

42. 1.

## MEMORIE VAN ANTWOORD.

(Ingezonden bij brief van 7 October 1938.)

(De vroegere stukken zijn gedrukt onder n<sup>o</sup>. 475 der Zitting 1937—1938.)

## Algemeene beschouwingen.

De groote beteekenis van het vereenigings- en vergaderwezen voor het staatkundig, cultureel en materieel leven van ons volk behoeft nauwelijks een nadere toelichting. Deze beteekenis groeit, in onzen tijd van organisatie en ordening, nog om zoo te zeggen met den dag. Reeds deze omstandigheden maken het dringend noodzakelijk tijdig te waken, dat de op dit gebied bestaande fundamentele vrijheden van de burgers niet door misbruik worden ondergraven en in discredit gebracht.

De wet van 1855, reeds ruim 80 jaar oud, heeft, hoe voortreffelijk ook in haar algemeenen opzet, getoond in onderdeelen leemten te bezitten, welke haar handhaving practisch bemoeilijken. De moeilijkheden zijn van tweeërlei aard. Deels groepeeren zij zich om de woorden „tot doel heeft” in den aanhef van artikel 3, welke woorden een te beperkende strekking bezitten; deels zijn zij hierin gelegen, dat het thans slechts mogelijk is op te treden tegen individueele leden eener vereeniging, en niet tegen een vereeniging als zoodanig. Beide lacunes, welke herhaaldelijk zeer sterk zijn gevoeld, bedoelt het ontwerp aan te vullen. Wil men een voorbeeld voor zijn noodzakelijkheid, zoo behoeft slechts herinnerd te worden aan onlangs opgetreden organisaties, wier feitelijke werkzaamheid op den duur landverraad moet teweegbrengen; men vergelijkte Schriftelijk beantwoorde vragen Eerste Kamer der Staten-Generaal, Aanhangsel tot het verslag van de Handelingen, 1937—1938, vel 12.

Naast de voorzieningen, samenhangende met deze twee meer algemeene bezwaren, bevat het ontwerp bijzondere bepalingen met betrekking tot de deelneming van vreemdelingen aan Nederlandsche staatkundige vereenigingen en een verbod voor deze vereenigingen haar werkzaamheid tot het buitenland uit te strekken. Waar de grondgedachte van deze bepalingen blijkens het Voorloopig Verslag vrijwel algemeene instemming heeft gevonden, behoeft deze hier niet nader te worden toegelicht. Wat haar uitwerking betreft, heeft de ondergeteekende naar aanleiding van het Verslag overwogen, op welke wijze aan de daarin aangevoerde bedenkingen, welke ook hem voor een goed deel niet van kracht ontbloot voorkwamen, kon worden tegemoet gekomen. Een gewijzigde tekst is thans opgenomen in een bij deze memorie gevoegde nota van wijzigingen. Voor de toelichting der voorgestelde veranderingen en aanvullingen moge naar de toelichting bij de artikelen worden verwezen. Ook de aangevoerde bezwaren worden daar nader besproken.

Wat voorts de voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden der politie betreft, deze is reeds als sluitstuk op de overige bepalingen noodzakelijk. De politie moet, om doeltreffend te kunnen controleeren, of de nieuwe bepalingen omtrent staatkundige vereenigingen en vergaderingen volledig worden nageleefd, vrijen toegang hebben ook tot niet-openbare vergaderingen, uitsluitend of mede door vreemdelingen bijgewoond. Men stelle zich overigens niet voor, dat de feitelijke werkzaamheid der politie door deze allereerst formeele uitbreiding van bevoegdheden zeer zal veranderen. Reeds thans maakt de leiding van een zoodanige vergadering in den regel geen bezwaar de politie ter vergadering

toe te laten; waarom zou zij dit ook doen, indien werkelijk geen onwettige handelingen plaats vinden? Maakt de leiding in een bepaald geval wel bezwaar, zoo zijn, mede door deze omstandigheid, meest zoodanige vermoedens aanwezig, dat de autoriteiten toegang kunnen vorderen hetzij op grond van het Wetboek van Strafvordering, hetzij op grond van eenige speciale wet, bijv. de Vuurwapenwet 1919. De nieuwe bepaling maakt dus enkel rechtstreeks mogelijk, wat op het oogenblik in de groote meerderheid dier gevallen reeds indirect kan worden verkregen.

Het verbod voor vreemdelingen het woord te voeren in vergaderingen, waarin uitsluitend of mede de Nederlandsche staatkunde wordt behandeld, vormt het pendant van het verbod van deelneming aan Nederlandsche staatkundige vereenigingen. In de nota van wijzigingen wordt ten aanzien van het eerste verbod een soortgelijke verzachting voorgesteld als ten aanzien van het laatste. Men vindt deze verzachting eveneens bij de artikelen nader toegelicht.

De leden, die van oordeel zijn, dat het ontwerp niet beantwoordt aan de verwachtingen, welke dienaangaande door de Regeering gewekt zijn, hebben zich bij de aankondiging der voorgenomen herziening kennelijk laten leiden door een voorgevoel, dat de Regeering verder zou afwijken van hetgeen zij dienstig achten. Zij zijn immers van oordeel, dat ook het onderhavige voorstel nog te ver gaat en zouden hoogstens eenige tijdelijke voorziening willen aanvaarden. Wat een zoodanig voorziening betreft, sluit de ondergeteekende zich geheel aan bij het oordeel, door vele andere leden blijkens het Verslag uitgesproken, toen zij er op wezen, dat de „geestelijke verwarring in de wereld” wel de behoefte aan herziening van de wet van 1855 sterker heeft doen gevoelen, doch dat de eigenlijke oorzaak van deze behoefte elders ligt, nl. in den sterken groei en de toenemende beteekenis van het vereenigings- en vergaderingswezen.

Voor den steun, door deze zelfde leden blijkens het Verslag ook in het algemeen aan het ontwerp gegeven, is de ondergeteekende zeer gevoelig. Met hun beschouwingen kan hij zich geheel vereenigen. Boven is voorts reeds vermeld, dat in de nota van wijzigingen aanvullingen zijn opgenomen ten einde te gemeet te komen aan de bedenkingen, in het Verslag geuit aangaande de nieuwe bepalingen voor staatkundige vereenigingen.

Aan bevoegdheden, verder gaand dan de in het wetsontwerp voorgestelde, gevoelt de Regeering althans voor het oogenblik geen behoefte. Aangenomen moet worden, dat de werkzaamheid eener vereeniging na een verbodenverklaring als regel zal worden beëindigd. Mocht dit een enkele maal onverhoopt niet het geval zijn, zoo staan zeer scherpe middelen tegen het bestuur en de leden ten dienste (preventieve hechtenis, voorwaardelijke of onvoorwaardelijke veroordeeling tot vrijheidsstraf, voorwaardelijke veroordeeling tot vrijheidsstraf gecombineerd met hooge geldboeten, enz.). Men bedenke hierbij, dat individueele veroordeelingen, is eenmaal de algemeene declaratoire uitspraak betreffende den aard van de vereeniging onherroepelijk geworden, zeer gemakkelijk zullen kunnen worden verkregen, daar het verboden karakter dan voortaan vaststaat, zoodat voor den rechter enkel kan worden gestreden over de vraag, of de bestuursleden of leden ook verder aan de vereeniging hebben deelgenomen. Het schijnt niet noodzakelijk hiernaast nog de mogelijkheid te openen van verbeurdverklaring van het vereenigingsvermogen; trouwens vereenigingen zonder rechtspersoonlijkheid bezitten civielrechtelijk geen afgescheiden vermogen.

De stelling van de leden, die in het ontwerp een nieuwen stap zagen naar het Staatsabsolutisme, is èn in het Voorloopig Verslag èn meer indirect ook in de bovenstaande beschouwingen reeds voldoende weerlegd. Het ontwerp bedoelt juist omgekeerd de bescherming van de bestaande volksvrijheden op het gebied van het vereenigings- en vergaderwezen tegen deels reeds ingeslopen, deels onmiddellijk dreigend misbruik, vrijheden, welke overigens in het staatsideaal, door deze leden voorgestaan, ten ernstigste gevaar zouden loopen.

De vrijwel algemeene waardeering en instemming met het voorstel van het ontwerp met aanvulling van het repressief toe-

zicht op vereenigingen en vergaderingen te volstaan, was den ondergeteekende zeer aangenaam. Een preventief stelsel zou naar zijn oordeel veel dieper ingrijpen in den te dezen bestaanden rechtstoestand en tot ernstige bezwaren aanleiding geven, daar de Staat dan positieve medeverantwoordelijkheid voor het vereenigings- en vergaderwezen zou gaan dragen. Ook overschatte men de zekerheid niet, welke een zoodanig stelsel op zich zelf zou bieden. Wie kan borg staan, dat een vereeniging met onschuldige statuten, na krachtens eenig vergunningsstelsel te zijn toegelaten, niet de camouflage zal blijken van een verboden organisatie en wie garandeert, dat een oorspronkelijk ook materieel geheel geoorloofde vereeniging zich op den duur niet in verboden richting ontwikkelt? Ieder preventief stelsel moet dus, gelijk in het Voorloopig Verslag te recht wordt opgemerkt, nader door repressief toezicht worden aangevuld. De ondergeteekende zou met de leden, in het Verslag in de tweede plaats aan het woord, vreezen, dat dan de vrijheid van vereeniging en vergadering wel zeer in het gedrang zou komen.

Een nadere uitwerking van het begrip „goede zeden” in artikel 3 zou naar het oordeel van den ondergeteekende gevaren opleveren. Iedere nadere uitwerking dreigt door de nieuw gezegde omschrijving een begrenzing te worden en gevallen uit te sluiten, op het oogenblik wel begrepen onder de algemeene uitdrukking „goede zeden”. Dat artikel 3 in het verleden niet steeds bevredigend heeft gefunctioneerd, is naar zijn oordeel niet te wijten aan de op zichzelf bevredigende normen, in dit artikel opgenomen onder 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>. en 3<sup>o</sup>., doch aan de beperking, gelegen in de woorden „tot doel heeft” uit den aanhef. Het ontwerp stelt, gelijk bekend is, in verband daarmee voor den aanhef uit te breiden.

Gelijk blijkt het Verslag reeds van andere zijden werd opgemerkt, bestrijkt de Koninklijke goedkeuring van de statuten eener vereeniging een andere materie, dan behandeld wordt in artikel 3 van de wet van 1855 (verboden karakter). De erkenning, die de bevoegdheid geeft om als rechtspersoon op te treden, kan geweigerd worden op gronden aan het algemeen belang ontleend, ook in gevallen, waarin nog niet kan worden aangenomen, dat de vereeniging ingevolge artikel 2 j<sup>o</sup>. 3 verboden karakter bezit. Reeds op dezen grond kan niet iedere vereeniging, aan welke erkenning als rechtspersoon is geweigerd, als verboden vereeniging worden beschouwd, nog geheel afgezien van het tweede bezwaar, in het Verslag vermeld, dat aldus de beslissing over het al dan niet verboden karakter eener vereeniging, althans in gevallen, waarin ter verkrijging van rechtspersoonlijkheid erkenning wordt aangevraagd, aan den rechter zou worden onttrokken en aan de administratie zou worden opgedragen.

De regeling van de staatkundige organisaties van vreemdelingen hier te lande, welke geen betrekking hebben op de staatkunde van Nederland, doch op die van het eigen land, behoort naar het oordeel van de Regeering, beheerscht te worden door de gedachte, dat het hier buitenlanders betreft, die als zoodanig in een eigen rechtspositie staan tot 's lands overheid, onderscheiden van de eigen onderdanen. Het is daarom wenschelijk de regeling van deze materie op te nemen in het vreemdelingenrecht en niet in de wet van 1855. Voor deze oplossing pleit ook de omstandigheid, dat het in voorbereiding zijnde nieuwe vreemdelingenrecht naar zijn opzet een zoodanig karakter zal bezitten, dat aanpassing aan de op ieder oogenblik bestaande feitelijke omstandigheden, juist voor wat betreft de organisaties van vreemdelingen hier te lande ten zeerste wenschelijk, beter dan bij opneming in het vereenigingsrecht zal zijn verzekerd.

De ondergeteekende hoopt zeer, dat de indiening van het wetsontwerp, houdende nieuwe regeling van het vreemdelingenrecht, spoedig zal kunnen plaats vinden. Op de beschouwingen, in het Verslag vastgeknoopt aan de veronderstelling, dat een herziening van het vreemdelingenrecht niet aanhangig is, be-

hoeft, nu deze veronderstelling blijkens het inmiddels medegedeelde niet meer in overeenstemming is met de feiten, niet nader te worden ingegaan.

De veronderstellingen, in het Verslag geuit, omtrent den rechtstoestand, welke zal ontstaan, indien het ontwerp ongewijzigd wordt aangenomen, mogen niet onbestreden blijven. Hier wordt in het Verslag een redeneering a contrario gebezigd, welke in de memorie van toelichting met zooveel woorden is uitgesloten. Het ontwerp houdt zonder twijfel in, dat Nederlandsche politieke organisaties haar werkzaamheden niet tot het buitenland zullen mogen uitstrekken, doch waar staat, dat hieruit volgt, dat vreemdelingen hun eigen staatkundige organisaties wél in ons land zullen mogen laten werken? Deze materie wordt in het voorgestelde tweede lid van artikel 3 niet geregeld, zoodat de algemeene normen van het eerste lid van artikel 3 hier van toepassing zullen zijn, aangevuld door de bepalingen van het vreemdelingenrecht, welke laatste de administratie alle mogelijkheid laten, en, komt de nieuwe wetgeving op dit gebied tot stand, naar verwacht mag worden zullen laten, te dezen in het belang der openbare orde naar omstandigheden te beslissen. Iets dergelijks geldt voor optreden van buitenlanders als sprekers voor staatkundige organisaties van vreemdelingen hier te lande. Ook hier wordt in het ontwerp geen enkel recht aan vreemdelingen verleend en geeft ook de vreemdelingenwetgeving den vreemdeling geenerlei bevoegdheid; de laatste wetgeving laat, juist omgekeerd, alleszins de mogelijkheid open ten aanzien van staatkundige vergaderingen van buitenlanders in het belang der openbare orde indien wenschelijk een nog meer limitatief standpunt in te nemen, dan artikel 23 inhoudt voor Nederlandsche staatkundige vergaderingen.

Dat men zich algemeen met de verbetering in de systematiek van de wet kon vereenigen, stemde den ondergeteekende tot voldoening.

Overgangsbepalingen, als in het Voorloopig Verslag bedoeld, schijnen niet strikt noodzakelijk. Zoodanige bepalingen zelf geven veelal weer tot moeilijke quaesties aanleiding. De ondergeteekende zou ze daarom gaarne, indien eenigzins mogelijk, vermijden. Op het oogenblik van het in werking treden van het ontwerp, wordt dit tot wet verheven, zal het lidmaatschap van Nederlandsche staatkundige vereenigingen, of het op andere wijze daaraan deelnemen, voor vreemdelingen verboden zijn en zelfs een misdrijf vormen (artikel 140 Wetboek van Strafrecht). Een bestaand lidmaatschap of andere bestaande deelneming zullen door de nieuwe dwingende publiekrechtelijke bepalingen automatisch worden beëindigd, geheel afgezien van eventueel afwijkende regelingen in de statuten der vereeniging. Deze laatste gelden slechts, voor zoover zij niet met de uitdrukkelijke bepalingen van de Rijkswet in strijd komen.

### Artikel III.

A. *Aanvulling van het bestaande eenig lid van artikel 3 der wet van 1855.*

Het is niet geheel juist, dat de voorgestelde invoeging van de woorden „of welke feitelijke werkzaamheid teweegbrengt” slechts de strekking zou hebben om den tekst der wet in overeenstemming te brengen met de jurisprudentie van den Hoogen Raad. Dit is, gelijk ook in de memorie van toelichting is vermeld, wel één van de doeleinden van de invoeging (in de memorie omschreven op blz. 4—5, onder 1<sup>o</sup>), doch daarnevens bedoelt de aanvulling, los van 's Hoogen Raads jurisprudentie, een thans bestaand punt van twijfel weg te nemen, n.l. of, voor het aanwezig zijn van verboden karakter, voldoende is, dat de vereeniging verboden gevolgen *mede* ten doel heeft (memorie van toelichting blz. 5, onder 2<sup>o</sup>). Ten slotte beoogt de aanvulling — en dit is niet het minste belangrijke effect harer werking — een uitbreiding tot stand te brengen, door een zekere ruimte in het leven te roepen voor wat betreft de verhouding van de werkzaamheid der vereeniging tot de in het bestaande artikel 3,



Wijz. en aanv. wet van 22 April 1855, tot regeling en beperking der uitoefening recht van vereeniging en vergadering, enz.

onder 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup>, gestelde normen (memorie van toelichting, blz. 5, onder 3<sup>o</sup>). Volgens den voorgestelden tekst zal het eerste lid van artikel 3 in de toekomst ook van toepassing kunnen zijn in gevallen, waarin de feitelijke werkzaamheid eener vereeniging zelf noch niet als ongehoorzaamheid aan of overtreding van de wet of een wettelijke verordening is te beschouwen, of als aanranding of bederf der goede zeden of als stoornis in de uitoefening der rechten, van wie het ook zij, n.l. indien moet worden aangenomen, dat de feitelijke werkzaamheid der vereeniging een dezer gevolgen „teweegbrengt”, d. w. z. rechtstreeks tot een dezer gevolgen leidt.

Een en ander wil intusschen geenszins zeggen, dat de vrees, in het Voorloopig Verslag uitgesproken, gegrond zou zijn, als zou in den vervolge één enkele feitelijke handeling, ja een op zich zelf onbeteekenende, wellicht onopzettelijke overtreding voldoende zijn om de vereeniging tot een verboden vereeniging te stempelen. Deze opvatting is in strijd met den voorgestelden tekst, welke spreekt van het doel der vereeniging of haar feitelijke werkzaamheid. „Doel” en „feitelijke werkzaamheid” zullen nimmer gekenschetst worden, of mede gekenschetst worden door een „onbeteekenende”, al dan niet onopzettelijke overtreding. Om dezelfde reden zal in de toekomst evenmin één feitelijke handeling de vereeniging tot een verbodene kunnen maken, tenzij het gaat om een bijzonder gewichtige en kenschettsende, bijv. een daadwerkelijken aanslag tegen den grondwettigen regeeringsvorm.

Niet juist is ook, dat „teweegbrengen” voor vereenigingen, anders dan voor natuurlijke personen, dezelfde beteekenis zou hebben als „ten gevolge hebben”. Het opzet-element, hetwelk de eerste uitdrukking voor natuurlijke personen inhoudt, moge bij vereenigingen, gelijk het Verslag terecht vermeldt, iets minder naar voren komen, een ander belangrijk verschilpunt blijft onverwakt. „Ten gevolge hebben” is heel ruim: het omvat ook indirecte en ver-verwijderde gevolgen van een bepaalde werkzaamheid; „teweegbrengen” is veel enger: het eischt een rechtstreekschen band tusschen handelwijze en gevolg en dekt dus alleen, wat direct uitvloeisel is van de feitelijke werkzaamheid der vereeniging. Hierbij bevatten de woorden „feitelijke werkzaamheid” op hun beurt een beperking. De gevolgen moeten door de „feitelijke werkzaamheid” als zoodanig zijn tweegebracht, door het algemeene optreden dus van de vereeniging. Toevallige gevolgen, hoe ernstig wellicht, komen niet in aanmerking. De omstandigheid, dat geëischt wordt een rechtstreeks voortvloeien uit de algemeene werkzaamheid, sluit zelfs in, dat een zeker opzet-element met betrekking tot gevolgen, welke een vereeniging verboden karakter verleen, wel steeds aanwezig zal zijn: het effect van een algemeene werkzaamheid toch kan men overzien. Ook daarom schijnt de uitdrukking „teweegbrengt” juist gekozen: de woorden veronderstellen een zekeren opzet, zij het een opzet van eenigszins anderen aard dan die, aanwezig bij handelingen van individuele personen.

De woorden „of welke feitelijke werkzaamheid tweegebrengt” onderscheiden niet, of de verboden gevolgen de uitsluitende gevolgen van deze werkzaamheid zijn, de voornaamste gevolgen dan wel gevolgen, onder tal van anderen, die voor de vereenigingswerkzaamheid op zich zelf even belangrijk zijn. De uitdrukking dekt alle drie casusposities. Waar de nieuwe woorden onmiddellijk zullen volgen op de bestaande „tot doel heeft”, beïnvloeden zij tevens de interpretatie van deze laatste. Kon men tot nu toe twifelen, of „tot doel heeft”, behalve „hoofddoel”, ook „nevendoeel” omvat, naast de ruime woorden, die volgens het wetsvoorstel zullen volgen, zou een beperking van „tot doel hebben” tot „hoofddoel” onlogisch en weinig systematisch aandoen.

#### B. Toevoeging van een nieuwe tweede lid.

Het was den ondergeteekende zeer aangenaam te vernemen, dat het principe, dat vreemdelingen niet behooren deel te nemen aan Nederlandsche staatkundige vereenigingen en dat

zulke vereenigingen haar werkzaamheid niet tot het buitenland behooren uit te strekken, bij zeer vele leden instemming vond. Zijnerzijds wordt gaarne toegegeven, dat de uitwerking, in verband met den aard van de materie, niet gemakkelijk is. Nadere overweging heeft zijn oordeel bevestigd, dat het wel niet mogelijk zal zijn de moeilijkheden, welke iedere regeling op dit gebied tot zekere hoogte noodzakelijkerwijs vergezellen, bij voorbaat geheel te ondervangen. Dat mag echter geen reden zijn om van een regeling op dit stuk, die blijkbaar zoo redelijk en ook noodzakelijk wordt geacht, af te zien. In de nota van wijzigingen heeft de ondergeteekende getracht, mede aan de hand van de beschouwingen in het Verslag weergegeven, aan de geuite bedenkingen zooveel doenlijk tegemoet te komen, enerzijds door een nadere onlijning van het begrip „Nederlandsche staatkundige vereeniging”, anderzijds door aanvullende regelen, welke, zonder ontduiking van de voorschriften door kwaadwillenden te vergemakkelijken, beweren, dat staatkundige vereenigingen te goeder trouw niet het slachtoffer zullen zijn van onwillekeurige overtredingen van de nieuwe bepalingen.

Voor wat de eerste aanvulling betreft, de nadere omschrijving van het begrip „Nederlandsche staatkundige vereeniging”, deze beoogt te gemoot te komen aan de in het Verslag uitgesproken vrees, dat, blijft de voorgestelde bepaling ongewijzigd, tal van vereenigingen met wetenschappelijk, cultureel, sociaal, economisch of godsdienstig doel tot de verboden vereenigingen zouden gaan behooren. Het is de bedoeling van het nieuw-voorgestelde slot van het tweede lid van artikel 3 duidelijk te doen uitkomen, dat dit lid enkel betrekking zal hebben op de eigenlijke staatkundige vereenigingen, d. w. z. die vereenigingen, welke zich bezig houden met de centrale, de fundamenteele problemen van de Nederlandsche staatkunde, men kan ook zeggen „de Nederlandsche staatkunde in algemeenen zin”. De bepaling is dus niet bedoeld voor vereenigingen, welke zich, wat haar werkzaamheid op staatkundig gebied betreft, beperken tot een of meer onderwerpen van bijzonderen aard, bijv. tot bepaalde problemen van handelspolitiek of crisiswetgeving, tot de sociale wetgeving, de werkloosheidsbestrijding, vraagstukken van economische politiek, juridisch-technische vraagstukken, ook al hebben deze laatste een politieke zijde, pacifisme, ontwapening, enz. Voor alle duidelijkheid zijn de twee boven gegeven omschrijvingen beide opgenomen in het nieuwe tweede lid van artikel 3, voorgesteld in de nota van wijzigingen. Allereerst zegt de tweede volzin van het thans voorgestelde lid: „Als Nederlandsche staatkundige vereeniging, in den zin van dit voorschrift, geldt de vereeniging, welke zich uitsluitend of mede bezig houdt met de Nederlandsche staatkunde *in algemeenen zin*” (de nieuw-voorgestelde woorden zijn cursief gedrukt), dan volgt, na een komma-punt (het volgende is in zijn geheel nieuw): „als zoodanig geldt niet de vereeniging, welke zich in haar werkzaamheid op staatkundig gebied beperkt tot een of meer onderwerpen van bijzonderen aard.” De bedoeling van de kommapunt is te doen uitkomen, dat de beide voorschriften bijeen behooren en wederkeerig elkander nader bepalen. Het tweede voorschrift vormt dus niet een uitzondering op het eerste, doch een nadere omschrijving van de woorden „in algemeenen zin” in de eerste definitie. Gezamenlijk geven zij aan, dat als Nederlandsche staatkundige vereeniging zal gelden de vereeniging, welke zich uitsluitend of mede bezig houdt hetzij met de Nederlandsche staatkundige problemen in hun vollen omvang, hetzij met de centrale problemen van de Nederlandsche staatsinrichting.

De nieuwe omschrijving nadert zeer de interpretatie, welke enkele leden, blijkens het Voorloopig Verslag, gaven aan het begrip „Nederlandsche staatkunde”, n.l.: „Nederlandsche staatkunde in haar vollen omvang”. Zij is echter, met het oog op het fundamenteele karakter van de centrale problemen iets ruimer gehouden; eenige verruiming zou trouwens, indien zij niet reeds materieel wenschelijk was, noodzakelijk zijn ten einde ontduiking van het voorschrift met vrucht te kunnen bestrijden.

Om een soortgelijke reden is het niet mogelijk enkel als staatkundige vereenigingen te beschouwen, vereenigingen, wier

Wijz. en aanv. wet van 22 April 1855, tot regeling en beperking der uitoefening recht van vereeniging en vergadering, enz.

hoofddoel, of wier algemeene feitelijke werkzaamheid, gelegen is op staatkundig gebied. Een zoodanige beperking zou groote onzekerheid doen ontstaan en ontduiking op allerlei wijzen mogelijk maken. De beperking schijnt trouwens, naast de thans in de nota van wijzigingen voorgestelde, overbodig. Het is nauwelijks denkbaar, dat een in wezen en algemeenen opzet economische, sociale, cultureele, wetenschappelijke of godsdienstige organisatie zich in het voorbijgaan zou gaan bezig houden met de centrale vraagstukken van de Nederlandsche staatkunde.

In het Verslag wordt in dit verband gesproken van het verbod de vereenigingswerkzaamheid tot het buitenland uit te strekken. Gevraagd wordt, of hieronder ook zal vallen het deelnemen aan internationale congressen in het buitenland en het onderhouden van contact met aldaar gevestigde zusterparijen. Beide vragen moeten in het algemeen ontkennend worden beantwoord. Het ontworpen artikel verbiedt de vereenigingswerkzaamheid als zoodanig uit te strekken tot het buitenland, bijv. door het uitbouwen van de organisatie aldaar, het daar werven van leden, het daar beleggen van vergaderingen of het zich daar op andere wijze richten hetzij tot de geheele bevolking, hetzij tot groepen van de bevolking. Het deelnemen aan internationale congressen en het onderhouden van contact met zusterpartijen in het buitenland, mits beperkt tot uitwisseling van denkbeelden en bespreking van de gemeenschappelijke beginselen, vormen een optreden van anderen aard. De verschillende nationale organisaties blijven immers bij zoodanig contact ieder op eigen territorium werkzaam.

Het vorenstaande geldt algemeen: het is evenzeer van toepassing op de in het Verslag genoemde organisaties, welke niet onder de nieuwe omschrijving zullen vallen, omdat zij zich niet bezighouden met de Nederlandsche staatkunde in algemeenen zin, als op staatkundige vereenigingen, welke dit wel doen. Tot de eerste rekent de ondergeteekende de internationale vakverbonden, de Union des Villes et des Pouvoirs Locaux, den Wereldbond der Kerken, de Internationale Kamer van Koophandel, vrouwenvereenigingen van verschillende aard en het Algemeen Nederlandsch Verbond. Men kan van meening verschillen omtrent de vraag, of de Volkenbondsvereenigingen en de nationale groepen van de Interparlementaire Unie als staatkundige vereenigingen in den zin van het voorgestelde tweede lid van artikel 3 zijn te beschouwen. De vraag is echter niet van praktisch belang, daar de beide in het Verslag genoemde Unies, de Interparlementaire Unie en de Unie van Volkenbondsvereenigingen, vormen van internationaal contact opleveren, welke, naar boven nader is toegelicht, niet door de nieuwe voorschriften worden getroffen.

In het Verslag wordt verder gevraagd, of onder het begrip „haar werkzaamheden uitstrekken tot het buitenland” ook zal vallen het zich uitspreken over toestanden in en politiek van andere landen, hetzij door de staatkundige vereeniging als geheel, hetzij door bestuursleden in hun qualiteit. Hier moet, naar het oordeel van den ondergeteekende, worden onderscheiden. Indien de bedoelde uitspraken behooren tot de vereenigingswerkzaamheid hier te lande, zich uitsluitend richten tot de Nederlanders of Nederlandsche onderdanen in het Koninkrijk, worden zij door het voorgestelde artikel niet getroffen. Anders wordt het echter, indien zij uitsluitend of mede bedoeld zijn als onderdeel van propaganda onder de bevolking buiten onze landsgrenzen. Met dit laatste is vergelijkbaar het spreken door een bestuurslid eener Nederlandsche staatkundige vereeniging als zoodanig in het buitenland over Nederlandsche politiek. Wordt de verbodsbepaling aanvaard, zoo zal dit niet langer geoorloofd zijn; in een zoodanig geval treden ook alle gevaren op, in § 5 van de memorie van toelichting geschetst.

Zelfstandige staatkundige vereenigingen van Nederlanders in het buitenland blijven geoorloofd. Wel is het voor de beoordeeling van de vraag, of zij als „Nederlandsche staatkundige vereeniging” beschouwd moeten worden, onverschillig waar zij gevestigd zijn, maar, zooals in het Verslag terecht wordt aangevoerd, kan van haar niet gezegd worden, dat zij haar

werkzaamheid tot het buitenland „uitstrekken”. Er bestaat, reeds uit een oogpunt van mogelijke internationale ontwikkelingen, een aanmerkelijk verschil tusschen een buitenlandsche afdeeling van een Nederlandsche vereeniging, welke vanuit het moederland wordt geleid of althans voortdurend wordt beïnvloed, en een volkomen onafhankelijke buitenlandsche organisatie, in de buitenlandsche sfeer geheel overeenkomstig de daar geldende wetten en regelingen georganiseerd en bestuurd.

De boven reeds gegeven omschrijving van „uitstrekken van de vereenigingswerkzaamheid tot het buitenland” brengt mede, dat Nederlandsche staatkundige vereenigingen geen leden, noch donateurs in het buitenland zullen mogen tellen. Zoodra een vereeniging n.l. niet slechts op de bovenomschreven wijze met zusterorganisaties contact heeft, doch bijv. ook met individueele personen in den vreemde, ten einde dezen in welken vorm dan ook in de vereenigingswerkzaamheid in te schakelen of daarvan te doen profiteren, kan niet langer gezegd worden, dat zij haar werkzaamheid tot het eigen land beperkt.

Het is wenschelijk, ter voorkoming van ontduiking, mogelijk misverstand en onzekerheid, „deelneming” door vreemdelingen zoo ruim mogelijk te treffen. Gelijk in den voorgestelden wetstekst nader is vastgelegd door de bijvoeging „door lidmaatschap of op andere wijze”, brengt artikel 3 nieuw daaronder iederen vorm van steun aan de vereenigingswerkzaamheid als zoodanig, dus lidmaatschap; donateurschap, hetzij door regelmatige betalingen, hetzij door een gift in eens; het maken van propaganda voor de vereeniging, bijv. door het ophangen van reclameplaten; het optreden als spreker; het bijwonen van vergaderingen, enz. Voor wat in het bijzonder het spreken door vreemdelingen op vergaderingen van een vereeniging aangaat, zal ten aanzien van het voorgestelde tweede lid van artikel 3 beslissend zijn, of de vereeniging in het algemeen als een Nederlandsche staatkundige vereeniging is te beschouwen, dus zich uitsluitend of mede bezig houdt met de Nederlandsche staatkunde in algemeenen zin — deze laatste invoeging beteekent uiteraard ook hier een aanmerkelijke verzachtiging —; onverschillig is dan, of op de concrete vergadering, waarop de spreker optreedt, door hem of anderen deze staatkunde wordt behandeld.

Wat het subsidieeren van Nederlandsche staatkundige vereenigingen door vreemdelingen betreft, geeft de ondergeteekende gaarne toe, dat zich gevallen kunnen voordoen, bijv. het ook in het Verslag genoemde geval van een hier te lande wonenden staatloozen vreemdeling, die zich geheel Nederlander gevoelt, waarin tegen subsidieering op zichzelf weinig bezwaar zou bestaan. De moeilijkheid is echter, dat de gevallen, waarin vreemdelingen bijdragen tot staatkundige vereenigingen, zonder overgangen in elkaar overvloeien en dat het noodzakelijk is een algemeen voorschrift te stellen. De ondergeteekende ziet geen andere oplossing dan een algemeen verbod. Vreemde financieele invloeden behooren uit de nationale politiek geëlimineerd te blijven.

Wat voorts giften aangaat van de zijde van buitenlandsche rechtspersonen, hetzij privaatrechtelijke, hetzij publiekrechtelijke, deze zullen een staatkundige vereeniging evenzeer verboden karakter verleen als giften van individueele vreemdelingen. De voorgestelde bepaling verbiedt iedere deelneming van vreemdelingen, door lidmaatschap of op andere wijze, en onderscheidt niet, of de vreemdelingen voor zichzelf of wel als vertegenwoordiger of orgaan van privaatrechtelijke of publiekrechtelijke lichamen aan de vereeniging deelnemen.

Eventueele subsidieering door middel van tuschenpersonen heft uiteraard de strafbaarheid zelf niet op. De aard van de handeling, het verleen van verboden steun aan de staatkundige organisatie blijft in een zoodanig geval aanwezig. Hoogstens zal het bewijs bij dezen vorm van ontduiking onder omstandigheden moeilijker zijn, doch dit is geen principieel bezwaar.

De ondergeteekende deelt de in het Voorloopig Verslag ontwikkelde bezwaren, welke bij ongewijzigde handhaving van den tekst voor bona-fide-vereenigingen te duchten zouden zijn. Het is inderdaad alleszins mogelijk, ook bij een groote mate van



Wijz. en aanv. wet van 22 April 1855, tot regeling en beperking der uitoefening recht van vereeniging en vergadering, enz.

zorgvuldigheid van de zijde van het bestuur, dat in vereenigingen van eenigen omvang een of meer vreemdelingen binnenslippen, die zichzelf, wellicht volkomen te goeder trouw, voor Nederlander houden. Door een aanvulling van artikel 3 in de nota van wijzigingen is getracht dit bezwaar te ondervangen, zonder het gevaar van ontduiking der bepaling gelijktijdig onevenredig te vergrooten.

Het in de nota voorgestelde derde lid van het artikel verklaart den algemeenen regel, dat deelneming van vreemdelingen een staatkundige vereeniging verboden karakter verleent, niet toepasselijk in gevallen, waarin het bestuur der vereeniging geheel te goeder trouw is, n.l. noch met de deelneming bekend, noch in het bezit van gegevens, die een aanleiding moesten vormen om zoodanige deelneming te vermoeden; na bekend worden van de deelneming, moet deze bovendien terstond zijn beëindigd en moeten reeds ingetreden gevolgen, voor zoover mogelijk, terstond ongedaan zijn gemaakt. Indien bijv. lidmaatschapsgelden of subsidies zijn ontvangen, moeten deze worden teruggestort, lidmaatschapsbewijzen moeten worden teruggevraagd, eventueel gepubliceerde ledenlijsten in het openbaar worden verbeterd, enz. Heeft de vereeniging geen bestuur, zoo gelden dezelfde regelen met betrekking tot de feitelijke leiding van de vereeniging. De voorgestelde aanvulling sluit zich nauw aan bij de suggestie van de leden, die vroegen, of de sanctie niet achterwege kan blijven, indien blijkt, dat het bestuur te goeder trouw was, en ook bij het voorstel van andere leden, die de oplossing zochten in de richting van bedanken of royement van het lid of teruggave van de ontvangen donatie, zoodra het niet-Nederlandschap blijkt. Met het strafbaar stellen van de bestuursleden, die hebben geweten of hadden moeten weten, dat vreemdelingen aan hun vereeniging deelnamen, kan niet worden volstaan, daar op die wijze de collectieve werking, een der groote voordeelen van het ontwerp, ten aanzien van staatkundige vereenigingen weer verloren zou gaan.

De aanvulling geeft geen bijzondere regeling voor anonyme giften. Het aannemen van zoodanige giften zal in de toekomst gevaar opleveren, daar, blijken hieronder later giften van vreemdelingen te schuilen, de anonimiteit op zichzelf het slagen van een beroep op het nieuwe derde lid bezwaarlijker zal maken. Wil het bestuur van een staatkundige vereeniging zeker zijn, zoo zal het goed doen in twijfelachtige gevallen waarborgen te eischen, dat de gever Nederlander is. Zoodanige waarborg kan bijv. gelegen zijn in de omstandigheid, dat de gever zich aan één van de bestuursleden heeft bekend gemaakt en deze voor den Nederlandschen oorsprong van de bijdrage tegenover het bestuur instaat.

Gelijk boven reeds is vermeld, moet het begrip „deelnemen” ruim worden opgevat. Dit begrip omvat ook een geldsbedrag in eens als schenking. Daar iedere deelneming door vreemdelingen, afgezien van het geval van klaarblijkelijke goede trouw van het bestuur, de vereeniging tot een verbodene maakt en het voorgestelde artikel, wil verboden karakter aanwezig zijn, met name ook niet voortdurende deelneming eischt, zal zoodanige schenking, welbewust van een vreemdeling aanvaard, den levensdraad van de vereeniging afsnijden. Dit blijkt ook a contrario uit het thans voorgestelde nieuwe derde lid.

#### Artikel IV.

Het verheugde den ondergeteekende zeer uit het Verslag te vernemen, dat vele leden het als een groote verbetering beschouwden, dat het verboden karakter eener vereeniging voortaan bij declaratoir vonnis, tegen de vereeniging zelve gezeven, zal kunnen worden vastgesteld. Ook hij verwacht, dat hierdoor in de toekomst een meer effectieve bestrijding van met de wet strijdige vereenigingen mogelijk zal zijn.

De bezwaren, in het Voorloopig Verslag vermeld met betrekking tot het ontbreken van een regeling van de relatieve competentie tusschen de rechtbanken, deelt de ondergeteekende nauwelijks. Niet uit het oog moet worden verloren, dat het

openbaar ministerie, hetwelk deze zaken aanhangig zal maken, een gesloten, hiërarchisch georganiseerd corps ambtenaren vormt, zoodat gelijktijdige behandeling bij meer dan één rechtbank, en zeker de voortzetting van gelijktijdige behandeling bij meerdere rechtbanken, door onderling overleg en, waar noodig, door opdrachten van boven af, gemakkelijk kan worden voorkomen. Ook hooger beroep en beroep in cassatie kunnen, indien wenschelijk, gemakkelijk worden uitgelokt: de procedure in beide instanties kan, gezien de voorschriften van artikel 4, indien noodig, zeer snel verlopen.

Intusschen is de ondergeteekende gaarne bereid, nu verscheidene leden op dit punt moeilijkheden duchtten, aan deze, voor alle zekerheid, door een nieuwe tweede lid voor artikel 4 tegemoet te komen. Het nieuwe lid, opgenomen in de nota van wijzigingen, stelt voor niet van den aanvang af één bepaalde rechtbank bij uitsluiting bevoegd te verklaren, doch in beginsel alle rechtbanken, binnen welker rechtsgebied de vereeniging gevestigd of feitelijk werkzaam is. Deze oplossing heeft het voordeel, dat indien een vereeniging in hoofdzaak werkzaam is in een ander arrondissement dan het arrondissement van statutaire of feitelijke vestiging, de behandeling van de zaak ook in het arrondissement van werkzaamheid, waar vermoedelijk de meeste getuigen wonen, kan plaats vinden. Het lid vult dit algemeene voorschrift aan met de bepaling, dat in geval van gelijktijdige behandeling van de zaak bij meer dan één rechtbank, uitsluitend bevoegd blijft de rechtbank, bij welke de behandeling het eerst is aangevangen; men vergelijkte, voor een gelijksoortige regeling, artikel 2, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Aldus worden tegenstrijdige uitspraken met betrekking tot dezelfde vereeniging voorkomen. Aangeteekend zij nog, dat het woord „gevestigd” in het voorgestelde lid in ieder geval de plaats van statutaire vestiging van de vereeniging omvat. Of deze uitdrukking ook op de feitelijke vestigingsplaats slaat, is minder zeker, echter zonder practisch belang, daar een vereeniging in de plaats van haar vestiging op zijn minst ook feitelijk werkzaam is.

Het voorgestelde lid handhaaft het normale stelsel van drie instanties. De betrokken uitspraken zijn van zooveel belang voor de vereenigingen, om wier voortbestaan gestreden wordt, dat twee feitelijke instanties den ondergeteekende wenschelijk voorkomen. Waar hij het, gezien de algemeene rechterlijke functie van ons hoogste rechtscollege, minder juist acht den Hoogen Raad met een feitelijke behandeling te belasten, kan een derde rechtsinstantie voor de rechtseenheid niet worden gemist. Bij dit alles moet bedacht worden, dat de behandeling in alle instanties informeel zal zijn en dus snel zal kunnen verlopen. De betrokkenen worden in de feitelijke instanties tegen een bepaalde zitting, zoo noodig op korten termijn, opgeroepen en daarna zal meest spoedig vonnis kunnen worden gewezen.

Het voorgestelde lid geeft geen oplossing voor het in het Verslag mede besproken geval van gelijktijdige beoordeeling bij verschillende rechtbanken van twee in wezen gelijke vereenigingen. Dit was ook niet wel mogelijk. Men kan toch moeilijk een nieuwe procedure voorschrijven om vooraf uit te maken, of twee vereenigingen in wezen gelijk zijn? En wat moet men hieronder nauwkeurig verstaan? Er zullen welhaast steeds ondergeschikte verschilpunten zijn en juist deze kunnen onder omstandigheden den doorslag geven. Mochten zich intusschen gevallen voordoen, waarin behandeling van gelijksoortige gevallen voor eenzelfde rechtbank wenschelijk is, zoo zal zoodanige behandeling, gezien de reeds vermelde hiërarchische organisatie van het openbaar ministerie, binnen de grenzen van het nieuw voorgestelde tweede lid gemakkelijk kunnen worden bevorderd.

De in het Voorloopig Verslag gestelde vraag, of deelneming aan een verboden vereeniging strafbaar zal zijn, onafhankelijk van de omstandigheid, of een uitdrukkelijke verbodenverklaring krachtens artikel 4 is uitgesproken, beantwoordt de ondergeteekende, met de leden in het Verslag aan het woord, bevestigend. Men vergelijkte, voor een argument, ontleend aan den nieuwen wetstekst, het voorgestelde laatste lid van artikel 4, hetwelk inhoudt, dat de declaratoire uitspraak alleen

Wijz. en aanv. wet van 22 April 1855, tot regeling en beperking der uitoefening recht van vereeniging en vergadering, enz.

voor de toekomst rechtskracht zal bezitten. Trouwens, wilde men bewerken, dat in den vervolge in deze een strafvervolgning alleen na voorafgaande uitspraak van den burgerlijken rechter ontvankelijk zal zijn, zoo zou dit, als uitzondering op het algemeene recht, uitdrukkelijk in de wet moeten worden uitgesproken.

Voor wat de voorgestelde procedure betreft, is aan den rechter, in aansluiting aan de bestaande proceduren voor vervallen-verklaring van de rechtspersoonlijkheid van vereenigingen en naamlooze vennootschappen, opgenomen in artikel 10 van de wet van 1855 en artikel 37b van het Wetboek van Koophandel (men vergelijk ook de artikelen 6 en 7 van het ahangige wetsontwerp „Wettelijke regeling inzake Stichtingen”, Zitting 1938—1939, 31), een ruime mate van vrijheid gelaten. Deze is o.m. wenschelijk om, in geval van eventueele noodzaak, tot een snelle beslissing te kunnen geraken. De gewone civiele procedure zou hier, waar het om dringende belangen van openbare orde kan gaan, zeker te kort schieten. Ook de rechten, in een strafproces aan verdachten gegeven, komen te dezen niet in aanmerking, reeds omdat het opgeroepen bestuur niet als verdachte wordt gehoord; trouwens de procedure eindigt met een declaratoir vonnis, enkel werkend voor de toekomst.

In dit verband zij tevens aangeteekend, dat de nota van wijzigingen, in aansluiting aan het nieuw-voorgestelde derde lid van artikel 3, voorstelt in de procedure van artikel 4, voor het geval, dat een bestuur ontbreekt, een of meer van de feitelijke leiders van de vereeniging te laten oproepen, dus niet, als aanvankelijk was voorgesteld, een of meer willekeurige leden.

Het is niet mogelijk de beëdiging van getuigen voor alle gevallen bindend voor te schrijven. Trouwens ook bijv. in een strafproces worden niet alle getuigen beëdigd: men vergelijk de artikelen 216, tweede lid, en 284, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Ook buiten de in deze laatste artikelen bedoelde gevallen, kan beëdiging in een procedure, betreffende het al dan niet verboden karakter van een vereeniging, onder omstandigheden onwenschelijk zijn met name, indien zij een te sterken aandrang op getuigen zou uitoefenen: men bedenke, dat, nevens het administratief geding, een strafgeding wegens het misdrijf van deelneming aan een verboden vereeniging kan dreigen. In andere gevallen zal, omgekeerd, tegen een getuigeneed geenerlei bezwaar bestaan. Den rechter worde overgelaten in deze met voorzichtigheid, beleid en prudentie te beschikken. Het voorgaande geldt niet in gelijke mate voor deskundigen, doch ook hier gevoelt de ondergeteekende geen behoefte aan een bindend voorschrijven van den eed, al zal beëdiging van hen in vele gevallen wel aangewezen zijn. Men late in het algemeen niet al te veel eeden afleggen en bij voorkeur ook niet bij onbeteekenende of zuiver formeele verklaringen.

Het is de bedoeling, dat de rechtsmiddelen van hooger beroep en beroep in cassatie open zullen staan voor alle belanghebbenden: men vergelijk de artikelen 345, tweede lid, en 428, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Er bestaat intusschen geenerlei bezwaar dit in het artikel zelf, voor alle duidelijkheid, nog eens te zeggen. De nota van wijzigingen vult dienovereenkomstig het derde, nieuw vierde lid van artikel 4 aan. Beide rechtsmiddelen zullen ongetwijfeld door het opgeroepen bestuur collectief kunnen worden ingesteld; zij staan echter, naar het oordeel van den ondergeteekende, den individueelen bestuursleden en, al dan niet opgeroepen, gewonen leden, als belanghebbenden, evenzeer open.

Het laatste lid is in de nota van wijzigingen nader verduidelijkt door het woord „uitspraak” te vervangen door „verklaring”: men vergelijk het voorgestelde eerste lid van artikel 4.

In het ontwerp is met opzet afgezien van een nieuwe regeling van de civielrechtelijke gevolgen van het verboden karakter van vereenigingen. Voor vereenigingen zonder rechtspersoonlijkheid bestaat aan zoodanige regeling ook practisch geen behoefte, daar deze vereenigingen civielrechtelijk geen afgescheiden vermogen bezitten. Voor de vereenigingen met rechtspersoonlijkheid zijn in de wetgeving reeds verschillende regelingen aanwezig: men

zie de artikelen 10 en 11 van de wet van 1855, artikel 37b van het Wetboek van Koophandel, enz.; voorts artikel 9 van het wetsontwerp „Wettelijke regeling inzake Stichtingen” Zitting 1938—1939, 31. Voor wat in het bijzonder de verhouding tusschen het nieuwe artikel 4 en de bestaande artikelen 10 en 11 van de wet van 1855 betreft, stelt de ondergeteekende zich voor, dat het openbaar ministerie, in gevallen dat een vereeniging met rechtspersoonlijkheid werkelijk een vermogen van eenig belang bezit, hetzij gelijktijdig met de vordering ingevolge artikel 4 een vordering ingevolge artikel 10 zal instellen, hetzij zoodanige vordering zal laten volgen, zoodra de uitspraak, waarbij de vereeniging verboden verklaard wordt, in kracht van gewijsde zal zijn gegaan. Artikel 10 kan in beide gevallen worden toegepast, daar een vereeniging, welke verboden verklaard wordt of reeds verboden verklaard is, tevens van de vastgestelde statuten moet zijn afgeweken.

Liquidatie van een verboden-verklaarde vereeniging overeenkomstig een van de boven vermelde wettelijke regelingen is zonder twijfel geoorloofd, immers door uitdrukkelijk wettelijk voorschrift gedekt, uiteraard onder deze voorwaarde, dat men zich strikt tot liquidatie in eigenlijken zin beperke en op geenerlei wijze en onder geenerlei vorm de werkzaamheid van de vereeniging zelf voortzette. Onder dezelfde conditie blijft liquidatie geoorloofd, in gevallen, dat het vereenigingsvermogen zoo gering is, dat de aanwezige goederen ondershands worden verdeeld: vereffening in den strengen zin van het woord is toch niet deelneming aan een vereeniging, als bedoeld in artikel 140 Wetboek van Strafrecht, welk artikel ziet op deelneming aan de werkzaamheid van de vereeniging als zoodanig. Voor alle volledigheid zij overigens opgemerkt, dat op dit punt door het ontwerp niets verandert: ook op het oogenblik worden vereenigingen, die verboden karakter bezaten of verkregen, overeenkomstig de vermelde wettelijke regelingen, of ondershands, geliquideerd.

#### Artikel VI.

Over de liquidatie van verboden vereenigingen werd reeds boven gesproken. Betreffende de liquidatie van niet-geoorloofde naamlooze vennootschappen bevat het Wetboek van Koophandel, gelijk daar werd vermeld, een bijzondere regeling: artikel 37b. Voor wederkeerige verzekeringsmaatschappijen vergelijk men artikel 286 van het Wetboek van Koophandel.

Bij artikel III is reeds uiteengezet, dat „teweegbrengt” een aanmerkelijk enger beteekenis heeft dan „ten gevolge heeft”. Tevens, dat kleinere, meer toevallige en ondergeschikte overtredingen van wetten en verordeningen een naamlooze vennootschap niet verboden zullen maken. Op de algemeene feitelijke werkzaamheid komt het aan. Naamlooze vennootschappen te goeder trouw en met een regelmatig economisch doel kunnen volkomen gerust zijn. Haar dreigt niets.

#### Artikel VIII.

De ondergeteekende is zich volledig bewust, dat de bevoegdheid, welke artikel 19nieuw voorstelt aan de politie te geven, n.l. ook bij niet-openbare vergaderingen aanwezig te zijn, voor zoover deze uit meer dan tien personen bestaan en uitsluitend of mede door vreemdelingen worden bijgewoond, ingrijpend is. De Regeering meent echter, dat het artikel voor een doelmatig toezicht op vreemdelingen niet kan worden gemist.

In dit verband zij er, in aansluiting aan hetgeen blijkens het Verslag reeds van andere zijde werd aangevoerd, op gewezen, dat het hier enkel gaat om een bevoegdheid, waarvan, naar verwacht mag worden, door de politie een verstandig en tactvol gebruik zal worden gemaakt. Familiebijeenkomsten en familiefeesten, hoewel theoretisch vallend onder het begrip „niet-openbare vergaderingen”, behooren, evenals godsdienstige bijeenkomsten en andere vergaderingen van vertrouwelijk aard, enkel te worden bijgewoond, indien hiertoe zeer bijzondere aanleiding bestaat



Wijz. en aanv. wet van 22 April 1855, tot regeling en beperking der uitoefening recht van vereeniging en vergadering, enz.

Men overschatte anderzijds niet de practische veranderingen, van de nieuwe bepaling te verwachten. Ook op het oogenblik verschaft de politie zich, indien aanwijzingen voor een strafbaar feit aanwezig zijn of een bijeenkomst om eenigerlei reden niet wordt vertrouwd, als regel toegang, hetzij op grond van het Wetboek van Strafvordering, hetzij op grond van de Drankwet, de Vuurwapenwet 1919 of eenige andere bepaling. Het thans ontworpen voorschrift heeft voor een groot deel ten doel een veelszins bestaande praktijk, in het landsbelang noodzakelijk, waarbij de politie zich meermaals aan de grenzen van haar wettelijke bevoegdheden beweegt, buiten elken twijfel te stellen.

#### Artikel IX.

Deze bepaling vormt het logische verlengstuk van het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 3. Indien men vreemdelingen deelneming in welken vorm ook verbiedt aan vereenigingen, welke zich uitsluitend of mede bezighouden met de Nederlandsche staatkunde in algemeenen zin, zelfs indien deze deelneming zelf met deze staatkunde geenerlei verband houdt, gaat het niet aan hen wel het woord te laten voeren op vergaderingen, waar diezelfde staatkunde wordt behandeld. Reeds in het oorspronkelijk wetsontwerp is intusschen op dit gebied naar beperking gestreefd. In verband daarmee werd reeds toen voorgesteld niet de aanwezigheid zonder meer van vreemdelingen op de vergaderingen te verbieden, doch enkel het actief deelnemen aan de bijeenkomsten door daar het woord te voeren. Een tweede groote verzachting houdt thans de nota van wijzigingen in door, in aansluiting aan de veranderingen aangebracht in artikel 3, voor te stellen ook in artikel 23 „Nederlandsche staatkunde” te vervangen door: „Nederlandsche staatkunde in algemeenen zin”. Gezien den onderlingen samenhang van de artikelen 3 en 23, zal bij de interpretatie van deze laatste uitdrukking, mutatis mutandis, gebruik kunnen worden gemaakt van de in artikel 3 nog volgende zinsnede: „als zoodanig geldt niet de vereeniging, welke zich in haar werkzaamheid op staatkundig gebied beperkt tot een of meer onderwerpen van bijzonderen aard.” Voor den naderen uitleg van deze zinsnede en de woorden „in algemeenen zin” moge overigens naar de beschouwingen worden verwezen, boven bij artikel 3 gegeven.

Een stelsel van dispensatie op dit gebied, zou, gelijk in het Verslag reeds wordt opgemerkt, tot groote moeilijkheden kunnen voeren. De toepassing daarvan kan gemakkelijk een indruk van willekeur of van eenzijdige benadeeling van bepaalde wereldbeschouwingen wekken; de Regeering is van oordeel, dat zoodanige schijn, hoe ongegrond deze op zich zelf zou zijn, onder alle omstandigheden moet worden vermeden.

De norm van artikel 23 zal ook voor buitenlandsche gezanten gelden. Echter zullen dezen niet vallen onder de strafsanctie, in het volgende artikel opgenomen.

#### Artikel X.

Het begrip „deelneming aan stichtingen” wijkt weinig af van dat van deelneming aan andere vereenigingen. Daar onder valt, behalve het optreden als bestuurslid en het verstrekken van geldelijken steun, beide reeds in het Verslag genoemd, het maken van propaganda voor het doel van de stichting, het optreden als spreker in door de stichting belegde bijeenkomsten, het op andere wijze ingeschakeld zijn in de werkzaamheid der stichting, enz.

#### Artikel XI.

De misdrijven van het tweede lid van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht kunnen, in geval van internationale of nationale spanning, een zoo ernstig karakter bezitten, dat de mogelijkheid van preventieve hechtenis ook bij deze misdrijven bepaald noodzakelijk voorkomt. Intusschen hoopt de ondergeteekende, dat aan de bezwaren van de leden, in het Verslag

in de eerste plaats aan het woord, te gemoet zal zijn gekomen door de nadere omlijning van artikel 3 nieuw in de nota van wijzigingen.

In dezelfde nota is de aanvulling van artikel 64 van het Wetboek van Strafvordering, overeenkomstig de opmerking in het Verslag gemaakt, thans beperkt tot artikel 140, tweede lid.

#### Considerans.

De bedoelde veranderingen worden in de nota van wijzigingen aangebracht.

*De Minister van Justitie,*  
C. GOSELING.

#### 42. 2.

#### NOTA VAN WIJZIGINGEN.

(Ingezonden bij brief van 7 October 1938.)

In het ontwerp van wet worden de volgende wijzigingen gebracht.

In het **intitulé**, in de **considerans** en in den **aanhef van letter A** wordt, in plaats van „het recht van vereeniging en vergadering”, gelezen:

„het regt van vereeniging en vergadering”.

**Artikel III** wordt gelezen:

„*Artikel III.*

In **artikel 3** worden de volgende wijzigingen gebracht.

In den **aanhef** wordt, na „tot doel heeft”, ingevoegd:

„of welke feitelijke werkzaamheid teweegbrengt”.

Aan het **artikel** wordt een tweede en een derde lid toegevoegd:

„Eveneens wordt met de openbare orde strijdig geacht de Nederlandsche staatkundige vereeniging, waaraan vreemdelingen door lidmaatschap of op andere wijze deelnemen of welke hare werkzaamheid uitstrekt tot het buitenland. Als Nederlandsche staatkundige vereeniging, in den zin van dit voorschrift, geldt de vereeniging, welke zich uitsluitend of mede bezig houdt met de Nederlandsche staatkunde in algemeenen zin; als zoodanig geldt niet de vereeniging, welke zich in hare werkzaamheid op staatkundig gebied beperkt tot een of meer onderwerpen van bijzonderen aard.

Het voorgaande lid is niet van toepassing, indien in een geval van deelneming van vreemdelingen aan eene vereeniging:

a. het bestuur of, ontbreekt dit, de feitelijke leiding van de vereeniging met de deelneming niet bekend was en ook geene enkele aanleiding had om deze te vermoeden, en

b. na bekend worden, de deelneming terstond is beëindigd en, voor zoover mogelijk, de reeds ingetreden gevolgen terstond ongedaan zijn gemaakt.”

In **artikel IV** worden, in het voorgestelde **artikel 4**, de volgende wijzigingen gebracht.

Tusschen het eerste en tweede lid wordt een nieuw tweede lid ingevoegd:

„Bevoegd is iedere rechtbank, binnen welker rechtsgebied de vereeniging gevestigd of feitelijk werkzaam is. In geval van