

Toets conform artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016 (3.1 CW)

Oordeel op basis van inschatting externe toetsing [Liesbeth Hulst (UU) en Quirine Eijkman (HU) en rapporteurs [naam a en b]

Contactpersoon DAO: Natasha Stroeker.

Wetsvoorstel verruiming verbieden van rechtspersonen [[35366](#)]

Legenda (in te vullen sub 'Oordeel'):  **voldoende**  **verdient aandacht**  **verbeterpunt**

Onderdeel	Eind-oordeel	Beoordeling inhoud voorstel (steekwoorden)	Suggesties voor verbetering (steekwoorden)
1. Vindbaarheid van 3.1CW-informatie		- Informatie inzake wetsvoorstel is vooral juridisch-normatief van aard en sluit beperkt aan bij vereiste 3.1CW informatie (vooral v.w.b. beleidskader, doeltreffendheid en doelmatigheid). - Enige informatie vindbaar met zoekterm effect(ie(f)(ver). 'doeltreffend (1 x genoemd p. 18 MvT). Niet vindbaar met zoeken naar '3.1CW', 'doelmatig', 'comptabiliteit.'	Opnemen en benoemen van informatie over doeltreffendheid, doelmatigheid en beleidstheorie. Kader Contraterrorisme (CT) & extremisme aanpak / instrumenten verduidelijken.
2. Maatschappelijke opgave (bedoeling)		- Maatschappelijke opgave wordt expliciet beschreven en is helder, namelijk "uitbreiding van de mogelijkheden tot het verbieden van radicale organisaties die tot doel hebben om de democratische rechtsstaat omver te werpen of af te schaffen op civiele gronden" (p. 1-2 MvT; voorstel geeft uitvoering aan Regeerakkoord). - De problematiek van extremistische, organisaties en welke organisaties en antidemocratische activiteiten/doelen de wetgever op het oog heeft, is onvoldoende toegelicht c.q. blijft zeer abstract. Datzelfde geldt voor de mate waarin dit instrument de dreigingen (mede) kan adresseren ('doeltreffendheid van dit voorstel, 3.1 CW). - Wat nu (juridische) knelpunten zijn bij uitvoering huidige wet wordt niet helder benoemd (zie MvT, voetnoot 6; lijst bij Nota naar aanleiding van het Verslag,	- Verzoek om meer informatie aan de minister: - Specificeer verschijningsvormen van extremistische organisaties en krachten (NB: gevoelige informatie); in welke mate zijn dit rechtspersonen of zijn ze anders georganiseerd?^{1,2} NB: Dit wetsvoorstel is (enkel) gericht organisaties met rechtspersoonlijkheid (in zin van het Burgerlijk Wetboek);³ - Illustreer aan welke activiteiten en doelen (in ieder geval) moet worden gedacht bij ontwrichting van de democratische rechtsstaat; - En verhelder mate waarin onderhavig wetsvoorstel die antidemocratische dreiging(en) (mede) kan adresseren. - Voorgestelde instrument is een van de beleidsinstrumenten in de brede of integrale aanpak van extremisme en terrorisme, met inzet op preventie en repressie (Nationale CT Strategie 2016-2020).⁴ Verhelder relatie met andere

¹ Extremistische organisaties zijn zeer divers: bijv. omvangrijk en complex (zoals Al Qaida) of kleine, decentrale groepen met een platte organisatie. En ook zonder formeel netwerk of directe aansturing kunnen 'lone actors' extremistische daden begaan. Bv. van der Veen, H.C.J. & Heuts, L.F. (2020). National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2019. Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC).

² Er is bijvoorbeeld geen werkdefinitie in de context van het Dreigingsbeeld Terrorismen NCTV website <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/definities-gebruikt-in-het-dtn> (30 augustus 2020). Zie ook [Parlementaire ondervraging ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen](#) (2020). Eindverslag: (On)zichtbare invloed, Website Tweede Kamer https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/verslag_pocob.pdf (30 augustus 2020).

³ Bijvoorbeeld i.i.t. organisaties in bredere zin bij Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties /Outlaw Motorcycle Gangs (OMG), Kamerstukken II 2018/19, 35079.

⁴ Bv. NCTV website <https://www.nctv.nl/themas/contraterrorisme> (18 augustus 2020). Zie ook Noordegraaf, M., Douglas, S., Bos, A., & Klem, W. (2016). *Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale counterterrorismestrategie 2011-2015*, Utrecht: Universiteit, USBO; WODC website <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/3147-evaluatie-nationale-contraterrorismestrategie-2016-2020.aspx> (29 augustus 2020).

		maar geen inhoudelijke bespreking).	beleidsinstrumenten, zie punt 3. • De (juridische) knelpunten bij de uitvoering van de huidige wet helder(der) benoemen (hoe werkt wet nu (niet)? en waarom?, incl. visie OM), (zie MvT, voetnoot 6; lijst bij Nota naar Aanleiding van het Verslag, maar geen inhoudelijke bespreking). • Toepassingsbereik vergt aandacht en helderheid: dit wetsvoorstel is bedoeld voor organisaties geschoeid op de leest van geloofs- of levens-overtuiging en vakverenigingen. Onder huidige 2:20 BW vallen ook nog steeds OMG en politieke partijen/organisaties waarvoor specifieke wetsvoorstellen zijn ingediend c.q. aangekondigd. • Verhelder of dit instrument bijvoorbeeld ook geldt voor rechtspersonen die het doel hebben om antidemocratisch gedachtengoed te verspreiden (in bv geloofs- of schoolgemeenschappen; welke invloed de geesten van <i>derden</i> rijp kan maken voor extremisme en terrorisme). Dit zou onvoldoende duidelijk kunnen zijn nu in de MvT wordt gesproken over verbieden voordat rechtspersonen zelf radicaliseren naar gewelddadig extremisme en “verbieden voordat deze [rechtspersoon] overgaat tot daadwerkelijke actie” (p. 7 MvT; hoewel elders ook bv. het aanzetten tot haat wordt benoemd, voorgestelde art. 20 lid 3 BW, p. 6 MvT). Denk aan (voorkomen van) beïnvloeding met extreme ideologieën en antidemocratisch gedachtengoed (zoals een rol kan spelen in radicaliseringsprocessen naar extremisme en terrorisme bij andere personen of groepen die niet formeel met de -te verbieden- organisatie zijn verbonden of door die
--	--	--	--

3. Ingezette beleidsinstrumenten		- Onderliggende beleidstheorie niet benoemd. - Dit wetsvoorstel levert een van de instrumenten. Relatie overkoepelend CT & extremisme beleid + andere rechtsmiddelen wordt nauwelijks benoemd (MVT). - Overzicht instrumentarium van dit wetsvoorstel wel benoemd, p. 6 MvT. - Keuze verbieden als doel in strijd met openbare orde wordt juridisch verantwoord, namelijk "Zeker als het doel van een organisatie samenhangt met radicalisering richting (gewelddadig) extremisme kan het nodig zijn om de organisatie te verbieden vóórdat deze overgaat tot daadwerkelijke actie." zie p. 7 MvT, voetnoot 22 (naderend gevaar criterium voor politieke partijen als ontwikkeld in EHRM 2009 Batasuna/Spanje, par. 81). - Bestuursverbod na verboden verklaring en strafverzwaring voortzetting zouden preventieve en repressieve werking verhogen, p. 8 en 10 MvT.	organisatie worden aangestuurd).⁵ - Benoem duidelijker wat de problematiek is en relatie met andere mogelijke (contraterrorisme) beleidsinstrumenten. - Verbieden als doel i.s.m. openbare orde kan ook worden verantwoord met gedragswetenschappelijk empirisch onderzoek waaruit blijkt dat minachting voor democratie en rechtsstaat (psychologisch) voorafgaat aan extremistisch geweld.⁶ Dus in die zin gaan een antidemocratisch doel (en gedachtengoed) inderdaad vooraf aan antidemocratische activiteiten, ook al hoeft op antidemocratische gedachten geen extremistisch geweld te volgen. - Ingrijpen voordat sprake is van antidemocratische activiteiten (preventie) sluit beter aan bij radicaliseringsprocessen. Repressie/afschrikking werkt niet (goed) bij reeds sterk geradicaliseerde personen.⁷ - In juridische literatuur kritisch geluid op (historische) onderbouwing verantwoording verbieden o.g.v. doel en op schrappen mogelijkheid aanpassen doel (lid 2)⁸ en dat criterium proportionaliteit (wanneer verbieden) niet nu wordt gecodificeerd.⁹ - Onderschrijf het belang van (materiële) rechtsbescherming.¹⁰
4. Doeltreffendheid		- Doelen zijn niet SMART geformuleerd (output en outcome). Technische eisen wetgeving is meer aandacht voor. - Nauwelijks uitgewerkt / onderzoek¹¹ toont relatie met voorkomen of bestrijden van extremisme niet direct aan.	- Probleem explicieter beschrijven (dreiging extremistische rechtspersonen). - Verhelder in hoeverre dreiging met dit instrument daadwerkelijk kan worden tegengegaan. Doelen wetsvoorstel zijn te koppelen aan volgende dimensies en indicatoren Brede Welvaart:

⁵ Zie voetnoot 1 en 2.

⁶ Kerodal, A.G., Freilich, J.D., Chermak, S.M. & Suttmoeller, M.J. (2014). 'A test of Sprinzak's split delegitimization's theory of the life course of far-right organizational behavior'. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 39, 307-329; Sprinzak, E. (1995). Right-wing terrorism in a comparative perspective: The case of split delegitimization. *Terrorism and Political Violence*, 7, 17-43; Van den Bos, K. (2019), *Waarom mensen radicaliseren*. Amsterdam: Prometheus; See also, Hulst (2020). *Terrorism in the courtroom*. Manuscript in preparation.

⁷ E.g., Van den Bos, K. (2019).

⁸ Koornstra, J., Roorda, B. & Brouwer, J. (2019). Antidemocratische rechtspersonen op ondemocratische wijze verbieden, NJB 1430, p. 1786-1795. Koornstra, J., Roorda, B. & Brouwer, J. (2019). Antidemocratische rechtspersonen op ondemocratische wijze verbieden, NJB 1430, p. 1786-1795. Anders bv, Mevis P.A.M. (2019). Strafrecht en het verbieden van rechtspersonen; misdrijven tegen de democratische rechtsorde, *Delikt & Delinkwent*, 40, die vindt dat er voldoende waarborgen zijn voor verbieden doel.

⁹ Mevis (2019).

¹⁰ Eijkman, Q. & Roodnat, J. (2017). 'Access to justice 4 known or potential extremists? Local professionals on legal remedies against person-specific interventions', *Security and Human Rights*, Vol. 27, nr. 3, pp. 1-22; See also Amnesty International Nederland website <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/themas/veiligheid-en-mensenrechten/contraterrorisme> (17 augustus 2020).

¹¹ Jarvis, L. & Legrand, T (2018). 'The proscription or listing of terrorist organisations: Understanding, assessment, and international comparisons', *Terrorism and Political Violence*, vol. 30, nr. 2, 199-215, DOI: [10.1080/09546553.2018.1432199](https://doi.org/10.1080/09546553.2018.1432199); Goede, M. de (2018). 'Proscription's futures', *Terrorism and Political Violence*, vol. 30, nr. 2, 336-355, DOI: [10.1080/09546553.2018.1432219](https://doi.org/10.1080/09546553.2018.1432219).

		Doelen zijn niet expliciet gekoppeld aan dimensies en indicatoren van brede welvaart.	Dimensies brede welvaart - Maatschappij - Veiligheid Indicatoren brede welvaart - Rule of Law - Political Stability and Absence of Violence - Incidentie gewelddadige misdrijven - Incidentie moorden Verdere precisering van indicatoren (niet in BWI), bijvoorbeeld 1c. aantal (formele) radicale organisaties (output) T0-T1 maat . - Hoe doeltreffendheid vaststellen? Het is nodig om hiervoor alternatieve indicatoren te benoemen en bijvoorbeeld stakeholders als NCTV of WODC te betrekken. Toelichting: Verbieden van rechtspersonen met openbare orde strijdig doel beoogt het tegengaan van gewelddadig extremisme en terrorisme. Achter dat soort radicale activiteiten liggen complexe oorzaken en pullfactoren (zoals extreme ideologieën). Tellen van extremistische incidenten is daarom geen goede maat voor doeltreffendheid. Benoem (bijvoorbeeld m.b.v. WODC) alternatieve indicatoren voor (evaluatie) werking van dit instrument vroeger in de keten naar antidemocratische (gewelddadige) activiteiten en betrek hierbij stakeholders als NCTV (zoals: data over haatpredikers (aantal, aard/herkomst en bereik); Financiering geloofs-gemeenschappen die extreme ideologie en antidemocratisch gedachtengoed verspreiden; Etc.)
5. Doelmatigheid		Doelmatigheid (kosten en baten) niet helder toegelicht (in o.m. MvT).	Belang tegengaan van (gewelddadig) extreme, antidemocratische bewegingen en vangnet van rechterlijke toetsing en voorwaarden verbieden, kunnen samen worden gezien als rechtvaardiging kosten voor verboden rechtspersonen en betrokken bestuurders.
6. Financiële gevolgen voor het Rijk		Kosten OM & Rechtspraak zijn beperkt. Moeten opgevangen binnen bestaande budgetten, p. 18 MvT.	-
7. Financiële gevolgen voor		Beperkt en is doel van de wet. Zorgen geuit door RvS TK	

maatschappelijke sectoren en derden		35366, nr. 4, p. 6 en 7.	
8. Evaluatieparagraaf: leren, bijsturen, verantwoorden		• Informatie over evaluatie ontbreekt	• Evalueer probleem in Nederland van radicale organisaties: wat kan met deze wet (mede) worden aangepakt en wat niet? (liefst ook nog tijdens dit wetgevingstraject, zie onder 2.) • Evalueer inzet van dit instrument op alternatieve indicatoren (zie onder 4. doeltreffendheid). Betrek hierbij o.m. NCTV en het Openbaar Ministerie. • Doe dit bijvoorbeeld na twee tot drie jaar.