstel verkeerd geformuleerd.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Op dit punt blijft u het oneens, constateer ik. Ik stel voor dat de heer Doornhof zijn betoog afmaakt en dat eventuele interrupties daarna komen, want we zijn pas bij de derde spreker en we hebben veertien sprekers. U vervolgt uw betoog.

De heer **Doornhof** (CDA):

Ik had al een voorbeeld voorbereid. Best enige tijd geleden heeft de minister op Kamervragen van de fractie van JA21 in de Tweede Kamer geantwoord. De fractie daar vroeg: kan Extinction Rebellion met toepassing van artikel 2, Boek 2, niet aangepakt worden? Toen zei de minister letterlijk: het is niet aan ons om deze afweging te maken. Er wordt dus verwezen naar het OM. Inhoudelijk heb ik al gezegd dat dit voorstel is toegespitst op motorbendes, niet op Extinction Rebellion. Maar als je gaat kijken naar de formele kant van de zaak, dan ligt het juist bij het aanvaarden van dit voorstel, toegespitst op die bestuursrechtelijke weg, voor de hand dat de minister dan wel een inhoudelijk antwoord geeft. Dat is, denk ik, ook in lijn met hoe dit nu voor ons ligt, namelijk via een initiatiefvoorstel. Je hebt gezien dat de Tweede Kamer zelf een bijdrage wil leveren aan de aanpak van ondermijning. Je zou kunnen zeggen dat ons belangrijkste democratische orgaan hier de Nederlandse

democratische rechtsstaat verdedigt. Dan is het ook logisch dat de minister bij het al dan niet gebruiken van die bevoegdheid daarover verantwoording aflegt bij diezelfde Tweede Kamer.

Voorzitter. Het OM is natuurlijk niet helemaal uit beeld. In het voorstel staat ook de plicht van de minister om eerst het College van procureurs-generaal te horen. Daarmee kan voorkomen worden dat er met het strafrechtelijke traject wordt geïnterfereerd.

Verder kan ik kort zijn. De CDA-fractie zal voor dit voorstel stemmen.

Dank.

De voorzitter:

Ik dank u wel. U heeft nog een interruptie van de heer Dittrich.

De heer Dittrich (D66):

Opeens ging het heel snel. Ik wil toch even terugkomen op uw opmerking over het Openbaar Ministerie in vergelijking met de bestuursrechtelijke kolom. U vond het een voordeel dat de minister afwegingen kan maken en pardoes kan ingrijpen, maar in eerdere interrupties is al aan de orde geweest dat een minister onder allerlei politieke druk kan komen te staan en dan een bepaalde politieke afweging kan maken om een organisatie te verbieden. Nou is mijn vraag aan de heer Doornhof: is het dan juist niet zuiverder om zo'n afweging bij het Openbaar Ministerie te laten? Zij zijn min of meer onafhankelijk en hebben dus niet die druk van politieke afwegingen. Zij kijken veel meer juridisch naar de inhoud van de wet en naar wat zo'n organisatie maatschappelijk teweegbrengt. Is het niet een voordeel om het Openbaar Ministerie, dat wat van de politiek af is, zo'n verbod te laten vragen?

De heer Doornhof (CDA):

Bedankt voor de vraag, collega Dittrich. In z'n algemeen geldt wat u zegt denk ik echt voor het strafrecht. Dan is het in ons rechtsbestel slim om het zo te organiseren dat het OM strafbare feiten vervolgt. We hebben het hier over een repressieve maatregel. Het is helemaal niet voor de hand liggend dat dat nu per se bij het OM ligt. Dat is wel gebeurd. Maar als het OM — u heeft zelf gezegd dat daar maar voorzichtige grip op bestaat — het niet opportuun acht om hier een verbod te initiëren, dan komt het de CDA-fractie voor dat het dan verstandig is dat er een minister is die zegt: "Ja, maar ik vind het wel heel belangrijk. We zullen waarschijnlijk alle twee wel bij de rechter uitkomen, die een eindoordeel geeft, maar dan wil ik als minister juist het initiatief wel nemen om ervoor te zorgen dat die organisatie uit de maatschappij verdwijnt."

De heer Dittrich (D66):

Ik vind het interessant dat we in andere debatten, bijvoorbeeld als het gaat over de trias politica en hoe de staatsmachten tegenover elkaar staan, ook zeggen: we moeten op basis van vertrouwen met die staatsmachten omgaan. In uw antwoord hoor ik een zekere reserve richting het Openbaar Ministerie in die civielrechtelijke kant. U zegt: dan is het beter dat we het naar de uitvoerende macht

halen. Maar dat getuigt niet van vertrouwen in het Openbaar Ministerie als zijnde een van de staatsmachten.

De heer Doornhof (CDA):

Ik denk dat voor iedereen hier geldt dat iedereen soms bedenkingen heeft bij beslissingen van het Openbaar Ministerie en het soms heel goed vindt wat het Openbaar Ministerie doet. Dat is ook hoe ons strafrecht georganiseerd is. Ik denk dat we daar niet te veel aan moeten tornen. Maar we hebben het hier dus over iets anders. Ik kan me best voorstellen dat als je er in zo'n geval anders over denkt ... Je vindt dat het OM wat te laks is of je vindt dat een bepaalde club ten onrechte niet wordt gekwalificeerd als zo'n ondermijnende organisatie. Dan is het, denk ik, slim als de minister een eigen bevoegdheid heeft. Alleen als het hierover gaat. Ik weet niet of ik te ver ga, maar het kan ook zijn ... Dat verwijt ik collega Dittrich wat, namelijk dat hij de rol van de rechter in deze procedure wat onderschat. Uiteindelijk komen beide procedures uit bij een rechter, die vol toetst aan het EVRM. Dat wil ik nog een keer aan collega Dittrich voorhouden. Dat beweegt mijn fractie richting een voorstem.

De heer Talsma (ChristenUnie):

Eén enkele vraag. Ik nodig collega Doornhof uit om daar met ja op te antwoorden. Ik hoorde hem spreken over een aantal voorbeelden. Vervolgens zei hij: dit wetsvoorstel is toegespitst op motorbendes. Zijn wij het samen eens dat het wetsvoorstel niet is toegespitst op motorbendes, maar dat het door de initiatiefnemers, vandaag de verdedigers, bedoeld is om te worden gebruikt tegen motorbendes?

De heer Doornhof (CDA):

Het is niet zo moeilijk om een bevestigend antwoord te geven. Waarom? Omdat ik hetzelfde antwoord in de richting van collega Nicolai heb gegeven. Ik heb daar eigenlijk niks aan toe te voegen. Het antwoord is dus: ja.

De voorzitter:

Dank u wel voor het alsnog korte antwoord. Dan geef ik het woord aan mevrouw Van Bijsterveld van de fractie van JA21.

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Dank u wel, voorzitter. Allereerst ook namens mijn fractie dank aan de initiatiefnemers voor alle moeite en het werk dat zij hebben verricht om dit wetsvoorstel vandaag met ons te behandelen. Uiteraard ook dank aan hun voorgangers, want vele leden van uw fracties zijn u voorgegaan. Fijn dat we dit wetsvoorstel vandaag inhoudelijk kunnen behandelen.

Voorzitter. Vandaag spreken wij over een wetsvoorstel dat de bedoeling heeft een krachtig en aanvullend instrument te bieden tegen organisaties die op ernstige wijze onze rechtsstaat ondermijnen. Dit wetsvoorstel biedt de regering de mogelijkheid bestuursrechtelijk organisaties te verbieden die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden. Daarbij gaat het vooral om organisaties of hun leden die stelselmatig strafbare feiten plegen, vaak op het gebied van geweld, bedreiging, intimidatie en afpersing. Organisaties met een structureel aanwezig cul-

tuur van het begaan van handelingen in strijd met de openbare orde die het plegen van strafbare feiten stimuleren en het plegen van strafbare feiten als respectabel gedrag beschouwen: daar hebben we het vandaag over.

Voorzitter. JA21 staat pal voor de rechtsstaat en het algemeen belang van Nederland om op te treden tegen organisaties die voldoen aan voornoemde criteria. Daar zouden alle partijen in dit huis voor moeten staan. De partijen die tegen dit aanvullende instrument zijn, zijn in onze ogen naïef. Nederland heeft een enorm gezagsprobleem. Het is tijd dat er opgetreden wordt om de rechtsorde te gaan herstellen. Wij verzetten ons tegen extremisme, tegen ondermijning en tegen het gebruik van ons land als uitvalsbasis voor antidemocratische, gewelddadige of anderszins ontwrichtende bewegingen. In die zin juichen wij het doel van dit wetsvoorstel toe.

Het recht op vereniging is een absoluut recht. Maar het kan worden beperkt in het belang van de openbare orde. Het EVRM noemt in dit verband onder meer de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, en de bescherming van rechten en vrijheden van anderen. Onze rechtsstaat zou dan ook geen vrijhaven voor geweldsverheerlijking, intimidatie of het verheerlijken van terreur moeten zijn. Het heilige eigen gelijk stelt burgers en organisaties niet boven de wet. Of wat te denken van organisaties die op Nederlandse bodem de terreur van Hamas toejuichen, vlaggen van terreurbewegingen hijsen en bij demonstraties oproepen tot geweld en journalisten en tegenstanders bedreigen? Organisaties die, net als sommige outlaw bendes, opereren met een cultuur van wetteloosheid, maar dan met een politiek of religieus sausje, dat hun een zekere immuniteit lijkt te verlenen bij sommige leden in dit huis. Het is een gotspe dat we die clubs jarenlang hun gang lieten gaan. Daarom is deze wet ook van belang. De Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties maakt het mogelijk om organisaties die structureel strafbare feiten plegen of aanzetten tot maatschappelijke ontwrichting, of dat nou met motoren gebeurt of met martelvideo's van Hamas op een beamer, met onmiddellijke ingang te verbieden. Dit verbod is niet beperkt tot motorbendes. Het kan en moet worden toegepast op andere vergelijkbare criminele of extremistische organisaties. Nogmaals, of ze nu in leer rijden of oproepen om Joden een kopje kleiner te maken.

Voorzitter. Sommige organisaties zijn tegen deze wet omdat de bevoegdheid om een vereniging of anderszorgtype organisatie te verbieden met dit wetsvoorstel niet langer voorbehouden is aan een rechter, maar ook wordt toegekend aan de minister. Ook vindt men dat het civielrechtelijke en het strafrechtelijke verbod afdoende zouden zijn om in te grijpen. Die mening deelt mijn partij niet. Het bestuurlijk verbod is nadrukkelijk bedoeld als aanvulling op het civielrechtelijke verbod artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek, vooral om sneller en daadkrachtiger op te kunnen treden tegen ondermijnende organisaties. Ook de Wetenschappelijke Commissie van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft op 15 mei 2018 over dit wetsvoorstel advies uitgebracht. Samengevat: volgens de NVvR kan het voorgestelde verbod een goede dienst bewijzen in het bestrijden van organisaties die de openbare orde bedreigen. Het bestuursrechtelijke verbod heeft ook meerwaarde doordat tijdig en preventief kan worden ingegrepen, ook zonder voorafgaand de organisatie te horen, en het verbod ook kan worden opgelegd aan organisaties die geen

rechtspersoon zijn. Op deze wijze hoeft de overheid bij urgente dreiging aan de openbare orde niet te wachten op een vonnis, maar kan zij direct handelen.

De beeldvorming dat de minister lichtvaardig en op politieke voorkeur kan ingrijpen, is naar mening van onze fractie volstrekt belachelijk en ondermijnt het zorgvuldige proces dat ook voor het opleggen van het bestuursverbod moet hebben plaatsgehad. Ook zal een rechterlijke toets achteraf plaatsvinden. Maar hiermee is wel de eerste klap uitgedeeld tegen organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren en overduidelijk opzettelijk en herhaaldelijk de wet overtreden. Ik zou deze organisaties en de partijen die tegen deze wet zijn willen zeggen: als je je aan de wet houdt en aan de rechtsorde, dan heb je helemaal niets te vrezen. Laten we niet naïef zijn over dat er helaas in ons land organisaties huishouden die het niet goed voorhebben met onze rechtsorde. Alle middelen moeten worden aangewend om deze een halt toe te roepen. JA21 laat zich niet meeslepen in alle sentimenten. Wie ondermijnt, moet verboden worden. Of dat nu gebeurt in een chapterhuis vol met wapens of op de A12 met geweld tegen de politie. Het gaat ons niet om ideologie. Het gaat om handhaving van de rechtsorde en om het beschermen van onze samenleving.

De voorzitter:

Een interruptie van de heer Janssen.

De heer Janssen (SP):

Even op die snelle eerste klap. Ik kijk even naar het advies dat de Raad van State heeft uitgebracht. Die zegt — ik citeer maar even: "De Afdeling is van oordeel dat dergelijke argumenten ontbreken. De kans dat met het wetsvoorstel de door de initiatiefnemers veronderstelde tijdswinst wordt geboekt is zeer klein. Een ministerieel verbodsbesluit moet zorgvuldig worden voorbereid en deugdelijk worden gemotiveerd aan de hand van een gedegen dossier." Waarop baseert JA21 de conclusie dat het allemaal zo veel sneller zal gaan?

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Dank voor uw vraag, uiteraard. Laten we vooropstellen dat er pas ingegrepen kan worden als die organisaties aan alle criteria voldoen en als ze aan al die criteria voldoen, dan kan het niet snel genoeg gaan om een halt toe te roepen aan wat er gebeurt. Het is niet voor niks dat deze aanvulling in dit wetsvoorstel nodig is geacht, ook door instanties. Zelfs de VNG heeft aangegeven: kan de burgemeester niet ook de mogelijkheid krijgen om dit te verbieden in het kader van de openbare orde in de Gemeentewet? Dus laten we wel zijn: dit initiatiefwetsvoorstel is er gekomen omdat het op dat moment nodig werd geacht om een aanvullend instrument te hebben waarbij sneller kan worden ingegrepen doordat de minister, nogmaals, op dat moment al het besluit kan nemen om die organisatie te verbieden en dan niet eerst de civiele rechter hoeft te worden afgewacht, de behandeling daarvan.

De heer Janssen (SP):

Ik heb niet echt een antwoord op mijn vraag gehoord. Die ging namelijk over dat de Raad van State concludeert dat het niet sneller zal gaan, gelet op de zorgvuldigheid die ook

de minister moet betrachten. Mijn vraag aan mevrouw Van Bijsterveld was waarom zij denkt dat het wel sneller gaat.

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

In de beantwoording van alle vragen die erover gesteld zijn in de stukken, heeft u natuurlijk ook kunnen lezen dat de snelheid 'm er dan vooral in zit dat de minister het verbod direct kan opleggen en dat er niet eerst de civiele procedure hoeft te worden afgewacht. Dat is dus denk ik al een logisch antwoord over de snelheid die dat natuurlijk met zich meebrengt.

De voorzitter:

Tot slot de heer Janssen.

De heer Janssen (SP):

Dat doet geen recht aan wat de Raad van State opmerkt, namelijk dat de minister ook niet ad hoc zomaar van vandaag op morgen kan besluiten om iets te verbieden, maar dat daar ook een gedegen dossier et cetera opgebouwd moet worden. Dat is wat de Raad van State stelt.

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Precies dat is de reden, wil ik graag tegen mijn collega van de SP zeggen, dat al die onderbuikgevoelens van: dadelijk hebben we een kwaadwillende minister die zomaar even tot een besluit komt ... Ook de minister heeft zich te houden aan gedegen onderzoek en ook nog eens een keer het horen van het College van procureurs-generaal voordat dat besluit überhaupt genomen kan worden. Dus we hebben dan al te maken met een situatie waarin er grote ontwrichtende problemen zijn in de maatschappij, dat er organisaties zijn die onze rechtsstaat ondermijnen, maar ook gewoon onveiligheid creëren voor onze burgers. Als dat geconstateerd wordt en aan die feiten en die criteria wordt voldaan, is het goed dat de minister kan ingrijpen.

De heer Recourt (GroenLinks-PvdA):

Ik hoorde mevrouw Van Bijsterveld zeggen dat het belachelijk is — ik weet niet of dat precieze woord was — dat sommige partijen erop wijzen dat dit in het politieke domein wordt getrokken. Vervolgens hoor ik mevrouw Van Bijsterveld zeggen: dit geldt ook voor het blokkeren van de snelweg hier in Den Haag. Kortom, voor Extinction Rebellion. Terwijl de initiatiefnemers achter me uitgebreid hebben gezegd dat het daar niet over gaat. Dus mijn vraag is of u het hiermee niet zelf in het politieke domein trekt.

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Aan mijn collega meneer Recourt wil ik zeggen: dan moet u mijn woorden even precies nemen. Ik heb gezegd dat als organisaties voldoen aan de criteria die in dit initiatiefwetsvoorstel staan, mijn partij, mijn fractie, er volledig achter staat dat de minister kan ingrijpen zo snel als mogelijk. Dan moeten ze aan alle criteria hebben voldaan. Laat dat helder zijn. Laat helder zijn dat als Extinction Rebellion zich gaat gedragen naar de criteria in dit wetsvoorstel, het heel goed is dat de minister kan ingrijpen en deze organisatie kan verbieden. Dan moeten ze aan de criteria voldoen. En in alle antwoorden die tot nu gegeven zijn in de stukken, is gezegd: nou, met alles wat er nu gebeurt, zien we dat niet

zo snel gebeuren. Dus ik heb het over de criteria in de wet. Ik heb niet gezegd "belachelijk". Ik heb gezegd: de beeldvorming dat de minister lichtvaardig en op politieke voorkeur kan ingrijpen, dus lichtvaardig, vind ik belachelijk.

De heer Dittrich (D66):

Is mevrouw Van Bijsterveld het met mij eens dat als de minister advies heeft gekregen van het College van procureurs-generaal, hij van dat advies kan afwijken en toch, ondanks bijvoorbeeld een negatief advies, dat verbod op kan leggen?

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Nogmaals, dat kan. Dat blijkt ook uit de beantwoording van de vragen. Het is aan de minister. Die kan het verbod invoeren. Laat ik daar iets aan toevoegen. U heeft ook kunnen lezen dat als de minister dan overleg heeft gehad, hij in het dossier het advies van het College van procureurs-generaal moet neerleggen. Dat moet dus openbaar kenbaar zijn. Dus u begrijpt ook dat als een minister afwijkt van dat advies, hij dan ook wel iets uit te leggen heeft als het voor de rechter komt. Want de toets bij de rechter gaat natuurlijk plaatsvinden en dan is op dat moment transparant hoe dat proces heeft plaatsgehad.

De heer Dittrich (D66):

Maar hier gaat het over een inbreuk op artikel 8 van de Grondwet. Dat betekent dat als de minister afwijkt van het advies van het College van procureurs-generaal, hij inderdaad in één klap een organisatie kan verbieden. Later kan dan bij de rechter worden bekeken of het allemaal wel terecht was of niet. Dan is dat toch niet rechtmatig, als je kijkt naar wat voor inbreuk we als wetgever op artikel 8 van de Grondwet kunnen maken?

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Nogmaals, de grondrechten zijn niet absoluut. Laat ik dat weer vooropstellen. Frankrijk en Duitsland hebben ook bestuursverboden. Daar is ook jurisprudentie over bij het EHRM. Daar zijn die bestuursverboden ook gewoon in stand gehouden. Dus het kan. De constructie die hier gekozen wordt, is mogelijk en juridisch houdbaar. Het valt of staat natuurlijk uiteindelijk wel met de omstandigheden van het geval, de onderbouwing van het verbod. Maar van de constructie die hier gekozen wordt door de initiatiefnemers, is wel vastgesteld, ook door deskundigen, dat die kan. Ik ben het dus niet met u eens dat dit in strijd zou zijn met de grondwettelijke regels die wij met elkaar hebben afgesproken.

De heer Talsma (ChristenUnie):

Als het gaat over het opwerpen van hoge drempels voordat je als overheid een inbreuk mag maken op andermans grondrechten, ook als het gaat om grondrechten van mensen of organisaties die niet de mijne zijn, laat ik me door collega Van Bijsterveld graag naïef noemen. Ik koester dat als een geuzennaam. Mijn vraag gaat over iets anders, namelijk of collega Van Bijsterveld niet ten onrechte vergeet het onderscheid te maken tussen handelingen van, laten we maar zeggen, natuurlijke personen en handelingen van rechtspersonen? Is zij dat met mij eens?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Dat is een interessante vraag. Ik denk dat in de beantwoording voldoende uitleg is gegeven over de toerekening. Als individuele leden onderdeel zijn van een organisatie, kunnen niet alle gedragingen van de individuele leden ook toegerekend worden aan de organisatie, behalve als die het dult of als die niet voldoende doet om het tegen te gaan. Dit gaat over rechtspersonen, laat dat helder zijn: een verbod op een rechtspersoon of andersoortige organisaties. Het gaat niet over de individuele leden. Daar zal dan vooral het strafrecht om de hoek komen kijken. Ik weet niet of dat een beetje een antwoord is op de vraag.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Het begint wel in die richting te komen. Mijn vraag is natuurlijk eigenlijk: als nou de snelweg vol ligt met types van welke soort dan ook — ik laat maar even in het midden wie er allemaal op dat asfalt liggen — denkt mevrouw Van Bijsterveld dan dat die snelweg sneller leeg is door via de minister, via de burgemeester of wie dan ook een organisatie te laten verbieden? Of denkt zij, net als ik, dat het toch sneller is om op basis van de Wet openbare manifestaties, het Wetboek van Strafrecht of anderszins op te treden en die mensen van die snelweg af te halen?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Dat ben ik helemaal met u eens. Die mening deel ik. Wij hebben natuurlijk als JA21 ook gezegd: ga die wasstraat eens gebruiken om gelijk snelrecht te creëren, om dit eens een halt toe roepen. Waar het mij om gaat, is dat dit wetsvoorstel een aanvulling is op al datgene wat er is en dat als er een organisatie is die voldoet aan deze criteria, het heel goed is dat het niet een dag langer duurt dan nodig is om die te verbieden. En dan is er een rechterlijke toetsing achteraf. Ja. Maar wat is hierop tegen? Nogmaals, als er zo'n ontwrichtende situatie in het land is — die is er geweest met deze motorbendes — en later een andersoortige organisatie zich op dezelfde wijze gaat gedragen, denk ik dat we met z'n allen in Nederland blij moeten zijn dat er voldoende instrumentarium is om dat zo snel mogelijk de kop in te drukken. We moeten echt grenzen stellen. Iedere keer maar die grenzen opzoeken en onze rechtsstaat ondermijnen, daarmee gaan we volgens mij de leefomgeving in Nederland niet beter maken.

De **voorzitter**:

Vervolgt u uw betoog.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Ik was bij de vragen aangekomen. Tot slot heb ik nog enkele vragen. Aan de initiatiefnemers wil ik vragen hoe zij de terugtrekking van de ChristenUnie en de Partij van de Arbeid hebben ervaren. Deze partijen waren eerder medeondertekenaars en hun vertrek is wat ons betreft niet alleen een gemiste kans, maar ook een signaal van zwakte. Hoe kijken zij aan tegen deze draai, juist nu het momentum er is om een stevig signaal af te geven richting organisaties die onze rechtsstaat ondermijnen en structureel de wet aan hun laars lappen?

Nou ben ik een blaadje kwijt met mijn vragen. Ik pak even mijn computer als het mag.

De **voorzitter**:

Ik stop even de tijd.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Excuus.

De **voorzitter**:

Alles voor een goed debat.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Even kijken. Daar gaan we. Ik had nog een paar vragen. Excuus, ik ga door. Verder wil ik graag bevestigd krijgen dat de bevoegdheid om een bestuursverbod op te leggen inderdaad bij de minister van Justitie en Veiligheid ligt en niet bij de minister voor Rechtsbescherming. Is daar bewust voor gekozen, en zo ja, waarom?

Dan een praktische vraag. Wie kan het initiatief nemen tot een bestuursverbod? Is dat uitsluitend de minister of kunnen ook andere partijen, bijvoorbeeld gemeenten of opsporingsdiensten, een formeel verzoek doen? Zo ja, hoe werkt dat in de praktijk en wie beslist dan over dat verzoek?

Ook het advies van de NVvR verdient aandacht. Deze commissie stelt dat het bestuursverbod goede diensten kan bewijzen, mits zorgvuldig toegepast. Hoe is deze zorgvuldigheid in het wetsvoorstel geborgd? En hoe wordt voorkomen dat het instrument politiek wordt ingezet, zonder dat het ten koste gaat van de daadkracht?

Tot slot nog een vraag aan de minister. U noemde zelf in de media Samidoun als voorbeeld van een organisatie die zich bezighoudt met het verheerlijken van terreur en intimidatie van journalisten. Kunt u aangeven of een bestuursrechtelijk verbod op Samidoun sneller tot stand zou kunnen komen onder deze wet dan onder het bestaande civiele instrumentarium? Bent u voornemens dat pad daadwerkelijk te gaan bewandelen?

Een effectieve handhaving in de praktijk is afhankelijk van snelle informatie-uitwisseling tussen veiligheidsdiensten, het Openbaar Ministerie, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en het bestuursorgaan dat het verbod gaat uitspreken. Kan de minister aangeven of hiervan in de praktijk ook sprake is? Zo niet, dan overweeg ik hierover een motie in te dienen.

Dank, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Een interruptie van de heer Nicolai.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Ik ga even helemaal terug naar het begin van het betoog van mevrouw Van Bijsterveld. Er werd eigenlijk toch weer verwezen naar alles wat in de memorie van toelichting staat over die geweldsdelicten. Ze had het over criminele ondermijnende activiteiten met financieel en ander materieel voordeel. Daar staan bij afpersing en intimidatie, bedreiging met geweld, betrokkenheid bij intimidatie, afpersing, geweld en vuurwapenbezit, drugsdelicten, wit-

wassen en wapenhandel. Dat was allemaal bij die motorbendes aan de orde. Zie ik het goed dat wij het in ieder geval eens zijn dat al die elementen niet in artikel 2 zijn opgenomen?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Nou ja, we kunnen samen de wet lezen, toch? Dat staat daar niet zo expliciet in opgenomen, maar u weet ook dat er naar dit soort stukken gekeken wordt in het kader van de wetsgeschiedenis en dat daarbij ook afwegingen worden gemaakt over hoe het is bedoeld. Niet alle bedoelingen die in de wet zijn opgenomen, staan in de wet. Ik denk dat wat in al deze stukken is vastgelegd, ook relevant is voor de wetsgeschiedenis en uiteindelijk voor de rechtsspraak.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Advocaten hebben ook te maken met het toepassen van wetten en de interpretatie van wetten. Zie ik het dan goed dat de wetsgeschiedenis enige richting kan geven bij het interpreteren van een wettelijk voorschrift, maar dat het ook gewoon wetsgeschiedenis is? Het kan dus zijn dat je een paar jaar later zegt: we kijken er nu anders tegenaan. Ik denk dat mevrouw Van Bijsterveld dat met mij eens zal zijn.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Ja, dat kan.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Bent u dat met mij eens?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Ik denk dat de initiatiefnemers daarom ook duidelijk hebben aangegeven dat ze de wet in eerste instantie voor zeven jaar — zeg ik uit mijn hoofd — willen instellen en dat er daarna met een evaluatie gekeken wordt of dit extra instrumentarium inderdaad echt nodig is en wat we ervan geleerd hebben of hoe het is gegaan. Laten we dus niet in de glazen bol kijken, maar eerst eens dit instrumentarium gaan accorderen. Dan kunnen we in de komende jaren wel zien hoe het zich gaat ontwikkelen.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Dat was mijn vraag niet. Mijn vraag is als volgt. Als deze wet over vijf jaar wordt toegepast, kan de minister van Justitie die er dan zit, dan zeggen: "De initiatiefnemers dachten aan motorbendes, maar dat is uiteindelijk niet in de wettekst opgenomen. Ik voel mij dus vrij om de wettekst onder hedendaagse omstandigheden anders te interpreteren en te zeggen: 'Die motorbendes waren er toen maar nu niet meer; er zijn andere, intimiderende enzovoort organisaties — mevrouw Van Bijsterveld had het erover.' Dan ga ik die bepaling zo toepassen dat ze niets meer met motorbendes te maken heeft, maar alles met de organisaties waar mevrouw Van Bijsterveld het alsmaar over gehad heeft en die zij extremistisch, ondermijnend en ontwrichtend noemt." Kan dat?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Ik deel die mening niet; ik ben dat niet met u eens. Ik vind het goed dat er wordt ingegrepen als organisaties voldoen aan de criteria die in de wet genoemd staan. Punt.

De **voorzitter**:

Ik dank u wel. U was aan het eind van uw betoog. Dan geef ik nu graag het woord aan de heer Talsma van de Christen-Unie.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Dank u zeer, mevrouw de voorzitter. Graag begin ik mijn bijdrage door namens mijn fractie een woord van waardering uit te spreken voor het door de Tweede Kamerleden genomen initiatief. Dat doe ik niet omdat zo'n waarderend woord nu eenmaal een goed gebruik is in dit huis, wat overigens niet te ontkennen valt, maar omdat wij het recht van initiatief een warm hart toedragen en ons realiseren hoeveel energie, kennis, creativiteit en doorzettingsvermogen er nodig is om aan dat recht praktische invulling te geven. Geen van de huidige verdedigers behoort tot de oorspronkelijke initiatiefnemers, maar dat laat de waardering voor henzelf en voor hun medewerkers onverlet.

Voorzitter. Je zou het wrang kunnen noemen dat een wetsvoorstel dat in de kern tot doel heeft versnelling aan te brengen in procedures pas na zes en half jaar in deze Kamer behandeld wordt. Positief gezien geeft dat tijdsverloop wel wat meer inhoud aan het reflectieve karakter dat onderscheidend is voor het werk in deze Kamer. Sinds de indiening van dit wetsvoorstel, maar ook sinds de aanvaarding ervan in de Tweede Kamer, is er namelijk heel wat gebeurd en heeft er zich heel wat ontwikkeld dat vraagt om een degelijke reflectie op het wetsvoorstel.

Die reflectie vindt plaats tegen de onveranderde achtergrond van het fundamentele recht op vrijheid van vereniging en vergadering. Dat is neergelegd in artikel 8 van onze Grondwet en in artikel 11 van het EVRM. Vanwege de beschikbare tijd weersta ik de neiging op diep op dat grondrecht en de implicaties daarvan in te gaan, maar ik zeg het Europees Hof voor de Rechten van de Mens na dat de manier waarop dat grondrecht invulling krijgt in nationale wetgeving uiting geeft aan de staat van de democratie in een land.

Het verbieden van een rechtspersoon betekent, zoals dat mooi verwoord is in een arrest van de Hoge Raad, een ernstige inbreuk op dit grondrecht waaraan slechts in het uiterste geval mag worden toegekomen. Voor het verboden verklaren, ontbinden en vereffenen van een rechtspersoon waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde kennen we in Nederland de civielrechtelijke procedure van — dat is al vaker genoemd — artikel 2:20 BW. Dat is exclusief ingeleid door het Openbaar Ministerie en exclusief beslist door de rechter. Iedere vorm van politiek-bestuurlijke inmenging bij de beperking van het grondrecht is deze procedure vreemd. De rechtsbescherming heeft nadrukkelijk plaats aan de voorkant van de grondrechtenbeperking. Mijn fractie vindt dat zeer waardevol en hecht aan die uitgangspunten.

Het voorliggende wetsvoorstel plaatst naast de bestaande civielrechtelijke procedure een nieuwe bestuursrechtelijke procedure, waarin de minister voor Rechtsbescherming bij

beschikking een ondermijnende organisatie kan verbieden en waarin betrokkenen vervolgens bestuursrechtelijke rechtsbescherming kunnen inroepen. Het staat wat mijn fractie betreft helemaal niet ter discussie dat een verbods-procedure strikt genomen ook bestuursrechtelijk vormgegeven kan worden. Veel belangrijker is wat ons betreft de vraag of de voorgestelde procedure, die door de Raad van State "een fundamentele aanpassing" wordt genoemd, ook daadwerkelijk iets toevoegt dat zodanig veel meerwaarde heeft voor een democratische samenleving dat het een alternatieve inbreuk op een grondrecht rechtvaardigt. Dat is dus de vraag naar de noodzaak van het voorgestelde, uitdrukkelijk gezien in het licht van dit moment, maar dan zes jaar na de indiening van het oorspronkelijke initiatiefvoorstel. Of, zoals ik leerde uit de recente Lubbersbiografie: we moeten het wetsvoorstel laten "dialogeren" met de werkelijkheid van dit moment.

De belangrijkste meerwaarde van het wetsvoorstel, zo betogen de verdedigers in de schriftelijke beantwoording, is de te behalen tijdswinst. Daarmee raken ze aan een belangrijk punt van kritiek op de civielrechtelijke procedure, die regelmatig als tijdrovend en daarmee inefficiënt werd beschreven. Met ingang van 1 januari 2022 is die civielrechtelijke procedure echter nadrukkelijk verbeterd op het punt van efficiëntie, met name door de uitvoerbaarheid bij voorraad van de verbodenverklaring en de bevelen die de rechter daar nu bij kan geven; artikel 2:20, lid 6, BW. Ook is er een bewijsvermoeden toegevoegd, dat het noodzakelijke voorwerk wellicht wat eenvoudiger kan maken, én er is een bestuursverbod gekoppeld aan de verbodenverklaring. Hoe kijken de verdedigers van dit wetsvoorstel naar deze ontwikkelingen? Zijn zij het met mijn fractie eens en, blijkens diens antwoorden, ook met de minister eens dat dit betekenisvolle stappen voorwaarts zijn?

In twee concrete zaken die sindsdien gespeeld hebben, namelijk verzoeken tot een verbod van Hardliners MC en de Stichting Uitbanning Genocide, lijkt het er bovendien sterk op dat de initiële doorlooptijd inmiddels een heel stuk korter is dan in het verleden. Zien de verdedigers van het wetsvoorstel dat ook zo? Zijn ze het met mijn fractie eens dat deze hoopgevende signalen, die helemaal in lijn zijn met wat zij zelf beogen, eerst en vooral aanleiding geven tot het evalueren en zo nodig verder aanscherpen van de intussen al sterk verbeterde civielrechtelijke procedure?

Aan de minister houd ik voor dat zijn voorganger op het dossier rechtsbescherming stelde dat de Wet verruiming mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen de procedure van artikel 2:20 BW "duidelijker, effectiever en sneller" zou maken. De vraag is: ziet hij dat in de praktijk ook terug?

De voorzitter:

Een interruptie van de heer Schalk.

De heer Schalk (SGP):

Ik wil inderdaad heel graag even ingaan op het aspect van de tijd, de tijdswinst, zouden we kunnen zeggen. Zojuist kwam het even aan de orde in interrupties met mevrouw Van Bijsterveld van JA21. Ooit heeft de Raad van State opgemerkt dat ook de bestuursrechtelijke procedure geruime tijd kan duren; die kan-bepalingen enzovoort. Het woord "kan" zegt hier ook dat het ook korter kan of langer.

Vervolgens hebben de initiatiefnemers gezegd dat ze daar minder pessimistisch over zijn. Het lijkt mij heel belangrijk om dat op dit moment met elkaar te delen, want anders blijven we steeds op dat punt hangen. Kijk, zij geven aan dat de tijdswinst niet zozeer in de voorbereidingsfase zal zitten maar in de fase daarna. Met andere woorden, voor de civielrechtelijke procedure heb je een bepaalde tijd nodig om die in gang te kunnen zetten. Die heb je ook nodig voor een bestuursverbod. Dat die periode enorm verkort is door de maatregelen die heer Talsma zojuist heeft genoemd, is evident. Maar de Raad van State heeft vooral gedoeld op de voorbereidingstijd. Kan de heer Talsma daar nog op reflecteren?

De heer Talsma (ChristenUnie):

Nou, daar kan ik wel op reflecteren, maar voor mijn fractie is het niet zo'n relevant argument dat het in de bestuursrechtelijke procedure misschien ook snel kan. Mijn fractie vindt het veel relevanter dat de bestaande procedure, die voldoet aan de uitgangspunten waar wij sterk aan hechten — namelijk: de rechterlijke toets vooraf, rechtsbescherming vooraf bij een inbreuk op een zwaarwegend grondrecht — en die bewezen effectief is, nu ook nog eens snel is. Dat het bestuursrechtelijk ook snel kan, geloof ik wel. Maar dat vind ik eerlijk gezegd helemaal niet doorslaggevend.

De heer Schalk (SGP):

Ik heb ook niet gezegd dat de heer Talsma dat als doorslaggevend argument heeft genoemd, maar hij heeft zojuist wel een betoog gehouden over de tijdswinst die er inmiddels was. Zo heb ik zijn betoog tenminste begrepen. Als je dan naar die laatste situatie kijkt, die 41 weken heeft geduurd, alleen maar omdat men niet meer in hoger beroep is gegaan, dan kun je toch niet met droge ogen zeggen dat dat een korte periode is?

De heer Talsma (ChristenUnie):

Dan roep ik even de woorden van de heer Schalk van tien seconden geleden in herinnering, namelijk dat het enorm veel sneller is en dat dat evident is. Dat ben ik graag met hem eens. Daar zijn we het dus wel over eens. Het is wel degelijk sneller, enorm veel sneller, zeg ik collega Schalk na. Dat was nog evident ook. Volgens mij moeten we niet per se over het aantal weken discussie voeren. Mijn standpunt, het standpunt van de ChristenUniefractie, is als volgt. Is er, kijkend naar de noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel, nog altijd reden om te zeggen dat dat argument van tijdswinst, dat inderdaad bij de indiening van het wetsvoorstel bijna zeven jaar geleden een heel terecht en relevant argument was, nog van gelijk gewicht is als destijds? Het antwoord van mijn fractie is vooralsnog: nee, dat is niet zo. De procedure waarvoor het een vervanging of een soort nevenschikkend vehikel moet worden, is inmiddels nadrukkelijk enorm verbeterd, evident.

De voorzitter:

Tot slot de heer Schalk.

De heer Schalk (SGP):

Dat klopt. Ik weet dat het van misschien wel 200 weken is teruggaan naar 41 weken. Dat heb ik bedoeld met de opmerking dat het enorm verbeterd is. Dat is nogal wat.

Mij gaat het erom dat er organisaties kunnen zijn waarvan de noodzaak om die te verbieden alleen maar kan worden ingezet op het moment dat cumulatief aan alle voorwaarden wordt voldaan. Civielrechtelijk kan het met een of enkele van die argumenten al gebeuren. Er is dus een hele zware rechtsbescherming. Vervolgens kun je, als het zo ernstig is dat alle drie elementen worden toegepast, direct ingrijpen, terwijl de rechtsbescherming uiteindelijk wel in stand blijft, zij het achteraf. Moet je niet zeggen dat je dan toch je tijdswinst gebruikt om onze rechtsstaat en misschien ook wel onze Grondwet juist andersom te verdedigen?

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Ik weersta de neiging om er al te diep op in te gaan, maar ik vind het wel spannend worden als ik een collega van de SGP hoor zeggen dat, als het gaat over de inperking van grondrechten, rechtsbescherming uiteindelijk achteraf ook wel oké is. Ik moet zeggen, ik zou bijna zeggen: daar scheiden onze wegen. Maar dat is natuurlijk wel echt een ingewikkelde keuze voor mijn fractie; die zullen wij niet snel maken. Als het gaat over de inperking van grondrechten voor een hele groep, als het gaat over inperking van een zwaarwegend grondrecht als de vrijheid van vereniging en vergadering, is het standpunt van mijn fractie dat je tot het uiterste moet gaan om daar alleen inbreuk op te maken nadat een rechter daar op basis van een vooraf voorgelegd dossier en vooraf voorgelegde stukken vooraf een beslissing over genomen heeft. Dan vind ik het ... Het is in ieder geval niet het standpunt van mijn fractie om te zeggen: dat kan dan ook nog wel achteraf, uiteindelijk, want dan komt er ook een rechter aan te pas. Dat is niet de keuze die wij maken.

De **voorzitter**:

U kunt nog heel kort reageren, want ik voelde een kleine uitlokking.

De heer **Schalk** (SGP):

Die voelde ik eerlijk gezegd ook, voorzitter. Ik denk niet dat de heer Talsma bedoelt te zeggen tegen de SGP, of tegen deze SGP'er, dat ik de Grondwet zou willen aantasten met een bestuursrechtelijk verbod. Ik denk dat we moeten kijken naar wat de consequenties kunnen zijn van het te lang door laten etteren van organisaties die daadwerkelijk op basis van wel drie zware criteria onze samenleving en maatschappij ondermijnen. Als die aangepakt worden, zeg ik: dan hebben ze het recht om zich te beroepen op de Grondwet, maar dan helpt het onze samenleving, maar ook onze minister, om direct in te grijpen daar waar dit zo evident onze samenleving kan aantasten. Dan vind ik het wel goed dat er nog rechtsmiddelen zijn. Zo heb ik mijn betoog bedoeld.

De **voorzitter**:

Dank u wel. U kunt nog kort reageren, meneer Talsma.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Ik zal dat kort doen, zonder verdere uitlokking, uiteraard. Wat mij betreft, ben ik het daar op zich niet met collega Schalk over oneens. Alleen, ik denk dat het standpunt van mijn fractie nou juist is — dat zeg ik nog heel kort één keer — dat juist door die verbeterde wet, als het gaat om 2:20

BW, met de mogelijkheid om uitvoerbaar bij voorraad te verklaren dat bepaalde maatregelen worden genomen, een bewijsvermoeden, de rechter veel sneller kan ingrijpen dan in het verleden en daarmee dus eigenlijk precies datgene kan wat de heer Schalk zo mooi vindt aan het wetsvoorstel dat nu voorligt. Dus het kan al.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Wat meneer Talsma net aangaf over de redenen voor wanneer de grens is bereikt voor hen als het gaat om het toetsen achteraf of vooraf, intrigeert mij toch. Want de ChristenUnie is een van de initiatiefnemers geweest van dit wetsvoorstel. Daarbij was natuurlijk ook al duidelijk dat er toetsing achteraf zou plaatsvinden; toen was het schijnbaar geen probleem. We kunnen het steeds hebben over snelheid en dat er nu dingen zijn aangepast, maar strikt formeel is dat niet gewijzigd.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Nee, dat is helemaal waar: in die zin is het niet gewijzigd. Ik denk — dat heb ik zojuist gezegd — dat voor de indieners destijds het belangrijkste argument de tijdswinst is. Dat is ook altijd door de indieners, en zelfs tot op de dag van vandaag door de verdedigers, gehandhaafd. Dat laat inderdaad wat principiële punten onverlet. Daar is natuurlijk ook discussie over te voeren. Dat is ook binnen de ChristenUnie mogelijk. Dus als het gaat om de tijdswinst die behaald kon worden, denk ik nog altijd — dat vindt mijn fractie ook — dat we daar in 2016, 2017 een heel terecht punt hadden. Maar het punt van rechtsbescherming vooraf versus rechtsbescherming achteraf staat. Daar maak ik vandaag ook een punt van. Daarbij zie ik dat de wetgeving omtrent 2:20 BW in de tussentijd zodanig is aangescherpt en verbeterd dat je dus met behoud van snelheid ook nog eens de door ons zeer hooggeachte rechtsbescherming aan de voorkant overeind kunt houden.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (JA21):

Dan blijft overeind staan dat de ChristenUnie, ondanks dat er een toetsing achteraf was, toch met dit wetsvoorstel kon meegaan. Nu blijkt het alleen vooral dit punt te zijn waarop u vindt dat de grens is bereikt, dus dat intrigeerde mij. Daar heeft u antwoord op geprobeerd te geven. Bent u het met me eens dat het niet helemaal recht doet aan het initiatiefwetsvoorstel om het alleen maar over de snelheid te hebben? Want het gaat natuurlijk ook om een stukje codificatie van jurisprudentie die nu ook in deze wet is opgenomen en de toerekening die eraan is toegevoegd. Het heeft dus zeker op een aantal andere onderdelen ook meerwaarde om dit wetsvoorstel te ondersteunen. Hoe ziet u dat?

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Ik doe daarmee niet per se het initiatiefwetsvoorstel onrecht aan. Ik doe daarmee recht aan het belangrijkste argument dat vanaf het begin tot op de dag van vandaag door de verdedigers en de oorspronkelijke initiatiefnemers is opgevoerd. Daar ga ik op in. Zij hebben het constant gehad over snelheid, snelheid, snelheid. Er is een aantal keer gevraagd, ook in de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel: wat is nou eigenlijk de kern, waarom moeten we dit hebben, wat voegt dit nu toe? Het enige antwoord dat daarop kwam, was: snelheid, snelheid, snelheid. Ik

probeer daar maar een beetje in mee te gaan en dat enigszins te relativëren.

Daar ga ik mee door, als u dat goedvindt, voorzitter. Ik had net de minister een vraag gesteld over: duidelijker, effectiever en sneller. Ziet hij het in de praktijk ook terug? Daar hoort de vervolgvraag bij: acht de minister het niet verstandiger om die verbeteringen — dat gaat dus over die 2:20 BW-procedure — te borgen in plaats van een geheel nieuwe parallelle verbodsprocedure in te voeren, die niet hetzelfde niveau van rechtsbescherming biedt en waarvan het nog maar zeer de vraag is of die per saldo sneller, duidelijker en effectiever is dan dat we nu hebben?

Deze vraag geldt temeer omdat toenmalig minister Dekker in het debat op 15 juni 2021 duidelijk aangaf — dat zeg ik ook met een schuin oog naar mevrouw Van Bijsterveld — dat de enige reden dat het kabinet positief was over het nu voorliggende initiatiefvoorstel te maken had met de snelheid van ingrijpen. De indruk van mijn fractie is dat de staat van de wetgeving dus nadrukkelijk anders is dan toen het traject van dit wetsvoorstel begon. Maar dat geldt ook voor het toepassingsgebied — zo noem ik het maar even — van het wetsvoorstel. Ten tijde van de indiening ervan was optreden tegen zogenoemde outlaw motorcycle gangs, OMG's, actueel en urgent. De aanpak van OMG's moest wat de initiatiefnemers betreft versterkt worden en het siert hen dat ze daarvoor zelf de handschoenen oppakten door een wetsvoorstel te maken. Maar in de tussentijd ziet de wereld er ook in die zin anders uit. De verbodenverklaringen van zeven OMG's hebben hun uitwerking gehad. Niet zonder enige terechtte trots meldde de voorzitter van het Landelijk Strategisch Overleg integrale aanpak OMG's in juli vorig jaar, in hetzelfde magazine als waaruit collega Dittrich al even citeerde, dat de onaantastbaarheid van groepen OMG'ers in de publieke ruimte is verdwenen, met daarbij een fors deel van de overlast en intimidatie. Herkennen de verdedigers van het wetsvoorstel dat beeld en zijn zij het met mijn fractie eens dat de urgentie van destijds om OMG's verboden te krijgen, er nu niet in diezelfde mate is? Staan zij nog altijd op het standpunt, zoals in de schriftelijke beantwoording, dat zij op dit moment in Nederland op dit punt geen concrete voorbeelden kunnen noemen van andere organisaties die ook met behulp van dit wetsvoorstel zouden moeten worden aangepakt? Zo ja, wat betekent dat dan voor het inrichten van de specifiek op het verbieden van OMG's gerichte parallelle verbodsprocedure, zo vraag ik de verdedigers.

Het voorgaande wil natuurlijk niet zeggen dat er helemaal geen probleem meer is met strafbare feiten die door OMG-gerelateerde personen of verbanden worden gepleegd. Mijn fractie is daarin — het woord stond er al — allesbehalve naïef. Maar die feiten moeten en kunnen via het strafrecht worden afgedaan. Waar het gaat om het sluiten van panden, het weigeren van vergunningen en het verbieden van bepaalde manifestaties, hebben ook de burgemeesters een belangrijke rol. Mocht er opnieuw een verbod nodig zijn, dan is daar de verbeterde procedure via de civiele rechter, met rechtsbescherming vooraf.

Ik keer terug naar de hoofdvraag die altijd gesteld moet worden bij een vergaande inbreuk op een grondrecht, namelijk de vraag: is deze inbreuk noodzakelijk in een democratische samenleving? Mijn fractie is ten aanzien van het voorgestelde bepaald niet op voorhand overtuigd. Het

uitgesproken negatieve advies van de Raad van State, dat ernstige bezwaren bevat en uitmondt in het advies om het wetsvoorstel niet in behandeling te nemen, weegt daarbij natuurlijk ook zwaar.

Voorzitter. Na veel aandacht te hebben besteed aan de noodzaak, kom ik tot slot bij enkele punten die raken aan de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Uit de beantwoording blijkt dat het weliswaar de minister is die een verbodsbeschikking kan uitvaardigen, maar dat de vorming van het dossier, dat daarvoor de dragende motivering moet bieden, wordt overgelaten aan het Openbaar Ministerie. De vraag is: wat is de juridische grondslag van deze taakverdeling? Waar staat die? En hoe werkt het als de minister een bepaalde organisatie wil gaan verbieden terwijl er nog geen dossier is? Kan de minister in de visie van de verdedigers van het wetsvoorstel het OM dan opdragen om zo'n dossier te gaan maken? En, zo ja, waar staat dat dan en hoe houdt dat zich tot de magistratelijke positie van het OM?

Op datzelfde punt een andere vraag. Een van de aangenomen amendementen — het kwam al aan de orde — heeft een rol gecreëerd voor het College van procureurs-generaal in de voorgestelde procedure. Alvorens de minister beschikt, hoort hij het college. Uit de memorie van antwoord blijkt dat het hierbij niet gaat om instemming, niet gaat om advies en niet gaat om een oordeel. Maar waar gaat het dan wél over, zo vraag ik de verdedigers. Heeft dat horen enige inhoudelijke betekenis of meerwaarde? In welke positie brengt dit het Openbaar Ministerie ten opzichte van de minister? Graag juist op dit punt ook een reflectie van de minister.

Een ander punt van uitvoerbaarheid is het volgende. Aan het verbieden, ontbinden en vereffenen van een rechtspersoon of een organisatie zijn heel veel civielrechtelijke aspecten verbonden. Wie de verbodsjurisprudentie er nog eens op naleest, struikelt erover. Waarop baseren de verdedigers van het wetsvoorstel de kennelijke gedachte dat de bestuursrechter inhoudelijk toegerust en juridisch bevoegd zou zijn om op al die aspecten een oordeel te geven, zoals de civiele rechter dat nu kan en doet? Aangenomen dat een deel van al die aspecten, bijvoorbeeld de ontbinding en vereffening en de rechtsgevolgen daarvan, toch door de civiele rechter moeten worden beoordeeld, wat betekent dat dan voor de doorlooptijd? En fragmenteert daarmee ook niet de rechtsbescherming?

Voorzitter. Het laatste punt dat ik op dit moment naar voren breng, betreft de uitzonderingen op de voorgestelde verbodsprocedure. Het gaat daarbij in de kern om politieke partijen, om kerken en andere religieuze organisaties en om vakbonden. Al eerder kwam aan bod dat dit geen vastomlijnde begrippen zijn en dat er een risico bestaat op ontwijking van het bestuurlijke verbod. Op welke basis moet de minister, zo vraag ik aan de verdedigers, het onderscheid gaan maken tussen echt en nep? Welke kaders of handvatten heeft hij daarvoor? En brengt het maken van dat onderscheid de minister als politiek ambtsdrager niet in een hele kwetsbare positie? Graag hoor ik hierover zowel de verdedigers van het wetsvoorstel als de minister.

Van beide zijden kijkt mijn fractie met belangstelling uit naar de beantwoording.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik nu graag het woord aan mevrouw Bezaan van de fractie van de PVV.

Mevrouw **Bezaan** (PVV):

Voorzitter, dank voor het woord over het initiatiefvoorstel Bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties. Dank aan de indieners en al hun voorgangers voor al hun werk. Het heeft even geduurd. Het voorstel werd al in november 2018 aan de Tweede Kamer voorgesteld. Maar ondanks de urgentie waarover de indieners spraken, wordt het dus nu pas behandeld. De wereld is sindsdien danig veranderd.

Als PVV zijn wij van het begin af aan kritisch geweest op dit initiatiefvoorstel. Het lijkt misschien op het eerste gezicht te zijn bedoeld om gevaarlijke motorbendes en criminele netwerken aan te pakken; een sympathiek doel, zou u zeggen. Maar de middelen die worden voorgesteld, zijn wat ons betreft buitenproportioneel en rondt risico's af voor een staat die vrijheid van meningsuiting en vereniging altijd hoog in het vaandel zegt te hebben. Dit voorstel wil de minister van Justitie de bevoegdheid geven om verenigingen te verbieden zonder rechter, zonder onafhankelijke toetsing vooraf. De initiatiefnemers beweren dat hiermee sneller en efficiënter kan worden opgetreden tegen organisaties die de samenleving ondermijnen. Maar wat is dat, ondermijning, en wie bepaalt dat? De memorie van toelichting geeft als definitie van ondermijnende organisaties: organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden. Maar dit is zo breed en vaag dat het ruimte laat voor politieke willekeur. Hoewel de wet expliciet een verbod op politieke partijen, vakbonden en kerken uitsluit, verandert dat niets aan het feit dat de bevoegdheid bij de minister ligt en dat andere organisaties met een minder duidelijk profiel kwetsbaar blijven voor willekeur.

Dat brengt mij bij de vraag op basis van welke objectieve en toetsbare criteria wordt vastgesteld dat er sprake is van een cultuur van wetteloosheid en hoe wordt voorkomen dat deze kwalificatie willekeurig of politiek wordt ingezet. Daarnaast missen wij in de tekst een duidelijke begrenzing die het instrument exclusief beperkt tot criminele motorbendes of vergelijkbare structuren. De initiatiefnemers zeggen dat activistische groepen of burgerlijke ongehoorzaamheid buiten de reikwijdte vallen, maar die beperking blijkt nergens uit de wettekst zelf. Waarom is dit niet expliciet opgenomen?

Voorzitter. De minister krijgt in dit voorstel een ruime discretionaire bevoegdheid om zonder voorafgaande rechterlijke toetsing tot een verbod over te gaan. Dat baart ons zorgen over de rechtszekerheid en de consistentie in de toepassing. Hoe wordt gewaarborgd dat de beoordeling van de minister objectief een uniform plaatsvindt? Dat iedereen een verzoek tot verbod kan indienen, is een risikante opening. De Awb vereist weliswaar dat de verzoeker belanghebbende is, maar dat criterium is vaag en breed in de uitvoeringspraktijk. Wie voorkomt dat deze regeling wordt misbruikt voor politieke vendetta's of persoonlijke afrekeningen?

Voorzitter. Er bestaat al een civielrechtelijk verbod op grond van artikel 2:20 BW. De initiatiefnemers stellen dat het bestuursrechtelijke verbod een aanvulling vormt, maar hoe

wordt bepaald welk traject wordt gevolgd? Hoe wordt dat afgestemd tussen OM en ministerie? Hoe wordt doublure of strategisch gebruik van bevoegdheden voorkomen? Hoewel de initiatiefnemers wijzen op het voordeel van de onmiddellijke werking van een bestuursrechtelijk verbod, blijft de vraag bestaan in hoeverre dit in de praktijk werkelijk effectiever is dan de voorlopige voorzieningen bij de civiele procedures. Kunnen de indieners concrete voorbeelden geven waarin de onmiddellijke werking doorslaggevend is geweest of zou zijn geweest? Daarbij komt dat de rechtsbescherming ex post plaatsvindt. De organisatie wordt eerst verboden en er kan pas achteraf in bezwaar en beroep worden gegaan. Hoe wordt geborgd dat dit niet leidt tot onherstelbare schade voor legitieme organisaties die ten onrechte verboden worden?

Een ander punt van zorg is de rol van andere bestuursorganen, zoals burgemeesters. Begrijpen wij het goed dat zij een verzoek tot verbod kunnen indienen? Zo ja, op basis waarvan? Is hiervoor een formeel toetsingskader beschikbaar?

Tot slot ontbreekt het in dit wetsvoorstel aan een duidelijke toetsing op proportionaliteit en subsidiariteit. Hoe wordt gewaarborgd dat het verbod alleen wordt ingezet als ultimum remedium, als geen enkel ander minder ingrijpend middel toereikend is?

Voorzitter. In een echte rechtsstaat beschermt de staat ook ideeën die ongemakkelijk zijn. Juist daarom is het onacceptabel dat de minister zonder rechterlijke toetsing organisaties mag verbieden op basis van vage definities. De PVV verzet zich tegen zo'n open uitnodiging tot willekeur.

Voorzitter. Wij zien de beantwoording van onze vragen gaarne tegemoet. Ik dank u voor uw tijd.

De voorzitter:

Ik dank u wel.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

Ik kijk naar de klok. Ik wilde om 12.30 uur gaan schorsen, maar ik denk dat het goed is als we nu gaan schorsen, en na de lunchpauze gezwind doorgaan.

De vergadering wordt van 12.19 uur tot 13.30 uur geschorst.