

Vergaderjaar 2025–2026

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

35 079

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

D¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2025

Aanleiding

Van april 2023 tot juli 2025 heeft het Nederlands Studiecentrum voor Criminaliteit en Rechtshandaving (NSCR) in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) en op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Openbaar Ministerie (OM), een onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de civiele verboden op Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's). Het civiele verbod betreft de bevoegdheid van het Openbaar Ministerie om op grond van artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek (BW) aan de rechter een verzoek tot verbodenverklaring van een rechtspersoon te doen. Het eindrapport van het onderzoek is 22 september jl. aan uw Kamer aangeboden, onder toezegging van een inhoudelijke reactie eind 2025.² Hiermee geef ik uitvoering aan deze toezegging.

In deze brief wordt eerst ingegaan op enkele bevindingen van de onderzoekers. Vervolgens reageer ik op deze bevindingen. Ook geef ik in deze brief uitvoering aan een toezegging aan uw Kamer uit 2021 door de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming omtrent het in gesprek gaan met het OM en de Raad voor de rechtspraak over mogelijkheden tot het versnellen van de toepassing van het civiel verbod.³

¹ De letter D heeft alleen brekking op 29 911.

² Kamerstukken I, 2024/25, 29 911, nr. 35079.

³ Handelingen I 2020/21, nr. 41, item 8, p. 13 (nummer toezegging: T03290).

Bevindingen

De onderzoekers hebben ten eerste de beleidstheorie gereconstrueerd die ten grondslag ligt aan het civiel verbod van OMG's. Uit de beleidstheorie volgt dat het civiele verbod drie doelen kent:

1. Niet tolereren dat de overheid organisaties laat bestaan die de veiligheid van burgers en ondernemers aantasten (normatief).
2. Het doorbreken van het organiserend vermogen van OMG's om criminaliteit te voorkomen (instrumenteel).
3. Het ondersteunen en vergemakkelijken van de integrale aanpak van OMG's (faciliterend).

De onderzoekers concluderen dat het *normatieve* doel is gerealiseerd, omdat er zeven OMG's onherroepelijk zijn verboden door de rechter. Voor wat betreft het instrumentele doel is de conclusie van de onderzoekers dat dit *deels* is gerealiseerd. Het is immers lastiger geworden voor verboden OMG's om zichtbare clubactiviteiten te ontplooiën; de civiele verboden hebben vooral daar effect op gehad. Er zijn evenwel geen indicaties dat het civiel verbod effect heeft gehad op de frequentie van het criminele gedrag door OMG-leden. Wel suggereren de data dat het lastiger is geworden om met andere OMG-leden delicten te plegen en dat de leden daarom dit voor een groot deel buiten de formele clubstructuren om doen, in samenwerking met mensen die geen lid zijn van een OMG. Hoewel het aantal geregistreerde leden van OMG's na de verboden is gedaald, is dit aantal groter dan het aantal rond de start van de aanpak in 2012. Daar komt bij dat er ook nieuwe OMG's zijn opgericht, die ook een nieuwe groep leden aanboort. Het lidmaatschap van een OMG blijft dus voor sommige mannen aantrekkelijk. De wereld van georganiseerde criminaliteit en de OMG-subcultuur wordt dus minder gemakkelijk geraakt door een civiel verbod.

De onderzoekers doen *geen* uitspraken over de mate waarin het faciliterend doel is behaald, maar zij stellen wel dat de verboden de aanpak hebben ondersteund omdat het makkelijker is geworden om OMG's te vervolgen voor bijvoorbeeld het dragen van clubkleuren (*colors*).

Wat betreft de reputatie en zichtbaarheid van de clubs is er veel veranderd: clubhuizen zijn gesloten, evenementen en ride-outs vinden niet of nauwelijks plaats en de clubsymbolen zijn grotendeels uit het straatbeeld verdwenen. Ook zijn de belangrijkste clubs hun legale status kwijt. Het verbod bemoeilijkt clubactiviteiten en sommige leden zien zich genoodzaakt zich aan te passen. Ook laat het onderzoek zien dat met het opleggen van de civiele verboden een norm is gesteld en duidelijk is gemaakt dat de samenleving niet accepteert dat er organisaties zijn die zichzelf buiten de wet plaatsen. Dit heeft de rechtsstaat versterkt.

Omdat het OMG-landschap sinds de start van de aanpak sterk is versplinterd, doen de onderzoekers de aanbeveling om te heroverwegen of de aanpak niet meer gefocust zou moeten zijn op de meest bedreigende en/of criminele (leden van) OMG's, in plaats van de huidige brede inzet op alle OMG's in Nederland.

Reactie op onderzoek

Ten eerste dank ik de onderzoekers voor hun gedegen analyse. Ik constateer dat we succesvol zijn geweest in het terugdringen van OMG's in de openbare ruimte, en dat zij daarmee minder intimiderend kunnen werken naar hun omgeving en op (onschuldige) burgers. Hun ogenschijnlijke onaantastbaarheid is door de civiele verboden hard geraakt. Zij zoeken nu eerder samenwerking buiten de club, dan binnen de club.

De bestuurlijke, integrale aanpak heeft sinds de start in 2012 een belangrijke rol gespeeld in het terugdringen van OMG's uit het straatbeeld, zoals de sluiting van vele clubhuizen, het voeren van stop-gesprekken met horecaeigenaren en het handhavend optreden bij evenementen en *ride-outs*. Bij de start van de integrale aanpak van OMG's lag de focus op een klein aantal bedreigende clubs. Inmiddels is de werkelijkheid veranderd met een grote versplintering in het OMG-landschap. De vraag is of dit brede spectrum ook eenzelfde aanpak moet krijgen, met zeer veel capaciteitsinzet tot gevolg, of dat de individuele leden via hun criminele activiteiten en het reguliere prioriteringsproces van politie en justitie de prioriteit moeten krijgen die zij op grond van hun gevaarzetting verdienen.

Ik heb de bevindingen van het onderzoek besproken met de leden van het Landelijk Strategisch Overleg (LSO) OMG's.⁴ Daarbij is in lijn met de aanbeveling van de onderzoekers uitgebreid stilgestaan bij de vraag of de huidige inzet qua aard en omvang nog in verhouding staat tot de problematiek en versnippering van de OMG's op dit moment. Alle leden van het LSO zijn van mening dat dit gelet op de veranderende aard en omvang van de problematiek niet langer het geval is en dat het wenselijk is om de aanpak verder lokaal en regionaal op te pakken. Ik deel deze mening.

Dat betekent dat de problematiek niet meer vraagt om een landelijke aanpak in de vorm van een Landelijke Fenomeentafel en het LSO zal worden opgeheven. Dit is een gezamenlijke beslissing van de partners binnen het LSO. Ik bedank de voorzitter, burgemeester Jan Hamming (Zaanstad), en deelnemers van het LSO hartelijk voor hun tomeloze en succesvolle inzet tegen OMG's de afgelopen jaren.

Het stoppen met het LSO betekent nadrukkelijk niet dat wordt gestopt met de aanpak van OMG's. Zorgelijk blijft immers de betrokkenheid van individuele OMG-leden bij (zware) georganiseerde criminaliteit, evenals het bestaan van voortzettingsvormen van verboden OMG's en de opkomst van nieuwe OMG's.

Er is mij en de leden van het LSO veel aan gelegen dat de successen die we hebben geboekt met de integrale aanpak intact blijven. Dat wil zeggen:

- de civiele verboden van OMG's moeten blijvend worden gehandhaafd;
- (nieuwe) OMG's mag geen vrijplaats worden geboden;
- er wordt tijdig ingegrepen waar nodig;
- (nieuwe) OMG's moeten blijvend worden gemonitord.

Om bovenstaande te waarborgen heb ik de volgende afspraken gemaakt met de betrokken partners:

- De partners uit het RIEC-LIEC samenwerkingsverband blijven binnen de RIEC's⁵ doorgaan met de OMG-aanpak.
- De partners uit het RIEC-LIEC samenwerkingsverband blijven binnen de RIEC's optreden tegen (leden van) OMG's die zich schuldig maken aan georganiseerde criminaliteit. Zo blijven we gepaste aandacht hebben voor (leden van) OMG's die zich manifesteren in zowel de boven- als onderwereld.
- Om vinger aan de pols te houden, zal de politie jaarlijks een beeld van het OMG-landschap rapporteren aan het Ministerie van JenV en het

⁴ Het LSO informeert en adviseert de Minister van Justitie en Veiligheid namens de samenwerkende partners die deelnemen aan de Regionale en Landelijke Informatie- en Expertise Centra (Belastingdienst Directie MKB en FIOD, politie, Openbaar Ministerie, lokaal bestuur, Koninklijke Marechaussee) in de aanpak van OMG's.

⁵ Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) en Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC). Zij richten zich op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit.

LIEC. Zo kunnen we tijdig ingrijpen en opschalen indien de situatie hierom vraagt.

- De partners borgen en incorporeren de opgedane kennis en werkwijze in de bestaande samenwerkingsstructuren op het gebied van georganiseerde criminaliteit en ondermijning.

Kortom, ik blijf uitvoerig met de partners inzetten op de aanpak van OMG's, maar op een manier die past bij het in de afgelopen jaren veranderde OMG-landschap.

Toezegging over eventuele versnelling civiel verbod

Eén van de instrumenten in de integrale aanpak van OMG's, is het verbieden van OMG's door middel van het civiel verbod. In deze beleidsreactie doe ik verslag hoe ik uitvoering heb gegeven aan een toezegging over het civiel verbod aan uw Kamer uit 2021 van de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming naar aanleiding van een verzoek van het lid Talsma.⁶ Het betreft de toezegging om met het OM en de Raad voor de rechtspraak in gesprek te gaan over een eventuele versnelling van de civiele procedure (op grond van 2:20 BW) voor het verbieden van rechtspersonen, in het geval het Initiatiefvoorstel bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties niet in werking zou treden. Dit initiatiefvoorstel is op 27 mei jl. verworpen door uw Kamer.⁷

Na verwerping van het initiatiefvoorstel ben ik met het OM en de Raad voor de rechtspraak in gesprek gegaan over het civiel verbod. Uit deze gesprekken kwam naar voren dat sinds de inwerkingtreding van de wetswijziging van 2:20 BW in 2022,⁸ de doorlooptijden voor het opleggen van een civiel verbod lijken te zijn afgenomen. Daarbij lijkt met name het gegeven dat het verbod en de bevelen die de rechter daar nu bij kan geven als gevolg van die wetswijziging steeds uitvoerbaar bij voorraad zijn (dat wil zeggen, de uitspraak heeft directe consequenties, ondanks dat er nog hoger beroep of cassatie tegen de uitspraak mogelijk is) een belangrijke rol te spelen. Zo moest voorheen een uitspraak eerst onherroepelijk zijn alvorens een overtreding van het verbod strafrechtelijke consequenties had. Nu is dat niet meer het geval omdat de rechter bij de eerste uitspraak al bevelen kan geven om activiteiten te staken, zoals het dragen van clubkleuren (colors). Hoger beroep tegen een rechterlijk bevel is mogelijk, maar het niet naleven ervan voorafgaand aan een mogelijke vernietiging blijft strafbaar. Ik verwijs daarbij ook naar een soortgelijke constatering over de versnelling van het civiele verbod in de beantwoording van mijn ambtsvoorganger op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door uw Kamer voorafgaand aan de plenaire behandeling van bovengenoemd initiatiefvoorstel.⁹ Zowel het OM als de Raad voor de rechtspraak geven aan voor nu geen noodzaak te zien voor (verdere) versnelling van de civiele procedure.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten

⁶ Handelingen I 2020/21, nr. 41, item 8, p. 13 (nummer toezegging: T03290).

⁷ Verslag EK 2024/2025, nr. 30, item 6.

⁸ Wet tot wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen (Stb. 2021, 310).

⁹ Kamerstukken 2024–2025, 35 079, L, p. 11–12.