



Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector staats- en
bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
14 maart 2025

Onze referentie
6255163

nota

Antwoorden op vragen EK-fractie PvdD en ChristenUnie
inzake initiatiefvoorstel Wet bestuurlijk verbod
ondermijnende organisaties

1. Aanleiding

Het initiatiefvoorstel Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties wordt op 22 april 2025 plenair behandeld in de Eerste Kamer (hierna: EK). Voorafgaand aan die plenaire behandeling hebben de leden van de fracties van de PvdD en de ChristenUnie bij brief van 25 februari 2025 vragen aan u gesteld over het initiatiefvoorstel. Voor de plenaire behandeling zal een debatdossier worden voorbereid en separaat aan u worden aangeboden.

2. Geadviseerd besluit

U wordt verzocht in te stemmen met de bijgevoegde antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van de PvdD en de ChristenUnie en de verzending daarvan aan de Eerste Kamer.

3. Kernpunten

- De fracties van de PvdD (Nicolai) en de ChristenUnie (Talsma) hebben bij brief van 25 februari 2025 vragen aan u gesteld over het initiatiefvoorstel. De leden van de BBB-fractie sluiten zich aan bij de vragen gesteld door de leden van de ChristenUnie-fractie. De leden van de Volt-fractie sluiten zich aan bij alle gestelde vragen. De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij de vragen gesteld door de leden van de PvdD-fractie.
- Paragraaf 4.2 van deze nota gaat in op de vragen van de PvdD-fractie. Meerdere vragen zien op de vraag of bepaalde organisaties verboden kunnen worden op grond van de initiatiefwet. In uw antwoorden daarop benadrukt u dat het moet gaan om méér dan uit maatschappelijk oogpunt ongewenst gedrag en dat de bevoegdheid om een organisatie op grond van de initiatiefwet te verbieden uitsluitend ziet op criminele motorbendes en daarmee vergelijkbare organisaties én uitsluitend op organisaties die voldoen aan alle criteria uit in artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet. De PvdD-fractie heeft ook vragen gesteld over burgerlijke ongehoorzaamheid en vakbonden.
- Paragraaf 4.3 van deze nota gaat in op de vragen van de ChristenUnie-fractie. Die vragen zien op de ontwikkelingen inzake het per 1 januari 2022 verruimde artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW).

4. Toelichting

4.1 Kern van het initiatiefvoorstel

- Het initiatiefvoorstel Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties is op 23 juni 2020 door de TK aangenomen. Op 2 maart 2021 heeft de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de EK eindverslag uitgebracht. De plenaire behandeling in de EK, die was voorzien op 15 juni 2021, is op verzoek van de toenmalige initiatiefnemers uitgesteld.

- Het initiatiefvoorstel wordt in de EK thans verdedigd door de TK-leden Mutluer (GL-PvdA), Boswijk (CDA), Ellian (VVD), Bikker (CU) en Diederik van Dijk (SGP).
- Artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet regelt de bevoegdheid om bij beschikking van de minister organisaties te verbieden die (cumulatief):
 - a. een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden door het stelselmatig plegen van strafbare feiten; én
 - b. een daadwerkelijke en ernstige aantasting vormen van als wezenlijk ervaren beginselen van de Nederlandse rechtsorde; én
 - c. de Nederlandse samenleving of delen daarvan ontwrichten of kunnen ontwrichten.
- Het wetsvoorstel is nadrukkelijk gericht op criminele motorbendes, zogeheten *outlaw motorcycle gangs* (hierna ook: OMG), en daarmee vergelijkbare organisaties.
- Politieke partijen, kerkgenootschappen en vakbonden zijn uitdrukkelijk uitgesloten van de werkingssfeer van het wetsvoorstel.
- Het wetsvoorstel stelt onder meer regels over het toerekenen van gedragingen aan dergelijke organisaties en verhoogt het strafmaximum van de voortzetting van de werkzaamheid van de verboden organisatie in de tijd dat deze nog niet onherroepelijk verboden is.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector staats- en bestuursrecht

Datum
14 maart 2025

Onze referentie
6255163

4.2 Vragen van de PvdD-fractie

a. Verbieden van bepaalde organisaties

- De PvdD-fractie vraagt of bepaalde organisaties (zoals een milieuorganisatie en een bewonersorganisatie) die bepaalde acties of handelingen verrichten (zoals het bezetten van gebouwen en terreinen) voldoen aan de hiervoor genoemde criteria en daardoor op grond van de initiatiefwet verboden kunnen worden.
- In het antwoord hierop wordt het volgende toegelicht. De criteria b en c moeten blijkens de toelichting op het amendement-Groothuizen¹ worden beschouwd als een concretisering van het openbare-ordebegrip van artikel 8 van de Grondwet, zoals dat wordt uitgelegd door de Hoge Raad. Dat betekent dat de jurisprudentie over artikel 2:20 BW hierop van overeenkomstige toepassing is. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 26 juni 2009² uitgesproken dat bij de beantwoording van de vraag of de werkzaamheid van de rechtspersoon in strijd is met de openbare orde als uitgangspunt geldt dat de in artikel 8 Grondwet en artikel 11 EVRM gewaarborgde vrijheid van vereniging en vergadering een grondbeginsel van de democratische rechtsstaat is, en dat het verbieden van een rechtspersoon een ernstige inbreuk op dit grondrecht betekent waaraan slechts in het uiterste geval mag worden toegekomen. Voor een verbodenverklaring op grond van artikel 2:20 BW moet het – aldus de Hoge Raad – dan ook gaan om **meer dan uit maatschappelijk oogpunt ongewenst gedrag**. De verbodenverklaring dient te worden gezien als een noodzakelijke maatregel om gedragingen te voorkomen die een daadwerkelijke en ernstige aantasting vormen van als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtssysteem en die onze samenleving ontwrichten of kunnen ontwrichten.
- In meerdere antwoorden geeft u aan dat niet in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat bepaalde handelingen zullen voldoen aan de criteria uit artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet. Of aan die criteria wordt voldaan, is immers afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval. Wel geeft u hierbij aan dat het bezetten van een bedrijfsterrein of het blokkeren van wegen niet snel kan worden beschouwd als een ontwrichting van de samenleving in de zin van artikel 2, eerste lid, onderdeel c, van de initiatiefwet. Om te voldoen aan dat criterium, moet het immers gaan om meer dan uit maatschappelijk oogpunt ongewenst gedrag. U benadrukt in dat kader overigens wel dat er grenzen zijn aan de uitoefening van het demonstratierecht: indien gewelddadigheden plaatsvinden

¹ *Kamerstukken II 2019/20, 35079, nr. 26.*

² *ECLI:NL:HR:2009:BI1124.*

of dreigen plaats te vinden, kan daartegen worden opgetreden door het bevoegd gezag, mits dat gelet op de omstandigheden van het geval noodzakelijk en proportioneel is.

- In meerdere antwoorden benadrukt u dat de bevoegdheid om een organisatie op grond van de initiatiefwet te verbieden **uitsluitend ziet op criminele motorbendes en daarmee vergelijkbare organisaties én uitsluitend op organisaties die voldoen aan alle criteria uit in artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet**. U wijst erop dat de door de initiatiefnemers gekozen criteria voor het kunnen verbieden van een organisatie zijn gekozen om criminele motorbendes of daarmee vergelijkbare organisaties te kunnen verbieden. Zij hebben de criteria onder meer gebaseerd op de jurisprudentie over civielrechtelijke verboden van criminele motorbendes. Hierbij verwijst u onder meer naar de memorie van toelichting op het initiatiefvoorstel en op antwoorden van de initiatiefnemers in de memorie van antwoord. De initiatiefnemers geven daarin aan dat als bijvoorbeeld een club van voetbalsupporters of van vechthondenbezitters zich zodanig ontwikkelt dat die met een criminele motorbende vergelijkbaar is, die club dan kan worden verboden.
- U geeft aan dat de in de vraagstellingen genoemde organisaties (zoals een milieuorganisatie en een bewonersorganisatie) niet als zodanig vergelijkbaar zijn met criminele motorbendes.

b. Burgerlijke ongehoorzaamheid

De PvdD-fractie vraagt ook of organisaties die acties van burgerlijke ongehoorzaamheid verrichten onder de voorwaarden van artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet vallen wanneer zij en hun leden overgaan tot het stelselmatig plegen van strafbare feiten. In reactie hierop geeft u aan dat alleen als een organisatie voldoet aan alle criteria uit artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet, zij op grond van de initiatiefwet kan worden verboden. Burgerlijke ongehoorzaamheid betreft geen criterium en is daarom niet relevant bij de toetsing aan de criteria uit artikel 2, eerste lid, van de initiatiefwet.

c. Vakbonden

Er worden ook vragen gesteld over acties van vakbonden. In antwoord daarop geeft u aan dat vakbonden niet kunnen worden verboden op grond van de initiatiefwet.

4.3 Vragen van de ChristenUnie-fractie

De ChristenUnie-fractie heeft vragen gesteld over de ontwikkelingen inzake het verruimde artikel 2:20 BW (civielrechtelijk verbod). In reactie op deze vragen geeft u – hier samengevat – aan dat de eerste signalen van het verruimde artikel positief zijn. Zo heeft de rechter bij het verbod in eerste aanleg op de Hardliners MC in 2024 gebruik gemaakt van de nieuwe mogelijkheid om een bevel te geven om bepaalde activiteiten te staken totdat over een onherroepelijk verbod is beslist. Dat maakt dat er aanzienlijk sneller strafrechtelijk kon worden gehandhaafd tegen de Hardliners MC. Ook zijn de doorlooptijden van zaken waarin OMG's worden verboden korter geworden. Het is echter niet één op één vast te stellen of dit komt door de verruiming van artikel 2:20 BW, ook andere factoren kunnen hierin een rol spelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de capaciteit van de rechterlijke macht, de omvang van de zaak, de kennisopbouw die is opgedaan bij de civiele verboden op inmiddels zeven OMG's en de doorontwikkeling van daaraan gelieerde jurisprudentie.

4.4 Context

- In de TK stemden in 2020 de fracties van PvdA, DENK, 50PLUS, D66, VVD, SGP, CDA, CU en Van Haga voor dit voorstel. De fracties van PVV, GroenLinks, SP, PvdD, FVD en Krol/Kooten-Arissen stemden destijds tegen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector staats- en
bestuursrecht

Datum
14 maart 2025

Onze referentie
6255163

- Amending door de TK heeft er onder andere toe geleid dat de criteria voor het bestuurlijk verbod zijn aangescherpt, dat de minister het College van PG's moeten horen alvorens over te gaan tot een verbod en dat er een horizonbepaling in het wetsvoorstel is opgenomen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector staats- en
bestuursrecht

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Datum
14 maart 2025

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Onze referentie
6255163