

University of Groningen

Case note: ECLI:NL:GHDHA:2019:1451 (Satudarah MC)

Brouwer, J.G.; Koornstra, J.

Published in:
 AB Rechtspraak Bestuursrecht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
 Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
 2020

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):
 Brouwer, J. G., & Koornstra, J. (2020). Case note: ECLI:NL:GHDHA:2019:1451 (Satudarah MC). AB 2020/80. Casenote over: Hof Den Haag, 18/06/2019, 200.245.707/01 en 200.246.219/01, ECLI:NL:GHDHA:2019:1451 *AB Rechtspraak Bestuursrecht*, 2020(8).

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

qua tijdsverloop maar goed ook, want de uitspraak van de Raad volgt ruim vier jaar nadat het UWV het bezwaar van appellant ongegrond had verklaard.

A.C. Hendriks

AB 2020/80

HOF DEN HAAG

18 juni 2019, nr. 200.245.707/01 en
200.246.219/01

(Mrs. J.J. van der Helm, S.A. Boele, H.C. Grootveld)
m.nt. J.G. Brouwer & J. Koorstra*

Art. 2:20 BW

JONDR 2019/821

RO 2019/52

ECLI:NL:GHDHA:2019:1451

Verbodenverklaring rechtspersoon Satudarah Motorcycle Club.

Een verbodenverklaring is slechts aanvaardbaar indien zij kan worden aangemerkt als een noodzakelijke maatregel om gedragingen te voorkomen die een daadwerkelijke en ernstige aantasting vormen van als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtsstelsel en die de samenleving ontwrichten en kunnen ontwrichten. In deze toets liggen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit besloten.

Uit de door de rechtbank aangehaalde feiten blijkt dat er binnen Satudarah een hiërarchische structuur bestaat met eigen normen en regels waaraan de geldende wetten en de belangen van derden ondergeschikt zijn gemaakt. Het in stand houden van een dergelijke cultuur, waarbij geweld wordt aangemoedigd en het plegen van strafbare feiten wordt gestimuleerd en gerespecteerd, is zoals hierboven al is overwogen, in strijd met de openbare orde en kan ontwrichtend werken voor de samenleving. Dat laatste is in het bijzonder het geval indien het geweld in de openbare ruimte wordt gepleegd waarbij derden ongewild toeschouwer en/of toevallig slachtoffer van het geweld zijn. De door de rechtbank aangehaalde confrontaties met rivaliserende motorclubs ontregelen de openbare orde en kunnen door de dreiging met geweld of het daadwerkelijk toegepaste geweld ontwrichtend op de samenleving werken. Ook overigens kan de cultuur waarin geweld en het plegen van strafbare feiten tot aanzien leidt ertoe leiden dat dit geweld in de

openbare ruimte wordt toegepast en dus tot ontwrichting van de samenleving leidt.

De informele vereniging Satudarah Motorcycle Club, en de door de rechtbank als onzelfstandige supportclubs aangemerkte Saudarah en Supportcrew 999, zonder bekende vestigingsplaats, met gekozen woonplaats te Breda, appellanten, hierna tezamen (in enkelvoud) te noemen: Satudarah, adv.: mr. J.J.J. van Rijsbergen te Breda,

tegen
Het Openbaar Ministerie (Landelijk Parket), mede gevestigd te Rotterdam, geïntimeerde, hierna te noemen: het OM, voor wie optreedt de officier van justitie bij het Landelijk Parket, tevens (plaatsvervangend) advocaat-generaal bij het ressortsparket Den Haag,
en in de zaak met zaaknummer 200.246.219/01 van

Het Openbaar Ministerie (Landelijk Parket), mede gevestigd te Rotterdam, appellant in het principaal appel, verweerder in het incidenteel appel, hierna te noemen: het OM, voor wie optreedt de officier van justitie bij het Landelijk Parket, tevens (plaatsvervangend) advocaat-generaal bij het ressortsparket Den Haag,
tegen

De informele vereniging Satudarah Motorcycle Club, en de door de rechtbank als onzelfstandige supportclubs aangemerkte Saudarah en Supportcrew 999, en de door de rechtbank niet als onzelfstandige supportclub aangemerkte vereniging Yellow Snakes MC, zonder bekende vestigingsplaats, geïntimeerden in het principaal appel, appellanten in het incidenteel appel, hierna tezamen (in enkelvoud) te noemen: Satudarah, en afzonderlijk ook wel Satudarah, Saudarah, Supportcrew 999 en Yellow Snakes, adv.: mr. J.J.J. van Rijsbergen te Breda.

Het geding

In de zaak met zaaknummer 200.245.707/01

1. Voor het verloop van het geding tot aan de beschikking van 4 december 2018 in het incident tot schorsing, verwijst het hof naar die beschikking. Het OM heeft bij verweerschrift met bijlagen, door het hof ontvangen op 25 februari 2019, op het beroepschrift van Satudarah gereageerd. Partijen hebben de zaak vervolgens op de mondelinge behandeling van 15 april 2019 doen bepleiten, Satudarah door haar advocaat en door mr. E.M.J. Thomas, advocaat te Breda, en het OM door mr. M.E. de Meijer, advocaat-generaal bij het ressortsparket Den Haag, en mr. T.A.M. van de Ven, officier van justitie bij het Landelijk Parket en plaatsvervangend advocaat-generaal, die zich

* J. Koorstra is promovendus bij het Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid van de Rijksuniversiteit Groningen.

hebben bediend van een aan het hof overgelegde pleitnota. Ten behoeve van de mondelinge behandeling heeft Satudarah bij brief van 1 april 2019 een reactie op het verweerschrift van het OM aan het hof toegestuurd, vergezeld van een bijlage. Zij heeft daarbij desgevraagd aangegeven dat dit stuk beschouwd moet worden als haar pleitnota (het stuk zal om die reden hierna worden aangeduid als “pleitnota”) en dat zij afziet van de eerste termijn van haar pleidooi. Ten slotte is een datum voor deze uitspraak bepaald.

In de zaak met zaaknummer 200.246.219/01

2. Bij beroepsschrift, door het hof ontvangen op 18 september 2018, heeft het OM hoger beroep ingesteld tegen de beschikking van de rechtbank Den Haag van 18 juni 2018. In het beroepsschrift heeft het OM twee grieven tegen de bestreden beschikking geformuleerd en toegelicht. Satudarah heeft op die grieven bij verweerschrift, door het hof ontvangen op 25 februari 2019, gereageerd. In incidenteel appel is namens Yellow Snakes één grief tegen de bestreden beschikking aangevoerd en toegelicht. Het OM heeft bij verweerschrift, door het hof ontvangen op 25 maart 2019, op die grief gereageerd. Partijen hebben de zaak vervolgens op de mondelinge behandeling van 15 april 2019 doen bepleiten, Satudarah door haar advocaat en door mr. E.M.J. Thomas, advocaat te Breda, en het OM door mr. M.E. de Meijer, advocaat-generaal bij het ressortsparket Den Haag, en mr. T.A.M. van de Ven, officier van justitie bij het Landelijk Parket en plaatsvervangend advocaat-generaal, die zich hebben bediend van een aan het hof overgelegde pleitnota. Ten behoeve van de mondelinge behandeling heeft Satudarah bij brief van 1 april 2019 een reactie op het verweerschrift van het OM in incidenteel appel aan het hof toegestuurd. Zij heeft daarbij desgevraagd aangegeven dat dit stuk beschouwd moet worden als haar pleitnota en dat zij afziet van de eerste termijn van haar pleidooi. Ten slotte is een datum voor deze uitspraak bepaald.

Beoordeling van het hoger beroep

In beide zaken

3. Het hof gaat uit van de volgende feiten.
a. Satudarah is een motorclub die in 1990 in Moordrecht is opgericht. Satudarah kent lokale afdelingen, zogenaamde chapters. Naast de chapters zijn er ook drie zogenaamde “support clubs”: Supportcrew 999, Saudarah en Yellow Snakes MC. Bij verzoekschrift van 29 september 2017 (met bijlagen) heeft het OM verzocht Satudarah, daaronder begrepen Supportcrew 999, Saudarah en

Yellow Snakes MC, bij beschikking, uitvoerbaar bij voorraad, verboden te verklaren en te ontbinden op grond van artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek (BW).

In de bestreden beschikking van 18 juni 2018 heeft de rechtbank Satudarah verboden verklaard en met onmiddellijke ingang ontbonden. De rechtbank heeft verstaan dat deze verbodenverklaring en ontbinding ook de onzelfstandige support clubs Saudarah en Supportcrew 999 omvat, maar niet Yellow Snakes. De rechtbank heeft de beschikking uitvoerbaar bij voorraad verklaard en de zaak aangehouden ter benoeming van een vereffenaar. Bij beschikking van 28 augustus 2018 heeft de rechtbank mr. naam, advocaat te plaats, tot vereffenaar benoemd en ook die benoeming uitvoerbaar bij voorraad verklaard.

In de zaak met zaaknummer 200.245.707/01

4. Satudarah vordert vernietiging van de bestreden beschikking en afwijzing van het verzoek van het OM, met veroordeling van het OM in de kosten van het geding. Haar grieven laten zich als volgt samenvatten.

De grieven 1 en 2 hebben betrekking op de relatie tussen artikel 2:20 BW enerzijds en de grondwettelijke en verdragsrechtelijke bescherming van de vrijheid van vereniging anderzijds. Satudarah voert op verschillende gronden aan dat de bescherming die artikel 8 Grondwet (Gw) aan de vrijheid van vereniging biedt verder strekt dan de bescherming die uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest van Grondrechten van de Europese Unie (Handvest) volgt. Omdat het nationale recht op grond van artikel 53 EVRM prevaleert, dient artikel 2:20 BW aan de Grondwet te worden getoetst. Toetsing aan de Grondwet leidt tot de conclusie dat artikel 2:20 BW niet in overeenstemming is met de Grondwet. Artikel 2:20 BW is bovendien in strijd met artikel 11 lid 2 EVRM, omdat niet is voldaan aan de legaliteitseis.

Met grief 3 voert Satudarah aan dat de beperkingsclausule “in strijd met de openbare orde” zoals neergelegd in artikel 2:20 BW te vaag en polyinterpretabel is. De wetgever heeft in ieder geval nooit het oog gehad op het verbieden van criminele (motor)bendes. De door de rechtbank uitgesproken verbodenverklaring is daarmee in strijd met de bedoeling van de wetgever. Bovendien mag artikel 2:20 BW pas worden ingezet nadat artikel 140 lid 1 Sr is toegepast.

Met grief 4 komt Satudarah op tegen het oordeel van de rechtbank dat Satudarah ten minste tegen een aantal evident zwaarwegende gedragingen verweer had kunnen voeren en dat de rechtbank het door het OM in het verzoekschrift gestelde als onvoldoende gemotiveerd weerspro-

ken, als vaststaand moet beschouwen. Satudarah voert aan dat er een onevenwichtigheid bestaat tussen het OM en Satudarah en dat de rechtbank daarom had moeten ingrijpen in de bewijslastverdeling, althans de bewijsrechtelijke lat veel hoger had moeten leggen.

Grief 5 richt zich tegen het oordeel van de rechtbank dat de verbodenverklaring van Satudarah passend en proportioneel is. Volgens Satudarah bestaat er een dwingende volgorde en kan artikel 2:20 BW eerst worden toegepast nadat is ingezet op een onherroepelijke strafrechtelijke veroordeling van de vereniging terzake artikel 140 lid 1 van het Wetboek van Strafrecht (Sr).

Met *grief 6* komt Satudarah op tegen de verwerping door de rechtbank van haar verweer dat een verbodenverklaring geen enkel effect heeft omdat haar leden eenvoudig onder een andere naam de activiteiten van de vereniging kunnen voortzetten.

Grief 7 heeft betrekking op het oordeel van de rechtbank over het fenomeen “bad standing”. Volgens Satudarah moet er een onderscheid worden gemaakt tussen een “juridisch incassotraject” met betrekking tot een geldbedrag dat bij het verlaten van de vereniging moet worden betaald enerzijds en een pak slaag anderzijds. Een gewelddadig incassotraject is geen clubbeleid. Bovendien kan het optreden van Satudarah tegen de eigen leden geen grond opleveren voor toepassing van artikel 2:20 BW.

Met *grief 8* voert Satudarah aan dat de rechtbank ten onrechte impliciet heeft overwogen dat de veronderstelde zwijgplicht van leden van Satudarah in strijd is met de openbare orde.

Grief 9 heeft betrekking op het oordeel van de rechtbank dat Supportcrew 999 en Saudarah onderdeel van Satudarah zijn en dus worden getroffen door de verbodenverklaring en de ontbinding.

Met *grief 10* komt Satudarah op tegen de overweging van de rechtbank dat de geconstateerde inbreuken op de openbare orde door leden van Satudarah aan Satudarah kunnen worden toeerekend.

Grief 11 is tot slot gericht tegen het feit dat de rechtbank haar beschikking uitvoerbaar bij voorraad heeft verklaard.

In de zaak met zaaknummer 200.246.219/01

5. Het OM vordert in *het principaal appel* vernietiging van de bestreden beschikking over zover daarbij niet (i) ook is verstaan dat de verbodenverklaring en ontbinding van Satudarah tevens de onzelfstandige supportclub Yellow Snakes omvat en (ii) voor zover niet is bepaald dat een eventueel batig saldo na vereffening aan de Staat toekomt. De twee grieven die het OM

heeft geformuleerd hebben betrekking op deze twee onderwerpen.

6. In het incidenteel appel voert Satudarah aan dat de rechtbank ten onrechte geen proceskostenveroordeling ten gunste van Yellow Snakes, welke vereniging door de rechtbank in het gelijk is gesteld, heeft uitgesproken.

In beide zaken

Juridisch kader

7.1 Op grond van artikel 2:20 lid 1 BW wordt een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, door de rechtbank verboden en ontbonden verklaard. Een dergelijke verbodenverklaring en ontbinding beperkt het door artikel 8 Gw en artikel 11 EVRM beschermde recht van vereniging.

7.2 Het recht van vereniging wordt ook beschermd in artikel 12 Handvest, dat inhoudelijk correspondeert met artikel 11 EVRM. Het Handvest is op grond van artikel 51 lid 1 Handvest van toepassing indien lidstaten het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Het hof zal er in het navolgende veronderstellenderwijs vanuit gaan dat dit het geval is.

7.3 Artikel 8 Gw bepaalt dat het recht op vereniging bij wet kan worden beperkt in het belang van de openbare orde. Het begrip wet betekent hier wet in formele zin. Het begrip openbare orde is niet nader gedefinieerd. In de parlementaire toelichting is over dit begrip onder meer het volgende opgenomen:

7.4 Artikel 11 lid 2 EVRM bepaalt dat de uitoefening van het recht op vrijheid van vereniging aan geen andere beperkingen mag worden onderworpen dan die, welke bij wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Het begrip “wet” in artikel 11 EVRM heeft een andere betekenis dan in artikel 8 Gw. In artikel 11 EVRM gaat het om een materieel wetsbegrip, hetgeen betekent dat ook bij lagere regelgeving dan een wet in formele zin beperkingen kunnen worden aangebracht op het in artikel 11 EVRM neergelegde recht op vereniging.

7.5 Artikel 11 EVRM beschermt niet alleen de zogenaamde positieve verenigingsvrijheid (het recht om zich te verenigen), maar ook de negatieve verenigingsvrijheid (het recht om niet (langer) deel uit te maken van een vereniging).

7.6 In zijn beschikking van 26 juni 2009 (ECLI:NL:HR:2009:BI1124 (Hells Angels Northcoast Harlingen)) oordeelde de Hoge Raad

dat vanwege het fundamentele karakter van het recht van vereniging in een democratische rechtsstaat, slechts in het uiterste geval mag worden toegekomen aan het verbieden van een rechtspersoon. Voor een verbodenverklaring moet het om meer gaan 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 rechtstelsel en die onze samenleving ontwrichten of kunnen ontwrichten. Dat criterium is door de Hoge Raad herhaald in zijn beschikking van 18 april 2014 (ECLI:NL:HR:2014: 948 (Martijn)).

7.7 In de parlementaire toelichting is met betrekking tot de reikwijdte van artikel 2:20 BW onder meer het volgende opgenomen (*Kamerstukken II 1984/85, 17 476, nrs. 5–7, p. 3*):

“8. Hiermee wordt in mijn ogen de kern geraakt van wat met de verbodsgrond wordt beoogd. Slechts handelingen die inbreuk maken op de algemeen aanvaarde grondvesten van ons rechtstelsel, kunnen het verbod van een vereniging of andere rechtspersoon rechtvaardigen: ongerechtvaardigde aantasting van de vrijheid van anderen of van de menselijke waardigheid. Gebruik van geweld of bedreiging daarmee tegen het openbare gezag of tegen degenen met wier opvattingen men het, al dan niet op goede gronden, oneens is, valt eronder, evenals rassendiscriminatie en andere verboden discriminatie. Evenzo het heulen met een mogendheid waarvan valt te verwachten dat zij een geboden kans om ons volk te onderdrukken zou grijpen, het weerstreven van onherroepelijke rechterlijke uitspraken of onrechtmatige benadeling van anderen als middel om het bestaan van de rechtspersoon te rekken. Het stelselmatig niet afdragen van premies en frauderen valt daaronder. Ten slotte behoren als strijdig met de openbare orde en de goede zeden te worden aangemerkt uitlatingen zoals het aanzetten tot haat en uitingen die verboden discriminatie inhouden of een mensonterend streven zoals het in de literatuur gegeven voorbeeld van een pleidooi om het doden van bepaalde volksgroepen straffeloos te maken. Al deze voorbeelden hebben gemeen dat zij een aantasting inhouden van de als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtstelsel die, indien op grote schaal toegepast, ontwrichtend zou blijken voor de samenleving.”

7.8 Bij de behandeling van het wetsvoorstel op 22 september 1986 (Handelingen, pagina 21) heeft de toenmalige minister Korthals Altes opgemerkt:

“Strijd met de openbare orde is er pas (...) wanneer de grondslagen van onze rechtsstaat in het geding zijn. (...) Aldus verstaan, heeft de verbodsgrond geen nadere toespitsing nodig. Van de rechter mag een enge uitleg worden verwacht.”

7.9 Het begrip werkzaamheid is als volgt toegelicht (*Kamerstukken II 1984/85, 17 476, nrs. 5–7, p. 9–10*):

“Het woord werkzaamheid is in zijn gewone betekenis gebruikt en omvat dus die daden die de rechtspersoon stelt en de woorden die hij spreekt en schrijft, ongeacht op welke wijze blijkt dat die zijn gesteld, gesproken of geschreven in het kader van de organisatie met rechtspersoonlijkheid. Daartoe behoren de middelen waarmee hij zijn doel nastreeft, maar ook bij voorbeeld het stelselmatig niet afdragen van premies. De enkele overtreding van een of meer verboden stempelt een rechtspersoon nog niet tot ongeoorloofd. Dergelijke overtredingen moeten zijn geworden tot een schakel in de werkwijze om als werkzaamheid te worden aangemerkt en bovendien zo ernstig zijn, dat die werkzaamheid binnen de termen van artikel 15 valt.”

En (*Kamerstukken II 1985/86, 17 476, nr. 12, p. 4*):

“13. Met deze leden meen ik dat een enkele losse, niet symptomatische handeling te weinig is om als werkzaamheid te gelden. Ik reken tot de werkzaamheid niet alleen handelingen die een rechtspersoon op grond van de eigen doelstelling verricht, maar ook het verdere optreden met uitzondering van misstapen die buiten het patroon van het gehele optreden vallen. Een onderscheid tussen hoofd- en nevenwerkzaamheid zou ik in dit verband niet willen maken en lijkt hier zelfs zonder belang.”

7.10 De Hoge Raad overwoog in de reeds genoemde beschikking van 26 juni 2009 (ECLI:NL:HR:2009:BI1124 (Hells Angels Northcoast Harlingen)) ten aanzien van de uitleg van het begrip werkzaamheid dat onvoldoende is dat de rechtspersoon van gedragingen van derden of van de cultuur waarin die gedragingen plaatsvinden, geen of onvoldoende afstand heeft genomen. Wanneer de rechtspersoon bij gedragingen van derden, waaronder “members” zelf, niet rechtstreeks betrokken is in die zin dat het bestuur daaraan leiding heeft gegeven of daartoe doelbewust gelegenheid heeft gegeven, kunnen die gedragingen aan de rechtspersoon slechts als eigen werkzaamheid worden toegerekend indien bijzondere feiten en omstandigheden daartoe grond geven.

7.11 Binnen dit kader oordeelt het hof als volgt.

In de zaak met zaaknummer 200.245.707/01

Toetsing aan de Grondwet, prejudiciële vragen

8.1 Uit artikel 53 EVRM volgt dat een nationale wettelijke bepaling die meer bescherming van een in het EVRM beschermd recht biedt dan het EVRM, vóór de bepalingen van het EVRM gaat. Het EVRM kan er, met andere woorden, nimmer toe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de nationale bescherming van een bepaald grondrecht. Artikel 53 Handvest bevat een vergelijkbare bepaling.

8.2 Volgens Satudarah biedt artikel 8 Gw meer bescherming dan artikel 11 EVRM en moet op grond van artikel 53 EVRM en artikel 53 Handvest daarom artikel 2:20 BW worden getoetst aan de Grondwet, althans, moet hierover een prejudiciële vraag worden gesteld aan het HvJEU dan wel aan de Hoge Raad.

8.3 Het hof verwerpt dat betoog. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, heeft artikel 53 EVRM betrekking op het nationale recht zoals het is, dus inclusief het toetsingsverbod. Uit artikel 120 Gw volgt dat het hof artikel 2:20 BW niet mag toetsen aan artikel 8 Gw. Voor zover uit artikel 8 Gw een verdere bescherming voortvloeit dan uit artikel 2:20 BW kan artikel 8 Gw de werking van artikel 2:20 BW dus niet beperken. Het betoog van Satudarah dat het nationale recht vanwege artikel 8 Gw meer bescherming biedt dan artikel 11 EVRM, en dat artikel 11 EVRM op grond van artikel 53 EVRM om die reden niet kan worden toegepast, gaat reeds daarom niet op. Uit het nationale recht, waartoe het toetsingsverbod immers behoort, volgt geen verdere bescherming dan uit artikel 11 EVRM voortvloeit. Omdat artikel 12 Handvest correspondeert met artikel 11 EVRM, geldt daarvoor hetzelfde. Evenmin is juist dat de rechtsbescherming van het EVRM “theoretisch en illusoir” wordt. De rechtsbescherming die artikel 11 EVRM biedt wordt immers niet aangetaast door artikel 8 Gw of artikel 2:20 BW, maar werkt juist in volle omvang. Voor het stellen van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie, hetzij de Hoge Raad hierover bestaat geen aanleiding; over de werking van artikel 120 Gw en de (onverminderde) werking van artikel 11 EVRM en artikel 12 Handvest kan geen redelijke twijfel bestaan. Evenmin is in te zien hoe uit artikel 94 Gw kan volgen dat artikel 120 Gw buiten toepassing moet worden gelaten.

8.4 Dat laat onverlet dat artikel 2:20 BW moet worden uitgelegd in het licht van de artikelen 8 Gw en 11 EVRM (zie de beschikking van de HR van 18 april 2014 inzake Martijn, achter 3.6.) en aan artikel 11 EVRM moet worden getoetst. In zoverre bestaat er bij het betoog van Satudarah op dit punt ook geen belang. Bij een uitleg van ar-

tikel 2:20 BW in het licht van artikel 8 Gw en toetsing aan artikel 11 EVRM kan Satudarah rekenen op de bescherming die artikel 8 Gw en artikel 11 EVRM bieden.

8.5 Het hof voegt daaraan het volgende toe. In haar verweerschrift in eerste aanleg (pagina 67) heeft Satudarah haar betoog, dat uit artikel 8 Gw meer bescherming voortvloeit dan uit artikel 11 EVRM, als volgt onderbouwd. In de eerste plaats stelt het EHRM geen eisen met betrekking tot de toerekenbaarheid van individuele gedragingen aan de vereniging, zoals de Hoge Raad wel doet. Ten tweede biedt het Nederlandse “ontwrichtingscriterium” volgens Satudarah meer bescherming dan het Europeesrechtelijke noodzaakscriterium.

Dat het EVRM geen eisen stelt aan de toerekening van gedragingen van leden aan de vereniging staat er echter niet aan in de weg die eisen in een geding over artikel 2:20 BW wel te stellen. Dat moet ook, omdat het hof moet onderzoeken of er sprake is van een eigen werkzaamheid van de vereniging. Ook zal het hof, zoals hierboven bij de weergave van het juridisch kader is gebleken, het (ontwrichtings)criterium hanteren zoals dat door de Hoge Raad in de beschikking in de zaak Martijn is geformuleerd. Het feit dat dit criterium, naar Satudarah stelt, niet uit het EVRM voortvloeit, staat daar vanzelfsprekend niet aan in de weg. De grieven 1 en 2 falen in het licht daarvan en bij het stellen van een prejudiciële vraag bestaat voor Satudarah ook hierom geen belang.

De relatie tussen artikel 2:20 BW en artikel 140 Sr

9.1 Satudarah heeft onder meer in haar toelichting op grief 3 aangevoerd dat de wetgever een verbodenverklaring van criminele (motor) bendes heeft willen uitsluiten omdat daarvoor de specialis van artikel 140 lid 1 Sr bestaat. Het hof verwerpt dat betoog.

9.2 Het hof stelt voorop dat artikel 2:20 BW zelfstandig de voorwaarden geeft waaronder de rechter tot verbodenverklaring en ontbinding van een rechtspersoon moet overgaan. Het bepaalde in artikel 140 lid 2 Sr geeft aan wanneer en onder welke omstandigheden het strafbaar is een verboden vereniging voort te zetten, maar heeft, anders dan Satudarah lijkt te suggereren, geen invloed op de vraag wanneer een rechtspersoon verboden en ontbonden moet worden verklaard. Artikel 140 lid 2 Sr heeft immers betrekking op de periode *na* een verbodenverklaring en ontbinding.

9.3 Satudarah kan worden toegegeven dat bij de hierboven geciteerde voorbeelden ten aanzien waarvan de minister een verbodenverklaring mogelijk achtte, de criminele (motor)bendes niet zijn genoemd. Die opsomming was echter

geen limitatieve. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, heeft de minister met zoveel woorden aangegeven dat “stolling van de nu heersende mening in een opsomming” op den duur tot “verstarring” leidt (*Kamerstukken II* 1984/85, 17 476, nrs. 5–7, p. 4). Indien moet worden geconcludeerd dat ten aanzien van Satudarah is voldaan aan de voorwaarden van artikel 2:20 BW, is het feit dat de criminele (motor)bendes door de minister niet als voorbeeld zijn genoemd, dus geen gegeven dat aan verbodenverklaring en ontbinding in de weg staat.

9.4 Anders dan Satudarah betoogt, volgt uit artikel 2:20 BW ook niet een dwingende volgorde tussen artikel 140 lid 1 Sr en artikel 2:20 BW in die zin dat eerst toepassing kan worden gegeven aan artikel 2:20 BW indien en nadat een veroordeling op grond van artikel 140 lid 1 Sr is uitgesproken. Het gegeven dat de minister bij de parlementaire behandeling als zijn opvatting naar voren heeft gebracht dat de weg van artikel 140 lid 1 Sr in bepaalde gevallen *effectiever* is dan de verbodenverklaring op grond van artikel 2:20 BW leidt reeds daarom niet tot de conclusie dat in afwijking van de wettekst een verbodenverklaring en ontbinding niet kan worden uitgesproken als er niet een (onherroepelijke) veroordeling op grond van artikel 140 Sr is.

9.5 Dat het eerste lid van artikel 140 Sr voorrang heeft boven het tweede lid van datzelfde artikel, zoals Satudarah onder verwijzing naar de parlementaire geschiedenis stelt (onder meer pagina 18 van haar pleitnota), sluit evenmin uit dat het OM geen vervolging op grond van artikel 140 lid 1 Sr instelt, maar wel een verzoek tot verbodenverklaring en ontbinding indient. In de door Satudarah aangehaalde passage (*Handelingen I* 1987/88, 17 476 p. 18–605) gaat het immers om de vraag wat de situatie is indien in een bepaalde gedraging zowel elementen van artikel 140 lid 1 als van artikel 140 lid 2 Sr herkenbaar zijn. De minister zegt dat in dat geval een tenlastelegging op beide bepalingen kan worden gebaseerd en dat artikel 55 Sr dan voorrang geeft aan de toepasselijkheid van artikel 140 lid 1 Sr. Over de verhouding tot artikel 2:20 BW zegt dit echter niets zodat uit deze passage niet kan worden afgeleid dat artikel 140 lid 1 Sr steeds prevaleert boven artikel 2:20 BW.

9.6 Satudarah heeft voorts verwezen naar een brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 12 juni 2015 (*Kamerstukken II* 2014/15, 28 684, nr. 444) waarin is opgenomen dat, naar de toenmalige opvatting van het OM, een veroordeling van (chapters van) zogenaamde OMG's (Outlaw Motorcycle Gangs) voor deelneming aan een criminele organisatie een noodzakelijke voorwaarde is voor een civiel-

rechtelijk verbod. Ten aanzien van die brief heeft te gelden dat, voor zover die brief inderdaad de opvatting van het OM weergeeft, het OM kennelijk daarin haar visie op de samenhang tussen artikel 2:20 BW en artikel 140 lid 1 Sr. uiteen heeft gezet. Omdat, zoals hiervoor is overwogen, die visie – voor zover die daadwerkelijk inhoudt dat eerst een veroordeling op grond van artikel 140 lid 1 Sr moet worden uitgesproken voordat artikel 2:20 BW aan de orde kan komen – niet strookt met de wet is het OM daaraan niet gebonden en heeft het OM niet de vrijheid verloren een verbodenverklaring en een ontbinding te verzoeken, zonder dat eerst toepassing is gegeven aan artikel 140 lid 1 Sr.

Legaliteitsbeginsel; het begrip “openbare orde” te onbepaald?

10.1 Satudarah heeft aangevoerd dat het begrip openbare orde in artikel 2:20 BW te onbepaald is. Zij voert daartoe onder meer aan dat artikel 8 Gw een beperking van het recht op vereniging slechts toelaat bij wet in formele zin. Door het onbepaalde karakter van het begrip openbare orde, wordt de toelaatbaarheid van de beperking van het recht op vereniging nu feitelijk door de rechter vastgesteld. Het hof deelt die conclusie niet.

10.2 Zoals hierboven reeds is overwogen, kan het hof artikel 2:20 BW niet toetsen aan artikel 8 Gw. Dat laat onverlet dat uit artikel 11 EVRM volgt dat de wet redelijkerwijs voorzienbaar moet zijn, hetgeen betekent dat de wet met voldoende precisie moet zijn geformuleerd om de burger in staat te stellen zijn gedrag daarop af te stemmen. Die eis gaat niet zover dat de burger met absolute zekerheid moet kunnen vaststellen welke consequenties een bepaald gedrag heeft, omdat de wet immers met veranderende omstandigheden rekening moet kunnen houden. Het komt er bij deze toets mede op aan of de maatregel een voldoende mate van bescherming tegen arbitraire inbreuken door de autoriteiten biedt (onder meer EHRM 14 november 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:1114JUD004122609), waardoor een zekere vaagheid niet is uitgesloten. Daar komt bij dat landen een zekere *margin of appreciation* hebben bij de invulling van de beperkingen op artikel 11 EVRM.

10.3 Het hof heeft hierboven geciteerd uit de parlementaire toelichting op artikel 2:20 BW. In die toelichting is een niet-limitatieve opsomming gegeven van gedragingen die in strijd zouden kunnen zijn met de openbare orde. De minister heeft daaraan toegevoegd dat “stolling van de nu heersende opvatting” moet worden voorkomen omdat “de rechtsovertuiging” niet stil staat. Afhankelijk van een zich voordoende situatie zal

moeten worden beoordeeld of er sprake is van strijd met de openbare orde. Uit de toelichting volgt bovendien dat van een verbod van een vereniging slechts sprake kan zijn indien het gevaar van ontwijking van de maatschappij dreigt en (dus) dat de bepaling met de nodige terughoudendheid moet worden toegepast.

10.4 Uit de toelichting op de bepaling en de uitleg die daarna door de Hoge Raad in de reeds genoemde beschikkingen inzake Hells Angels en Martijn is gegeven, volgt naar het oordeel van het hof in voldoende mate onder welke omstandigheden sprake is van strijd met de openbare orde en een verbod van een vereniging van de orde kan zijn. In de beschikking in de zaak Martijn overwoog de Hoge Raad in dit verband (achter 3.7) dat artikel 2:20 BW een wetsbepaling is “die met voldoende precisie is geformuleerd en voldoende basis biedt om willekeur te voorkomen”. Dat betrokkenheid bij strafbare feiten – die de rechtbank aan haar oordeel ten grondslag heeft gelegd en waartegen in hoger beroep geen (inhoudelijke) grief is gericht – in strijd komt met de openbare orde, is bovendien voor een ieder kenbaar en te verwachten. Reeds daarom kan in dit concrete geval niet worden geoordeeld dat het begrip “openbare orde” te onbepaald is.

10.5 Satudarah heeft zich ter onderbouwing van haar standpunt beroepen op het rapport “Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs” van J. Koornstra, B. Roorda, M. Vols en J.G. Brouwer. Anders dan Satudarah stelt is op de door haar aangegeven vindplaatsen in dat rapport niet de conclusie getrokken dat artikel 2:20 BW te onbepaald en daarom in strijd met artikel 11 EVRM is. Weliswaar is ten aanzien van het bepaalde in artikel 140, lid 2 Sr de vraag opgeworpen of deze bepaling in strijd is met het *lex certa*-beginsel, maar dat is niet doorslaggevend voor een beoordeling van artikel 2:20 BW. Indien onduidelijk is wat na een verbod als “voortzetting” wordt gezien (pagina 10 pleitnota), betekent dat immers niet dat het begrip “openbare orde” in artikel 2:20 BW te onbepaald is.

Bewijslastverdeling

11.1 Op grond van artikel 284 Rv is de negende afdeling van de tweede titel van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) en dus het bewijsrecht van overeenkomstige toepassing in verzoekschriftprocedures, tenzij de aard van de zaak zich hiertegen verzet. Dat dit laatste het geval is, hebben partijen niet aangevoerd en voor die conclusie bestaat ook geen grond. Dit betekent niet alleen dat op het OM de bewijslast rust van de feiten die zij ten grondslag heeft gelegd aan haar verzoek, maar ook dat het OM zich op grond van artikel 152 Rv in beginsel op alle be-

wijsmiddelen mag beroepen, en dat de beoordeling van die bewijsmiddelen aan de rechter is overgelaten. Voor zover de door het OM gestelde feiten niet of onvoldoende zijn betwist, hebben die feiten op grond van artikel 149 Rv ook voor het hof als vaststaand te gelden.

11.2 Het betoog van Satudarah dat op grond van de enkele betwisting van de door het OM gestelde feiten de bewijslast bij het OM had behoren te komen liggen miskent dat die bewijslast daar al rust. Bij de door Satudarah gesuggereerde omkering van de bewijslast heeft zij dus geen belang. De stelling dat het OM zich slechts mag beroepen op onherroepelijke strafrechtelijke uitspraken miskent het open stelsel van bewijsmiddelen dat uit artikel 152 Rv volgt.

11.3 In het licht hiervan staat het het OM vrij zich te beroepen op de door haar in het geding gebrachte processen-verbaal met bijlagen, ook wanneer die betrekking hebben op feiten die niet tot een in kracht van gewijsde gegaan en op tegenspraak gewezen vonnis van de Nederlandse strafrechter hebben geleid. Indien er sprake is van een in kracht van gewijsde gegaan en op tegenspraak gewezen vonnis waarbij de Nederlandse strafrechter bewezen heeft verklaard dat iemand een feit heeft begaan, levert dit vonnis wel dwingend bewijs op van dit feit.

11.4 In de door het OM aan haar verzoekschrift gehechte bijlagen, zijn een groot aantal feiten, incidenten en meldingen opgesomd. Het OM heeft niet ten aanzien van al die feiten, incidenten en meldingen aangegeven waarom die relevant zijn en welk van haar stellingen daarmee wordt onderbouwd. Wel heeft zij in haar pleitnota in eerste aanleg een aantal feiten naar voren gebracht waarop het standpunt van het OM mede is gebaseerd. Satudarah heeft, op zichzelf begrijpelijk, opgemerkt dat die strategie het haar moeilijk maakt op alle feiten in het dossier te reageren. De eisen van een behoorlijke rechtspleging brengen immers mee dat een partij die een beroep wil doen op uit bepaalde producties blijkende feiten en omstandigheden, dit op een zodanige wijze dient te doen dat voor de rechter duidelijk is welke stellingen hem ter beoordeling worden voorgelegd en dat voor de wederpartij duidelijk is waartegen zij zich dient te verweren. De rechter heeft slechts te letten op de feiten waarop een partij ter ondersteuning van haar standpunt een beroep heeft gedaan, en de enkele omstandigheid dat uit door een partij overgelegde stukken een bepaald feit blijkt, impliceert niet dat zij zich ter ondersteuning van haar standpunt op dat feit beroept (vgl. HR 10 december 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC1176, NJ 1994/686).

11.5 Hier staat echter tegenover dat de rechtbank achter 2.16 e.v. van de bestreden beschikking gecategoriseerd per onderwerp een groot

aantal gebeurtenissen uit die bijlagen bij het verzoekschrift heeft gedestilleerd die zij als onderbouwing van het verzoek heeft beschouwd en die zij als onvoldoende weersproken heeft vastgesteld. Tegen die vaststelling is geen grief gericht. In ieder geval na de bestreden beschikking had het voor Satudarah duidelijk moeten zijn welke delen van de bijlagen bij het verzoekschrift relevant waren voor de beoordeling door de rechtbank en van haar had dan ook mogen worden verwacht in haar beroepschrift in ieder geval op die feiten in te gaan. Dat heeft zij niet gedaan. Zij heeft geen enkele van de gebeurtenissen die door de rechtbank zijn vastgesteld, weersproken. Dat zij daartoe aan de hand van de stukken niet in staat was, en waarom niet, heeft Satudarah niet (voldoende gemotiveerd) aangevoerd. Het enkele gegeven dat Satudarah geen toegang heeft tot de justitiële documentatiesystemen is daarvoor niet voldoende; de weergave van de feiten door het OM bevat voldoende aanknopingspunten om op zijn minst zodanig verweer te voeren dat de stellingen van het OM in twijfel zouden moeten worden getrokken en het OM met nader bewijs zou dienen te worden belast. Nu tegen de vaststelling van de feiten en omstandigheden die door de rechtbank achter 2.16 van de bestreden beschikking aan haar oordeel ten grondslag zijn gelegd geen grief is gericht en die feiten en omstandigheden ook overigens door Satudarah niet gemotiveerd zijn weersproken, moet het hof uitgaan van de juistheid van hetgeen door de rechtbank is vastgesteld. Voor een verzwaring van de bewijslast van het OM is bij gebreke van elke inhoudelijke betwisting van de feiten door Satudarah, geen reden.

11.6 Satudarah heeft aangevoerd dat een hoge bewijslast moet worden gehanteerd “vanwege het risico van misbruik van de signaalwaarde die uit kan gaan van een groepssymboliek, zoals bij verzoeksters, door niet-groepsleden die hiermee proberen te profiteren van de reputatie van de groep waarvan zij zelf geen deel uitmaken” (pagina 15 beroepschrift en pagina 54–55 verzoekschrift). Satudarah heeft dat risico evenwel niet gemotiveerd betrokken op een of meer van de door de rechtbank vastgestelde feiten, zodat dit risico, wat daar verder ook van zij, niet tot een andere conclusie kan leiden.

De chapters als onderdeel van de vereniging

12.1 Het verzoek van het OM is gericht tegen de “informele vereniging zijnde de Satudarah Motorcycleclub (ook wel naar buiten tredend als ‘Black and Yellow Nation’)” en de door het OM genoemde Supportcrew 999, Saudarah en Yellow Snakes. In de aanhef van het verzoekschrift zijn de chapters niet afzonderlijk genoemd. In rand-

nummer 3.1 van het verzoekschrift heeft het OM als conclusie van haar stellingen weergegeven dat “Satudarah, met alle eronder vallende chapters en de supportclubs (...) een informele vereniging is.” In randnummer 3.4 van het verzoekschrift stelt het OM in dit verband dat de chapters “onlosmakelijk onderdeel van het overkoepelende Satudarah MC” zijn en ook in de pleitnota in eerste aanleg is het OM daarvan uitgegaan (randnummers 8 en 9). Onmiskenbaar had het verzoek van het OM dus ook betrekking op de verschillende chapters.

12.2 In de bestreden beschikking heeft de rechtbank overwogen dat Satudarah niet betwist dat zij een informele vereniging is “en evenmin dat de chapters onderdeel vormen van de vereniging” (2.4 van de bestreden beschikking). De door de rechtbank uitgesproken verbodenverklaring en ontbinding kan in het licht van deze overweging dan ook niet anders worden begrepen dan dat zij ook betrekking had op de individuele chapters als onderdeel van één en dezelfde informele vereniging. Dat de rechtbank niet heeft overwogen dat de chapters *onzelfstandige* onderdelen van Satudarah zijn doet hier niet aan af. Een discussie daarover is in eerste aanleg – anders kennelijk dan in de door Satudarah aangehaalde zaak over de vereniging Bandidos – niet gevoerd, en voor de rechtbank was er dus geen aanleiding het woord “onzelfstandig” aan haar beoordeling toe te voegen.

12.3 Anders dan Satudarah in haar pleitnota betoogt, had zij, indien zij het met dit oordeel van de rechtbank niet eens was, daartegen uiterlijk in haar beroepschrift een grief moeten richten. Nu zij dit niet heeft gedaan, en zich geen van de uitzonderingen op deze regel voordoet, heeft voor het hof als uitgangspunt te gelden dat de chapters onderdeel uitmaken van Satudarah en dat een verbodenverklaring en ontbinding van Satudarah dus ook de chapters treft.

Strijd met de openbare orde

13 Satudarah heeft, als gezegd, geen grief gericht tegen de door de rechtbank achter 2.16 vastgestelde feiten. Tot die feiten behoort een groot aantal strafbare feiten. Leden van Satudarah zijn onder meer veroordeeld voor mishandeling, medeplegen van poging tot moord, doodslag, poging tot zware mishandeling, Opiumwet-delicten, het bezit van (zware) wapens, heling en betrokkenheid bij een gewapende overval. De rechtbank heeft voorts overwogen (achter 2.19) dat justitieel optreden door Satudarah wordt bemoeilijkt of onmogelijk gemaakt en dat een groot aantal leden van Satudarah gedurende een reeks van jaren betrokken is bij tal van verboden en grotendeels ook ernstig verwijtbare criminele ge-

dragingen, waarvan veelal derden het slachtoffer zijn. De rechtbank overwoog dat de gedragingen door hun frequentie en als gevolg van de intimidatie die van het optreden door leden van een duidelijk herkenbare groep als Satudarah uitgaat, uitstraling naar een bredere kring van niet-betrokken burgers heeft en dat de gedragingen van leden van Satudarah een wezenlijke aantasting vormen van de veiligheid van de samenleving en de vrijheid van burgers om naar eigen inzicht deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer. De rechtbank voegde daaraan toe dat deze veelvuldige en voortdurende inbreuken op de openbare orde de samenleving ontwrichten of kunnen ontwrichten (2.20). Nu noch tegen de feitelijke vaststelling door de rechtbank, noch tegen deze conclusie een grief is gericht, gaat ook het hof ervan uit dat de (strafbare) gedragingen van leden van Satudarah een inbreuk maken op de openbare orde en de samenleving ontwrichten of kunnen ontwrichten. Het hof onderschrijft dat oordeel overigens ook en maakt dat waar nodig tot het zijne. Het hof tekent daarbij aan dat grief 8 wel is gericht tegen de overweging “Duidelijk is dat hierdoor justitieel optreden opzettelijk wordt bemoeilijkt, zo niet onmogelijk gemaakt” achter 2.19, maar die grief is blijkens de toelichting slechts gericht tegen het oordeel van de rechtbank over de zwijgplicht van leden van Satudarah. Die zwijgplicht is voor het oordeel over de strijd met de openbare orde niet van doorslaggevend belang. De overige door de rechtbank vastgestelde feiten zijn reeds voldoende voor de conclusie dat sprake is van strijd met de openbare orde.

Bad Standing

14.1 Satudarah heeft in grief 7 aangevoerd dat het verschijnsel van de zogeheten “bad standing” niet in strijd is met de openbare orde, maar dat de strijdigheid met de openbare orde slechts in het executietraject zou kunnen liggen. Een gewelddadig executietraject is echter geen clubbeleid, maar hooguit een incidenteel resultaat van een invulling die een individueel lid daaraan geeft.

14.2 De grief van Satudarah richt zich niet tegen de feitelijke vaststelling van de rechtbank dat een lid dat Satudarah, al dan niet op eigen initiatief, verlaat, bij die gelegenheid een fors geldbedrag moet betalen. Ook richt de grief zich niet tegen het oordeel van de rechtbank dat een lid op grond van een bij aanvang van het lidmaatschap ingevulde vragenlijst niet behoefde te beseffen dat hij een bedrag van € 5.000 moet voldoen indien hij de vereniging verlaat.

14.3 Het hof is van oordeel dat reeds de hoogte van het bedrag dat bij vertrek moet worden voldaan een onaanvaardbare beperking is van de

negatieve vrijheid van vereniging. Daar komt bij dat Satudarah de door de rechtbank in overweging 2.17 opgenomen gebeurtenissen niet inhoudelijk weerspreekt. Ook de door de rechtbank getrokken conclusie dat een “bad standing” in “veel gevallen gepaard gaat met fysiek geweld”, dat die maatregel willekeurig wordt toegepast en in een specifiek geval gepaard is gegaan met het afnemen van een motorfiets en een Porsche van een uitgetreden lid, heeft Satudarah niet weersproken. Evenmin is Satudarah gemotiveerd ingegaan op de overige door het OM in haar verweerschrift in hoger beroep aangehaalde voorbeelden, die (gedeeltelijk) onderbouwing vinden in Bijlage 3 bij het verzoekschrift. Ook ten aanzien van die voorbeelden stelt Satudarah dat het slechts gaat om individuele acties en dat er geen betrokkenheid van het bestuur van Satudarah blijkt.

14.4 Uit de niet weersproken gevallen die de rechtbank in haar beschikking heeft opgenomen en uit de door het OM aangehaalde en niet gemotiveerd weersproken voorbeelden volgt naar het oordeel van het hof evenwel dat er binnen Satudarah ook een gebruik van geweldpleging bestaat ten aanzien van leden die in “bad standing” de club verlaten en dat het bestuur van Satudarah daartoe (op zijn minst) doelbewust gelegenheid heeft gegeven. Onder die omstandigheden kan Satudarah niet worden gevolgd in haar stelling dat het slechts gaat om de invulling die individuele leden geven aan het begrip “bad standing”. Veeleer volgt daaruit dat een en ander binnen het verband van Satudarah plaatsvindt en onderdeel uitmaakt van het verenigingsbeleid. Dat de rechtbank heeft overwogen dat “de maatregel willekeurig blijkt te worden toegepast” doet daar niet aan af omdat volstaat dat in de gevallen waarin de maatregel wel is toegepast, sprake is van een daarop gericht beleid.

14.5 Dat geweldpleging tegen uitgetreden leden de vrijheid van die leden beperkt om uit te treden spreekt voor zich en is ook een onaanvaardbare beperking van de negatieve vrijheid van vereniging. Dat die geweldpleging ook op zichzelf in strijd is met de openbare orde staat evenzeer buiten twijfel.

14.6 Het hof verwierpt het betoog van Satudarah dat de werkzaamheid van een rechtspersoon slechts op derden gericht kan zijn. Dat volgt noch uit de wettekst, noch uit de toelichting, terwijl uit artikel 11 EVRM volgt dat leden van een vereniging moeten worden beschermd in hun vrijheid die vereniging te verlaten.

Is er sprake van een werkzaamheid in strijd met de openbare orde?

15.1 De rechtbank heeft achter 2.23 e.v. van de bestreden beschikking een aantal voorbeelden

aangehaald van feiten waaraan zij de conclusie heeft verbonden dat het bestuur van Satudarah zelf leiding geeft aan het (strafbare) handelen van leden in strijd met de openbare orde en zij heeft daaraan de conclusie verbonden dat sprake is van werkzaamheid van de vereniging. Satudarah heeft ook de feiten die ten grondslag zijn gelegd aan dit oordeel van de rechtbank niet weersproken. Ook heeft Satudarah geen grief gericht tegen het oordeel van de rechtbank (achter 2.31) dat Satudarah als organisatie de voorwaarden scheidt voor een klimaat waarin voor leden de drempel tot het plegen van strafbare feiten wordt verlaagd.

15.2 Anders dan Satudarah in grief 10 aanvoert, heeft de rechtbank zich niet beperkt tot het opnemen van gedragingen van individuele leden van Satudarah, maar heeft zij op goede gronden geoordeeld dat die gedragingen door de betrokkenheid van bestuursleden, de hiërarchische cultuur binnen Satudarah en het feit dat de gedragingen voor een belangrijk deel binnen het kader van Satudarah als vereniging zijn verricht, aan Satudarah moeten worden toegerekend.

15.3 Het is juist dat voor het aannemen van werkzaamheid van een vereniging onvoldoende is dat de rechtspersoon van gedragingen van derden of van de cultuur waarin die gedragingen plaatsvinden, geen of onvoldoende afstand heeft genomen. Uit de door de rechtbank weergegeven en door Satudarah niet weersproken feiten volgt evenwel de betrokkenheid van (nationale) bestuursleden van Satudarah bij die feiten. Ook het bestaan van “code rood”, wat blijkens het vonnis betekent dat leden van Satudarah geacht worden zich met wapens naar het clubhuis te begeven en daar te horen krijgen waar en waarvoor deze gebruikt moeten worden, duidt op betrokkenheid van Satudarah als vereniging. Voor de wapensmokkel naar Duitsland door een nationale bestuurder van Satudarah ten behoeve van een nieuw van te richten chapter in Duitsland geldt datzelfde. Ook dat is een omstandigheid die duidt op de betrokkenheid van de vereniging Satudarah als zodanig en niet slechts op de betrokkenheid van een individueel lid. Ook de door de rechtbank (achter 2.32) aangehaalde confrontaties van motorclubs waarbij Satudarah was betrokken, waren geen acties van individuele leden, maar van de vereniging.

15.4 Het hof onderschrijft zodoende de conclusie van de rechtbank dat er sprake is van werkzaamheid van de vereniging.

Verbodenverklaring en ontbinding noodzakelijk?

16.1 Een verbodenverklaring is slechts aanvaardbaar indien zij kan worden aangemerkt als een noodzakelijke maatregel om gedragingen te voorkomen die een daadwerkelijke en ernstige

aantasting vormen van als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtsstelsel en die de samenleving ontwrichten en kunnen ontwrichten. In deze toets liggen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit besloten.

16.2 Uit de door de rechtbank aangehaalde feiten blijkt dat er binnen Satudarah een hiërarchische structuur bestaat met eigen normen en regels waaraan de geldende wetten en de belangen van derden ondergeschikt zijn gemaakt. Het in stand houden van een dergelijke cultuur, waarbij geweld wordt aangemoedigd en het plegen van strafbare feiten wordt gestimuleerd en gerespecteerd, is zoals hierboven al is overwogen, in strijd met de openbare orde en kan ontwrichtend werken voor de samenleving. Dat laatste is in het bijzonder het geval indien het geweld in de openbare ruimte wordt gepleegd waarbij derden ongewild toeschouwer en/of toevallig slachtoffer van het geweld zijn. De door de rechtbank aangehaalde confrontaties met rivaliserende motorclubs ontregelen de openbare orde en kunnen door de dreiging met geweld of het daadwerkelijk toegepaste geweld ontwrichtend op de samenleving werken. Ook overigens kan de cultuur waarin geweld en het plegen van strafbare feiten tot aanzien leidt ertoe leiden dat dit geweld in de openbare ruimte wordt toegepast en dus tot ontwrichting van de samenleving leidt.

16.3 Onvoldoende weersproken is dat het OM tegen individuele leden van Satudarah strafrechtelijk optreedt. Dat strafrechtelijk optreden heeft er evenwel niet toe geleid dat de binnen Satudarah bestaande cultuur waarin criminele activiteiten worden aangemoedigd, is veranderd en heeft er evenmin aan in de weg gestaan dat Satudarah de door de rechtbank vastgestelde werkzaamheid in strijd met de openbare orde heeft ontwikkeld en heeft laten voortbestaan. Het hof onderschrijft daarom de conclusie van het OM dat het strafrechtelijk optreden alleen niet voldoende is om die werkzaamheid te beëindigen. Een verbodenverklaring en een ontbinding van Satudarah is daarom proportioneel en noodzakelijk om die werkzaamheid te beëindigen.

16.4 Het hof deelt niet de visie van Satudarah dat een verbod in het geheel geen gevolgen heeft. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen zal een verbod en ontbinding ertoe leiden dat Satudarah ophoudt te bestaan, zodat aan haar naam, logo's en spreuken een einde komt en dat het vermogen wordt geliquideerd. De werving van nieuwe leden komt ten einde en ook de dreiging van geweld tussen Satudarah en andere motorclubs. Satudarah zal dus uit het straatbeeld verdwijnen. Het OM heeft daarbij onvoldoende weersproken aangevoerd dat het aantal incidenten waarbij leden van Satudarah zijn betrokken

sterk is afgenomen na de beschikking van de rechtbank. Ook in zoverre kan dus niet worden gezegd dat een verbodenverklaring en een ontbinding geen effect hebben. Grief 6 faalt daarom.

16.5 Satudarah heeft in haar pleitnota aangevoerd dat een verbodenverklaring vanwege de “handhavingsproblematiek” niet aan het noodzakelijkheids criterium voldoet. Het hof deelt dat oordeel niet. De vraag of een verbodenverklaring strafrechtelijk gehandhaafd zal worden, ligt in dit geding niet voor. Het is aan de strafrechter om in de toekomst te beoordelen of een bepaalde handeling heeft te gelden als een voortzetting van een verboden verklaarde vereniging. Op voorhand kan niet worden gezegd dat het bepaalde in artikel 140 lid 2 Sr daarvoor geen grondslag kan bieden.

Saudarah en Supportcrew 999

17.1 Satudarah voert in haar negende grief aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geconcludeerd dat ook Saudarah en Supportcrew 999 moeten worden verboden. Niet alleen is er geen sprake van eigen ongeoorloofde werkzaamheid van die supportclubs, maar ook is er niets meer “te supporten” wanneer Satudarah verboden wordt verklaard en wordt ontbonden.

17.2 Het hof verwerpt dat betoog. Het gaat er bij de verbodenverklaring en ontbinding van Satudarah niet om of de support clubs daarna nog ongeoorloofde werkzaamheden kunnen verrichten, maar het gaat erom of de support clubs deel uitmaken van Satudarah en daarom ook door een verbodenverklaring en ontbinding van Satudarah worden getroffen. De rechtbank heeft in dit verband overwogen dat de ledenadministratie van Saudarah en Supportcrew 999 door Satudarah wordt bijgehouden. Het OM heeft in eerste aanleg aangevoerd dat Satudarah naar buiten toe kenbaar maakt dat deze supportclubs nauw verbonden zijn met Satudarah, dat zij worden opgezet en ontbonden vanuit (het bestuur van) Satudarah, dat nieuwe leden van de supportclubs zich bij Satudarah moeten aanmelden, dat de supportclubs de clubkleuren van de “Black and Yellow Nation” gebruiken, dat zij de faciliteiten van Satudarah gebruiken, dat de leden van de support clubs contributie aan Satudarah voldoen en dat zij kunnen doorstromen naar Satudarah. Noch in hoofdstuk 13 van het verweerschrift in eerste aanleg, noch in hoger beroep heeft Satudarah deze feitelijke omstandigheden gemotiveerd weersproken. Die feitelijke omstandigheden duiden er op dat de supportclubs Saudarah en Supportcrew 999 onderdeel uitmaken van Satudarah en geen zelfstandige positie innemen. Zij worden dus ook geraakt door een verboden-

verklaring en een ontbinding van Satudarah. Grief 9 faalt daarom.

Uitvoerbaarheid bij voorraad

18.1 De vraag of een verbodenverklaring en ontbinding uitvoerbaar bij voorraad mag worden verklaard is in het arrest in het incident al aan de orde geweest. De toets die in een schorsingsincident wordt aangelegd is echter een andere dan de toets die thans moet worden aangelegd.

18.2 Ten aanzien van de uitvoerbaarheid bij voorraad moet een onderscheid worden gemaakt tussen de ontbinding enerzijds en de verbodenverklaring anderzijds. Ten aanzien van de ontbinding is noch in de wet noch in de toelichting uitgesloten dat die uitvoerbaar bij voorraad zal worden verklaard, terwijl het OM voldoende heeft onderbouwd dat er een belang bij die uitvoerbaarheid bij voorraad bestaat. De rechtbank heeft daarom de ontbinding op goede gronden uitvoerbaar bij voorraad verklaard.

18.3 Ten aanzien van de verbodenverklaring is in de parlementaire toelichting opgemerkt (*Kamerstukken II 1984/85, 17 476, nrs. 5–7*) dat een uitvoerbaarverklaring bij voorraad geen rechtsgevolg zal hebben. Het hof ziet dit rechtsgevolg ook niet, aangezien het enige gevolg van een verbodenverklaring is dat artikel 140 lid 2 Sr. kan worden toegepast, en daarvan eerst sprake kan zijn indien de verbodenverklaring onherroepelijk is. Hoewel Satudarah dus ook niet is geschaad door het feit dat de beschikking van de rechtbank uitvoerbaar bij voorraad is verklaard, is er geen reden die uitvoerbaarverklaring bij voorraad te handhaven. De bestreden beschikking zal in zoverre worden vernietigd.

Conclusie

19. Tegen de achtergrond van het bovenstaande kunnen de grieven niet tot vernietiging van het vonnis leiden, met uitzondering van grief 11 (gedeeltelijk). De bestreden beschikking van de rechtbank moet worden bekrachtigd, behalve ten aanzien van de uitvoerbaarheid bij voorraad van de verbodenverklaring. Het hof ziet geen aanleiding een proceskostenveroordeling ten laste van Satudarah uit te spreken.

In de zaak met nummer 200.246.219

20.1 Het OM stelt in de eerste plaats de vraag aan de orde of Yellow Snakes als onderdeel van Satudarah moet worden beschouwd, zodat de verbodenverklaring en ontbinding van Satudarah ook Yellow Snakes treft.

20.2 Zoals het OM in haar verzoekschrift in eerste aanleg ook heeft onderkend (achter 3.6) presenteert met name Yellow Snakes zich als een zelfstandige vereniging. Yellow Snakes heeft

weersproken te zijn opgericht door Satudarah. Ook heeft zij aangevoerd dat haar leden, anders dan de leden van andere supportclubs, zelfstandig bepalen of zij al dan niet deelnemen aan “sociale activiteiten” die door Satudarah worden geregisseerd. Bovendien heeft zij weersproken dat contributie aan Satudarah wordt betaald en heeft zij aangegeven dat er nog meer zelfstandige clubs deel uitmaken van de “Black and Yellow Nation”.

20.3 Het OM heeft op deze betwistingen en de daaraan ten grondslag gelegde feiten tijdens het pleidooi niet gereageerd. Het hof heeft bij die stand van zaken onvoldoende aanknopingspunten voor de conclusie dat Yellow Snakes onderdeel uitmaakt van Satudarah. Grief I faalt daarom.

20.4 Met grief II betoogt het OM dat een eventueel batig saldo na vereffening aan de Staat moet worden uitgekeerd omdat een andersluidende opvatting ertoe zou kunnen leiden dat de betrokkenen baten ontvangen die afkomstig zijn uit en/of te relateren zijn aan een verboden werkzaamheid. Het hof verwerpt dat betoog omdat de wet geen grondslag biedt voor een uitkering van de eventuele baten aan de Staat.

20.5 In het incidenteel appel voert Yellow Snakes aan dat de rechtbank ten onrechte niet ten gunste van haar een proceskostenveroordeling heeft uitgesproken. Die grief faalt omdat niet is gebleken dat Yellow Snakes ten behoeve van haar verweer kosten heeft gemaakt.

20.6 Zowel in het principaal appel als in het incidenteel appel faalt dus het beroep. Het hof ziet geen aanleiding voor het uitspreken van een kostenveroordeling.

Beslissing

Het hof:

in de zaak met *zaaknummer 200.245.707/01*
– vernietigt de beschikking van de rechtbank Den Haag van 18 juni 2018, *doch uitsluitend* voor zover de daarin uitgesproken verbodenverklaring van Satudarah uitvoerbaar bij voorraad is verklaard;

– bekrachtigt die beschikking voor het overige;
– wijst af het meer of anders verzochte;

in de zaak met *zaaknummer 200.246.219/01*

– verwerpt het beroep in het principaal appel en in het incidenteel appel.

Noot

1. In deze beschikking bekrachtigt het Gerechtshof Den Haag de beschikking van de Rechtbank Den Haag waarin zij precies een jaar eerder de in 1990 te Moordrecht opgerichte motorclub ‘Satudarah MC’ (hierna: Satudarah) alsmede de daarvan deel uitmakende ‘chapters’ en zijn twee

supportclubs ‘Supportcrew 999’ en ‘Saudarah’ conform artikel 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek (BW) verboden verklaarde en ontbond (Rb. Den Haag 18 juni 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:7183, AB 2019/267, m.nt. J.G. Brouwer & J. Koornstra, JOR 2019/51, m.nt. C.D.J. Bulten). Slechts de grief gericht tegen de uitvoerbaarverklaring bij voorraad van het verbod acht het hof gegrond, hetgeen leidt tot een gedeeltelijke vernietiging van de beschikking van de rechtbank.

2. Het hof is net als de rechtbank van mening dat de motorclub een informele vereniging is in de zin van artikel 2:30 lid 1 BW en daarmee rechtspersoon in de zin van artikel 2:3 BW jo. 2:20 lid 1 BW, nu Satudarah dit niet weerspreekt. Het hof neemt eveneens als onvoldoende weersproken aan dat Satudarah op structurele basis rechtstreeks betrokken is bij het plegen van ernstige strafbare feiten zoals grootschalige opiumwettedelicten en geweldsmisdrijven. Het hof leidt die betrokkenheid niet alleen af uit de strafbare feiten die bestuursleden zelf blijken te hebben begaan, maar ook uit de leiding die zij gaven aan strafbare feiten die zijn gepleegd door leden. Bovendien heerst er een ‘klimaat’ binnen de vereniging waarin het plegen van strafbare feiten wordt gestimuleerd, nu leden die geweld plegen ten behoeve van de club worden beloond met ‘patches’ (stoffen onderscheidingen) die aanzien en respect moeten afdwingen bij de overige leden. Gelet hierop acht het hof – net als de rechtbank eerder – toerekening van de strafbare gedragingen aan de vereniging gerechtvaardigd. Op basis hiervan neemt het aan dat de werkzaamheid van de vereniging zodanig in strijd is met de openbare orde dat een verbod en ontbinding van de vereniging proportioneel en noodzakelijk zijn. Omdat onvoldoende is weersproken dat de chapters en de twee supportclubs (Supportcrew 999 en Saudarah) onzelfstandige onderdelen van Satudarah zijn, bevestigt het hof het oordeel van de rechtbank inhoudende dat het verbod en de ontbinding eveneens betrekking hebben op de chapters en de twee supportclubs.

3. Volgens Satudarah is de verbodsgrond in artikel 2:20 BW ‘in strijd met de openbare orde’ te onbepaald en hierdoor in strijd met artikel 8 Grondwet (Gw). Zij heeft daarmee zeker een punt. Door de open verbodsgrond is het in feite de rechter die de grenzen van de verenigingsvrijheid trekt en niet de formele wetgever zoals artikel 8 Gw vordert door het gebruik van de clausule ‘bij de wet’. Volgens het in deze clausule vervatte delegatieverbod mag de formele wetgever de hem toebedeelde regelgevende beperkingsbevoegdheid niet aan een ander orgaan delegeren. Niet expliciet en ook niet impliciet door gebruik te maken van vage formuleringen. Dan bepaalt de

wetgever immers niet zelf de omvang van de grondrechtenbeperking, maar kan het andere orgaan door interpretatie van de vage bewoordingen zelf de grenzen van de beperkingsbevoegdheid trekken. Het grondwettelijke delegatieverbod moet voorkomen dat beperkingen van het recht van vereniging – een verenigingsverbod is daarvan een voorbeeld *par excellence* – worden overgelaten aan de waan van de dag (*Kamerstukken II 1975/76*, 13872, nr. 3, p. 17, 22–24; *Kamerstukken II 1976/77*, 13872, nr. 7, p. 13; zie ook Aanwijzing 2.20 van de circulaire ‘Aanwijzingen voor de regelgeving’. Vgl. M.C.B. Burkens, *Beperking van grondrechten*, Deventer: Kluwer 1971, p. 118; F.J.W. Löwensteyn, ‘Het recht van vereniging/ het verenigingsrecht’, in: A.K. Koekkoek, W. Konijnenbelt & F.C.L.M. Crijns (red.), *Grondrechten. Commentaar op hoofdstuk 1 van de herziene Grondwet* (Jeukens-bundel), Nijmegen: Stichting Ars Aequi 1982, p. 196–197; B.P. Vermeulen, ‘Beperking van grondrechten’, in: J.B.J.M. ten Berge, P.J.J. van Buuren, H.R.B.M. Kummeling & B.P. Vermeulen, *De Grondwet als voorwerp van aanhoudende zorg* (Burkens-bundel), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995, p. 3–4; A.K. Koekkoek, ‘Algemene inleiding’, in: A.K. Koekkoek (red.), *De Grondwet. Een systematisch en artikelsgewijs commentaar*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2000, p. 23). Concreet betekent dit dat de formele wetgever de algemene beperkingsgrond ‘in het belang van de openbare orde’ van artikel 8 Gw zelf in de wet dient uit te werken. Dat is niet gebeurd in artikel 2:20 lid 1 BW. In wezen heeft de wetgever niets anders gedaan dan het openbare-ordecriterium van artikel 8 Gw in artikel 2:20 lid 1 BW te herhalen (vgl. A.J. Nieuwenhuis, ‘Het verenigingsverbod. Op zoek naar de grondvesten van de rechtsorde’, *TvCR* 2015/2, p. 115). Het gebrek aan een wettelijke uitwerking levert strijd op met het grondwettelijke delegatieverbod. Weliswaar is er door de regering in de toelichting op artikel 2:20 lid 1 BW het een en ander gezegd over de interpretatie van ‘in strijd met de openbare orde’, maar louter aanwijzingen dat het moet gaan om handelingen die een aantasting inhouden van de als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtstelsel, die, indien op grote schaal verricht, de samenleving zouden ontwrichten (*Kamerstukken II 1984/85*, 17476, nrs. 5–7, p. 2–3) –, voldoen niet aan de strenge eis die voortvloeit uit de grondwettelijke beperkingensystematiek (zie hierover uitgebreid J. Koorstra, B. Roorda & J.G. Brouwer, ‘Antidemocratische rechtspersonen op ondemocratische wijze verbieden’, *NJB* 2019/1430, p. 1789; vgl. J. Koorstra, B. Roorda, M. Vols & J.G. Brouwer, *Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs. Een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in*

rechtsstatelijk perspectief, Den Haag: Sdu 2019, p. 415–417; zie ook C.E. Huls & J.G. Brouwer, ‘Pedo’s: van een moderne heksenjacht naar een evenwichtige benadering’, *AA* 2014/185, p. 186). Een beroep op het grondwettelijke delegatieverbod kan Satudarah echter vanzelfsprekend niet baten. Het toetsingsverbod van artikel 120 Gw staat hieraan in de weg. Het betoog van Satudarah om het toetsingsverbod op basis van art. 94 Gw terzijde te schuiven, vindt bij het hof geen gehoor (r.o. 10.2).

4. Toetsing aan de verenigingsvrijheid zoals neergelegd in artikel 11 EVRM en het daarop gebaseerde artikel 12 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) biedt Satudarah evenmin de gewenste rechtsbescherming. Aan de voorzienbaarheidseis van artikel 11 EVRM wordt volgens het hof voldaan (r.o. 10.2–10.5). Rechtspersonen kunnen op basis van de toelichting op artikel 2:20 lid 1 BW en de jurisprudentie hun gedrag in voldoende mate hierop afstemmen en zo een verenigingsverbod voorkomen. Van der Weele vraagt zich af of het hof hiermee aangeeft dat voor wijziging van de wettelijke regeling geen noodzaak bestaat (onder punt 4 in *JOR* 2019/185, m.nt. J. van der Weele). Voor zover die vraag betrekking heeft op de relatie met artikel 11 EVRM is zij misschien relevant. Waar dit betreft de verhouding tot de Grondwet absoluut niet. Een verbod dient volgens de grondwettelijke eisen herleid te kunnen worden tot de grondwettelijke beperkingsclausule ‘bij de wet’. Zolang als in de rechtspraak aan de verbodsgrond ‘in strijd met de openbare orde’ invulling werd gegeven met het criterium van een structureel patroon van strafbare feiten zoals vastgelegd in een wet in formele zin, werd hieraan voldaan. In de *Martijn*-zaak vulde de Hoge Raad de verbodsgrond echter in met niet-strafbaar gestelde gedragingen (HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:948 met annotaties van E.A. Alkema in *NJ* 2014/507; J.G. Brouwer & G. Molier in *AB* 2014/348; J.L.W. Broeksteeg in *JB* 2014/104; M. Verbrugh in *Ondernemingsrecht* 2015/17). Weliswaar maakte de Vereniging Martijn zich schuldig aan gedragingen in strijd met een maatschappelijke zorgvuldigheidnorm, maar van een zodanige norm is de inhoud te onbestemd om te voldoen aan de grondwettelijke eis dat de wetgever zelf de omvang van de grondrechtenbeperking bepaalt.

5. De supportclubs ‘Saudarah’ en ‘Supportcrew 999’ maken volgens het hof deel uit van Satudarah. Zij vallen – net als de chapters – onder het verbod en de ontbinding van Satudarah (r.o. 12.1–12.3). Over de vraag of de chapters en supportclubs zelf rechtspersoonlijkheid hebben, hoeft het hof strikt genomen niets te zeggen nu de

stellingen van het OM hierover niet zijn weersproken. Dat moest het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in de min of meer vergelijkbare *Bandidos*-zaak wel. Dat hof zag de *Bandidos*-chapters als rechtspersonen, omdat zij voldoen aan de omschrijving van een informele vereniging. Het zou zich tegen de eigen rechtspersoonlijkheid van deze chapters verzetten indien het verbod en de ontbinding van de informele vereniging *Bandidos* ook de rechtspersoonlijkheid bezittende chapters zouden treffen (Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 18 december 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:10865, *JOR* 2019/52, m.nt. C.D.J. Bulten, *AB* 2019/528, m.nt. J.G. Brouwer & J. Koonstra, r.o. 4.33-4.34). Advocaat-Generaal (A-G) Vlas concludeert in het cassatieberoep in die zaak echter – anders dan het hof – dat de *Bandidos*-chapters geen rechtspersonen c.q. informele verenigingen zijn. Weliswaar zijn zij volgens hem te zien als afdelingen van de landelijke informele vereniging *Bandidos* en voldoen zij aan de eisen die de rechter als te doen gebruikelijk stelt aan een 'normale' informele vereniging, te weten dat er sprake is van (I) een eigen ledenbestand, (II) een organisatorisch verband opgericht voor een bepaald doel en (III) deelneming aan het rechtsverkeer als eenheid. De A-G voert echter een vierde vereiste ten tonele dat hij ontleent aan de literatuur: (IV) zelf zeggenschap hebben over wie lid mag worden en blijven. In de ogen van de A-G zijn de *Bandidos*-chapters om die reden niet te zien als rechtspersoon (ECLI:NL:PHR:2019:1163, r.o. 3.44). In de literatuur worden overigens nog twee extra eisen gesteld om een afdeling als informele vereniging aan te merken: (V) het bestuur van de afdeling heeft vertegenwoordigingsbevoegdheid en (VI) de algemene vergadering van de afdeling heeft het recht om tot haar eigen ontbinding te kunnen besluiten (P.L. Dijk & T.J. Van der Ploeg (bewerkt door C.H.C. Overes, T.J. Van der Ploeg & W.J.M. van Veen), *Van vereniging en stichting, coöperatie en onderlinge waarborgmaatschappij*, Deventer: Gouda Quint 2019, p. 342). In de *Satudarah*-zaak is het onduidelijk of de chapters en de twee supportclubs aan deze drie extra voorwaarden voldoen. Er is slechts vastgesteld dat het nationale bestuur van *Satudarah* de nodige invloed uitoefent op de chapters en de twee supportclubs. De rechtbank oordeelde eerder dat de chapters en de twee supportclubs onzelfstandig onderdeel zijn van de rechtspersoon *Satudarah*. Daartegen werden geen grieven aangevoerd.

6. Yellow Snakes, een aan *Satudarah* gelieerde motorclub, ontspringt opnieuw de dans. Zij wordt door het hof – net als de rechtbank eerder deed – gezien als een informele vereniging en dus als een rechtspersoon, overigens zonder nadrukkelijk te toetsen aan bovengenoemde eisen.

Het hof gaat vooral af op de stellingen van Yellow Snakes en omdat het Openbaar Ministerie hierop niet heeft gereageerd, zijn er volgens het hof onvoldoende aanknopingspunten om een ander standpunt in te nemen. Gelet op de zelfstandige koers die Yellow Snakes vaart, lijkt zij zelfs geen afdeling van *Satudarah* te zijn. Zou dat overigens wel het geval zijn, dan is de kans klein dat het oordeel van het hof op dit punt in cassatie onderuitgaat. Hoogstwaarschijnlijk voldoet Yellow Snakes aan de hiervoor genoemde zes voorwaarden. Met andere woorden, ook al zou ze een afdeling zijn, dan nog is Yellow Snakes een (informele) vereniging met eigen rechtspersoonlijkheid.

7. Slechts één grief van *Satudarah* is grond. Het hof zet een streep door de uitvoerbaarverklaring bij voorraad ten aanzien van *het verbod*. Eerder overwoog het hof in het incident van deze zaak dat een uitvoerbaarverklaring bij voorraad van zowel het verbod als de ontbinding niet door de wet wordt uitgesloten. De verklaring van de rechtbank kon om die reden worden gehandhaafd (Gerechtshof Den Haag 4 december 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:3992, r.o. 6). Het hof denkt hier bij nader inzien gedeeltelijk anders over. Nu overweegt het dat er rehtens geen andere gevolgen verbonden zijn aan een verbod dan die genoemd in artikel 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht (Sr): strafbaarheid van deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een organisatie die bij rechterlijke beslissing verboden is verklaard. Er moet dan echter sprake zijn van een onherroepelijke uitspraak. Een onmiddellijke uitvoerbaarverklaring van een nog niet-definitief verbod heeft volgens het hof derhalve geen zin. Voor de onmiddellijke uitvoerbaarverklaring van de ontbinding ligt dit volgens het hof anders. In de wetgeschiedenis van artikel 2:20 BW stelde de regering weliswaar dat een dergelijke verklaring – gelet op de onherroepelijke aard van ontbinding – van de rechter niet mag worden verwacht (*Kamerstukken II* 1984/85, 17476, nrs. 5–7, p. 8). Uitgesloten wordt zij echter niet, in de wet noch in de toelichting. Gelet hierop en omdat het Openbaar Ministerie voldoende argumenten aandroeg hierbij belang te hebben, laat het hof de verklaring uitvoerbaar bij voorraad ten aanzien van de ontbinding voortbestaan (r.o. 18.2).

8. In ondernemingsrechtelijke zaken is het niet ongebruikelijk dat de rechter een ontbindingsbeschikking uitvoerbaar bij voorraad verklaart (M.Y. Nethe, *Ontbinding en vereffening van rechtspersonen*, Deventer: Kluwer 2013, p. 135–137). In dat soort zaken speelt de verenigingsvrijheid echter geen of nauwelijks een rol. Een voorlopige uitvoerbare ontbindingsbeschikking betekent echter niet dat de door de rechtbank

aangewezen vereffenaar onmiddellijk risicoloos een begin kan maken met de vereffening. Een zodanige ontbindingsbeschikking kan immers in hoger beroep — of in het geval van Satudarah: in cassatie — nog worden teruggedraaid met alle gevolgen van dien. De Staat is aansprakelijk voor de schade die niet of moeilijk terug te draaien valt (A.N. Kesteloo, 'Verbod op motorclubs: een tussenstand', *TPWS 2018/77*, p. 194; vgl. J. Koorstra, B. Roorda, M. Vols & J.G. Brouwer, *Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs. Een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in rechtsstatelijk perspectief*, Den Haag: Sdu 2019, p. 247). In de *No Surrender*-zaak bespaart de Rechtbank Noord-Nederland de vereffenaar deze hoofdbreken door de ontbindingsbeschikking niet-uitvoerbaar bij voorraad te verklaren. De werking van de verbods- en ontbindingsbeschikking zijn inmiddels door het ingestelde appel geschorst krachtens artikel 360 lid 1 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Deze rechtbank zag in de wetgeschiedenis van artikel 2:20 BW en de analoge toepassing van artikel 233 lid 1 Rv op artikel 288 lid 1 Rv voldoende aanknopingspunten om te oordelen dat de aard van de ontbindingsbeschikking zich verzet tegen een uitvoerbaarverklaring bij voorraad (Rb. Noord-Nederland 7 juni 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:2445 (*No Surrender MC*), AB 2019/A, m.nt. J.G. Brouwer & J. Koorstra, r.o. 3.45).

In het op 18 december 2019 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel 'Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen') stelt de regering voor een einde te maken aan deze discussie *inter curias*. Het voorgestelde artikel 2:20 lid 6 BW bepaalt dat een verbod en de daarbij gegeven bevelen uitvoerbaar bij voorraad zijn, ook al wordt hiertegen een rechtsmiddel ingesteld. Aan de bestaande mogelijkheid om de ontbinding uitvoerbaar bij voorraad te verklaren, tornt de regering echter niet, ook al is een ontbinding in haar ogen een 'onherroepelijke ingreep' (*Kamerstukken II 2019/20*, 35366, nr. 3, p. 22). De rechter kan derhalve als het aan de regering ligt ook in de toekomst de ontbinding per direct uitvoerbaar verklaren. Hiervoor moeten dan wel gezien het belang van het verenigingsrecht en de algemene uitgangspunten in ons burgerlijk procesrecht zeer dwingende redenen bestaan. Het Gerechtshof Den Haag oordeelt in deze zaak dat hiervan sprake is (zie ook Rb. Midden-Nederland 29 mei 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:2302, r.o. 4.48). J.G. Brouwer & J. Koorstra

AB 2020/81

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

23 juli 2019, nr. AWB - 18 _ 3432

(Mrs. V.E. van der Does, M.P. Glerum, M.C.

Stoové)

m.nt. M.J. Jacobs*

Art. 1:3, 4:46, 6:13 Awb; Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS, beleidsregels handhaving subsidiebepalingen VWS

ECLI:NL:RBMNE:2019:3452

Lagere subsidievaststelling vanwege het niet uitvoeren van vooraf aangekondigde activiteiten en het uitvoeren van activiteiten buiten de projectperiode. Opname in interne departementale registratie voor ernstige onregelmatigheden bij subsidies.

Ook als eiseres wel in bezwaar had gemeld dat zij het niet eens is met de opname in het register, had de rechtbank zich hierover geen oordeel kunnen vormen in deze bestuursrechtelijke procedure. Op grond van artikel 8:1 van de Awb kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen, maar de opname in dat register is geen besluit zoals bedoeld in artikel 1;3, eerste lid, van de Awb. Het gaat hier namelijk niet om een publiekrechtelijke rechtshandeling maar om een feitelijke handeling. Deze handeling heeft geen rechtsgevolg. Er zijn namelijk geen directe wettelijke consequenties verbonden aan het geregistreerd staan.

Uitspraak van de meervoudige kamer van 23 juli 2019 in de zaak tussen:

Zorghuisnl (voorheen: Vereniging

Branchebelang Thuiszorg Nederland), te Houten, eiseres, (gem.: H. Buijing),

en

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, verweerder, (gem.: mr. A.F. Bosma en G.B.M. Schendstok).

Procesverloop

In het besluit van 28 juni 2017 (het primaire besluit) heeft verweerder de projectsubsidie van eiseres vastgesteld op € 77.789,46. Verweerder heeft bij de vaststelling van dat bedrag een korting van € 8.642,94 toegepast. Verweerder heeft in ditzelfde besluit een bedrag aan voorschotsubsidie van eiseres teruggevorderd en meegedeeld

* M.J. Jacobs is raadgever bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid en bijzonder hoogleraar Wetgeving en reguleringsvraagstukken aan de VU Amsterdam.