

## **Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs. Een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in rechtsstatelijk perspectief (2019).**

J. Koornstra, B. Roorda, M. Vols, J.G. Brouwer (Rijksuniversiteit Groningen)  
Politiewetenschap 111

*Thema: 1.5 Overig Fenomeenonderzoek*

### **Doelstelling**

Duidelijkheid brengen over de gevolgen van een verbodenverklaring ex artikel 2:20 lid 1 BW.

### **Central onderzoeksvraag:**

Hoe kan de aanpak van onrechtmatige organisaties worden vormgegeven op een wijze die enerzijds recht doet aan de Grondwet en het verdragsrecht, en anderzijds de overheid een adequaat instrumentarium biedt tegen zodanige organisaties?

### **Methoden van onderzoek**

- klassiek-juridisch onderzoek;
- empirisch-juridisch onderzoek;
- functionele rechtsvergelijkende analyse.

### **Samenvatting**

Het betreft een uitgebreide juridische studie die zich richt op de vraag op welke wijze OMG's het beste kunnen worden aangepakt. Het rapport gaat in op de vraag of de aanpak van onrechtmatige organisaties kan worden vormgegeven op een wijze die enerzijds recht doet aan de Grondwet en het verdragsrecht, en anderzijds de overheid een adequaat instrumentarium biedt tegen dergelijke organisaties.

### **Verbod**

In 2012 wordt op initiatief van de Minister van Veiligheid en Justitie de integrale aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs (OMGs) opgestart. De OMGs worden gezien als broedplaatsen van (georganiseerde) criminaliteit. De integrale aanpak moet aan deze kweekvijvers van zware misdrijven een einde maken. Het Openbaar Ministerie is de verzoeken aan de rechtbank op basis van artikel 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek (BW) tot verbodenverklaring en ontbinding van OMGs gaan opvoeren. De rechter willicht een verbods- en ontbindingsverzoek in, indien de werkzaamheid van de rechtspersoon in kwestie in strijd is met de openbare orde.

Ondertussen zijn Bandidos MC, Catervarius en Satudarah MC en hieraan gelieerde subverenigingen op rechtbankniveau verboden verklaard en ontbonden. De rechter rekent het deze clubs en hun besturen vooral aan dat er een cultuur van wetteloosheid heerst waarbinnen geweld wordt gestimuleerd. Er is weinig reden om te vermoeden dat de verbods- en ontbindingsrekenen van het Openbaar Ministerie tegen de Hells Angels MC en No Surrender MC een andere uitkomst zullen hebben.

### **Gevolgen**

Welke gevolgen een verbodenverklaring precies heeft, staat niet vast. Die onduidelijkheid vormde de aanleiding voor dit onderzoek. Anders dan andere onderzochte rechtsstelsels heeft de Nederlandse wetgever de gevolgen van een verbodenverklaring weinig zorgvuldig geregeld. Merendeels hoopt men erop dat de rechter dit 'regelt' door middel van een ruime interpretatie van artikel 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht (Sr). Daarin is het verboden om de werkzaamheid van de verboden rechtspersoon voort te zetten. Vanuit rechtsstatelijk oogpunt baart dit echter zorgen. De verenigingsvrijheid is een kostbaar goed en verdient het alleszins om uitgebreid en gedetailleerd door de wetgever te worden geregeld, vooral nu het aantal verboden organisaties in Nederland in de nabije toekomst met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal groeien.

Onder meer artikel 8 Grondwet (Gw) en artikel 11 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM) beschermen de vrijheid van vereniging. Die vrijheid geldt als een van de hoekstenen van een democratische rechtsstaat. Het stelt gelijkgestemde burgers immers in staat om gezamenlijk (politieke) doelen te realiseren die individueel moeilijk of niet zijn te bereiken. Om die reden moet aan dit recht op vrijheid van vereniging een ruime reikwijdte toekomen. Ook – of misschien juist – omstreden organisaties worden er door beschermd. Een verenigingsverbod dient beperkt te blijven tot hoogst uitzonderlijke situaties.

Aan het verenigingsrecht in artikel 8 Gw wordt zo veel waarde toegekend dat uitsluitend de formele wetgever dit recht in het belang van de openbare orde mag beperken. Het delegeren van die beperkingsbevoegdheid is ontoelaatbaar.

Artikel 140 lid 2 Sr bepaalt slechts dat strafbaar is 'deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een organisatie die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing verboden is verklaard'. Het is een tamelijk abstract omschreven delictsommschrijving, hetgeen maakt dat de precieze betekenis en inhoud van de bestanddelen allerm minst vaststaan.

In 2006 – toen artikel 140 lid 2 Sr werd aangevuld – stond de regering een ruime uitleg voor ogen. Volgens de toelichting op de wetswijziging zijn het benoemen van bestuurders, het werven van leden en het oprichten van een nieuwe organisatie wel degelijk strafbare deelnemingsgedragingen.

De strafrechter legt het bestanddeel 'deelneming' in artikel 140 lid 2 Sr nog altijd restrictief uit. Hij geeft hieraan dezelfde betekenis als aan het begrip in artikel 140 lid 1 Sr, dat deelneming aan een criminele organisatie strafbaar stelt. Deelneming blijft hierdoor beperkt tot leden of personen die behoren tot het duurzaam gestructureerd samenwerkingsverband. Dit heeft tot gevolg dat aan artikel 140 lid 2 Sr een beperkte betekenis toekomt in de rechtspraak.

Dit strookt niet met opvattingen in de literatuur en de rechtspraak. De meesten menen dat gedragingen als het behoud van een clubhuis of het voorzitten van de hiërarchische structuur binnen de vereniging, alsmede het blijven bijeenkomen – vergaderen – alsook het dragen van clubkleuren in de publieke ruimte strafbare deelnemingsgedragingen zijn, waarbij het niet uitmaakt wie die gedragingen nu precies verricht.

Als aan artikel 140 lid 2 Sr deze verruimde interpretatie wordt toegekend, staat dit echter op gespannen voet met het lex certa-beginsel en het Europese bepaalbaarheidsgebod. Op grond hiervan moeten strafbepalingen zodanig duidelijk, concreet en toegankelijk zijn dat voor eenieder – eventueel na ingewonnen advies – voorzienbaar is welke gedragingen strafbaar zijn.

#### Duitsland

In het Duitse rechtstelsel speelt dit probleem niet of in elk geval in mindere mate. In de Duitse wet zijn meerdere, concreet omschreven (straf)bepalingen opgenomen die uitdrukkelijk bepalen welke handelingen en gedragingen na een verbod strafbaar zijn.

#### Frankrijk

Inspiratie kan ook worden geput uit de Franse regeling van het verenigingsrecht. In dat land kan de rechter of het openbaar bestuur op grond van uiteenlopende heldere in de wet omschreven criteria – zoals herhaaldelijke geweldpleging of vandalisme – een vereniging ontbinden. Om de ontbinding daadwerkelijk te effectueren kan de rechter bij de ontbindingsbeschikking de sluiting bevelen van de door de ontbonden vereniging in gebruik zijnde panden. Tevens kan hij in de ontbindingsbeschikking een vergaderverbod voor leden opnemen, alsook de inbeslagname van goederen, zoals clubkleding. Voorts kan de Franse rechter aan personen die de ontbonden vereniging voortzetten burgerlijke en politieke rechten als het actieve en passieve kiesrecht tijdelijk ontnemen.

De introductie van deze en dergelijke concrete (straf)bepalingen in het Nederlands recht zou niet alleen tegemoetkomen aan de eis dat strafbaarstellingen concreet, duidelijk en

voorzienbaar moeten zijn, maar ook recht doen aan het vanuit rechtsstatelijk oogpunt principiële belang dat aan de verenigingsvrijheid toekomt.