

19427

## **Bepalingen betreffende de uitoefening van de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en van het recht tot vergadering en betoging (Wet openbare manifestaties)**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 15 maart 1988

Wij zijn de vaste commissies erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij het voorlopig verslag over dit wetsvoorstel hebben vastgesteld.

Het is – nu de artikelen 6 en 9 van de Grondwet op 17 februari 1988 volledig in werking zijn getreden – van groot belang dat de behandeling van het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk wordt voltooid. Ook van onze zijde zal hieraan naar vermogen worden bijgedragen.

De leden van de C.D.A.-fractie wezen erop, dat op enkele plaatsen in het wetsvoorstel niet van «godsdienst of levensovertuiging» wordt gesproken, zoals artikel 6 van de Grondwet doet, maar het voegwoord «en» wordt gebezigd. Zij vroegen waarom verschillende formuleringen zijn gebruikt en waarom niet in alle gevallen de formulering van artikel 6 Grondwet is gevolgd.

Het voegwoord «of» behoeft, naar het ons voorkomt, niet in elke combinatie van de begrippen «godsdienst» en «levensovertuiging» te worden gebruikt. Te denken valt aan de veel gebruikte term «vrijheid van godsdienst en levensovertuiging»; deze term wordt ook gebezigd in het intitulé van dit wetsvoorstel.

Dat in artikel 6 van de Grondwet het voegwoord «of» voorkomt, is hieruit te verklaren, dat de grondwetgever buiten twijfel wilde stellen dat het hier om een nevenschikking gaat van geheel eigen leefwerelden met elk een eigen gevoelswaarde. Het begrip «levensovertuiging» dient daarbij in tweërlei opzicht in beperkte zin te worden opgevat: enerzijds omvat het niet tevens de godsdienst; anderzijds omvat het niet allerlei gedachten of gevoelens waarvan de uiting door artikel 7 van de Grondwet beschermd wordt. Door de wijze waarop artikel 6 van de Grondwet overigens is geredigeerd, namelijk «Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging ... vrij te belijden», is daar gebruik van het voegwoord «of» noodzakelijk, omdat anders het misverstand zou kunnen rijzen dat een individu of groepering tegelijkertijd een godsdienstige overtuiging en een levensovertuiging in de zin van artikel 6 zou kunnen hebben; hierdoor zou aan «levensovertuiging» een te ruime betekenis worden toegekend.

De drie resterende gevallen waarin in het onderhavige wetsvoorstel, zoals dat thans luidt, niet het voegwoord «of», maar «en» wordt gebezigd (namelijk het intitulé, de considerans en artikel 10 van de Wet openbare manifestaties) zullen, gelet op de context, niet gemakkelijk tot genoemd misverstand aanleiding geven.

In het bijzonder met betrekking tot artikel 10 blijkt uit de context dat het gaat om een opsomming van verschillende typen van plechtigheden, ter gelegenheid waarvan klokgelui is toegestaan (namelijk godsdienstige plechtigheden, levensbeschouwelijke plechtigheden, en lijkplechtigheden).

Wij wijzen erop dat in de strafbepalingen van artikel II, onderdelen C en D, waarin deze typen van plechtigheden ook worden genoemd, wél weer het voegwoord «of» wordt gebruikt, omdat «en» in die context tot onjuiste conclusies zou voeren.

Samenvattend zijn wij van oordeel dat de terminologie van het wetsvoorstel op dit punt verantwoord is, ook in het licht van artikel 6 van de Grondwet.

De datum van het nader rapport, waar deze leden naar informeerden, is 17 februari 1986.

Uit de formulering van artikel 10 mag geenszins worden geconcludeerd dat klokgelui verboden is voor andere doeleinden dan in artikel 10 genoemd worden. Het artikel beoogt op dit punt slechts tot uitdrukking te brengen dat gemeenten in beginsel vrij zijn tot regulering van het luiden van klokken voor zulke andere doeleinden. Dergelijke regels kunnen worden gesteld op basis van de algemene verordenende bevoegdheden ex artikel 168 van de gemeentewet. In dit opzicht brengt artikel 10 een versoepeling teweeg ten opzichte van de huidige regeling, vervat in artikel 8, tweede lid, van de Wet op de kerkgenootschappen: «Klokgelui tot andere einden heeft geene plaats dan met vergunning der plaatselijke politie» (vgl. de memorie van toelichting, nr. 3, blz. 25, en de brief over dit onderwerp, dd. 16 februari 1988, van eerste ondergetekende aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, nr. 21, blz. 30).

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom in de begripsbepaling van artikel 1 de term «openbare plaats» is gebruikt. Waarom is niet aangesloten bij de terminologie van artikel 6, tweede lid, van de Grondwet? Zal dit in de toekomst geen aanleiding geven tot verwarringen of verschil in interpretatie?

De term «openbare plaats», die een aantal malen in de wet voorkomt, is ten eerste gekozen omdat zij eenvoudiger is te hanteren dan de term «buiten gebouwen en besloten plaatsen». Ten tweede maakt de term «openbare plaats» op meer directe wijze duidelijk, welke typen van plaatsen eronder zijn begrepen. Zo zou het gebruik van de term «binnen gebouwen» het misverstand kunnen wekken dat hieronder ook zijn begrepen overdekte plaatsen die open staan voor publiek, zoals winkelgaleries. Dit is nooit de bedoeling van de grondwetgever geweest. Ook de term «besloten plaats» kan tot misverstand aanleiding geven, omdat hierbij vooral gedacht pleegt te worden aan fysiek – bij voorbeeld door een omheining – afgescheiden plaatsen die aan het oog onttrokken zijn. Aangezien de regering bij de afbakening van typen van plaatsen voorkeur heeft voor een functioneel criterium (namelijk de toegankelijkheid voor het publiek) boven louter fysieke criteria, (namelijk het al dan niet overdekt of omheind zijn van een plaats), verdient de aanduiding «openbare plaats» de voorkeur. De regering heeft daarbij onderkend, dat de gekozen omschrijving van «openbare plaats» in het wetsvoorstel tevens een nadere bepaling inhoudt van de betekenis van de grondwettelijke term «buiten gebouwen en besloten plaatsen». Dit is tot uitdrukking gebracht in het tweede lid van artikel 1. Tevens is onderkend dat die omschrijving enigszins afwijkt van de betekenis die door de Hoge Raad in twee arresten uit 1856 en 1857 is toegekend aan het begrip «besloten plaatsen». Zoals in de memorie van toelichting (nr. 3, blz. 16 en 17) en in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (nr. 5, blz. 12) is uiteengezet, verdient de thans voorgestelde afbakening de voorkeur boven het – louter fysieke – criterium dat in deze oude jurisprudentie

wordt gehanteerd, en doet deze afbakening op geen enkele wijze afbreuk aan zin en strekking van artikel 6 van de Grondwet.

Wij zijn voorts van mening dat niet gevreesd hoeft te worden voor verwarring en verschil in interpretatie. Artikel 1, eerste lid, geeft immers een duidelijk en functioneel criterium voor «openbare plaats», terwijl in het tweede lid de relatie tot uitdrukking wordt gebracht met het begrip «gebouwen en besloten plaatsen». Ook uit de reacties en adviezen die zijn binnengekomen op het destijds gepubliceerde concept-wetsvoorstel – waaronder vele van de zijde van instanties die met de praktische toepassing van de wet belast zullen zijn – is ons niet gebleken dat artikel 1 tot verwarring aanleiding geeft. Wij tekenen hierbij nog aan dat, naar aanleiding van opmerkingen van de zijde van de Tweede Kamer, bij eerste nota van wijziging (nr. 6) een verbetering is aangebracht in de redactie van het tweede lid.

Het voorbeeld dat deze leden noemden, betreffende een voor een kerkgebouw gelegen plein dat openstaat voor het publiek, betreft – indien dat openstaan berust op bestemming of vast gebruik – een openbare plaats in de zin van dit wetsvoorstel. Op de kerkelijke bijeenkomsten die op zo'n plein worden gehouden is, indien ook aan de overige vereisten van die bepaling is voldaan, artikel 3, tweede lid, van de Wet openbare manifestaties, betreffende de eenmalige kennisgeving, van toepassing.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen voorts, of de gemeenten geen problemen zullen gaan ondervinden bij de afbakening tussen samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging enerzijds en vergaderingen en betogingen anderzijds. Zij verwezen hierbij naar een passage uit het preadvies van J. Bokma en H. P. Vonhögen voor de Staatsrechtconferentie 1987, waarin – kort samengevat – wordt gesteld dat het recht tot vergadering en betoging een beperkte strekking heeft en duidelijk afgebakend is, terwijl de belijdenisvrijheid een meer onbepaald karakter heeft.

Inderdaad zullen zich afbakeningsvragen kunnen voordoen tussen de onderscheiden typen van manifestaties die hier in het geding zijn. Bij de voorbereiding van de grondwetsherziening van 1983 is reeds signaleerd, dat de grondwettelijke erkenning van de vrijheid van levensovertuiging naast de vrijheid van godsdienst, en van het recht tot betoging naast het recht tot vergadering, zulke vragen oproept. Hieraan is onder meer in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (nr. 3, blz. 8, 9 en 15) aandacht besteed.

Afbakeningsvragen zullen zich kunnen voordoen bij de toepassing van regels die de gemeenteraad op grond van de artikelen 3 en 4 zal stellen; voor zover die regels althans een verschillend regime zullen kennen ten aanzien van onderscheiden typen van manifestaties.

Ook artikel 3, tweede lid, vraagt bij de toepassing om een afbakening. Wij verwachten daarbij niet of nauwelijks praktische problemen, omdat het daar gaat om een duidelijk omlinjende categorie van samenkomsten, uitgaande van vaste organisatorische verbanden.

Voorts zullen zich ook bij de toepassing van artikel 8, dat alleen op vergaderingen en betogingen betrekking heeft, vragen van afbakening kunnen voordoen. Die beperking tot vergaderingen en betogingen hangt overigens direct samen met artikel 6, tweede lid, van de Grondwet, dat zich verzet tegen een overeenkomstige bepaling voor samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging.

Wij zijn van oordeel dat de praktijk zulke problemen wel tot een oplossing zal weten te brengen. De vragen waarvoor de rechtspraak hier wordt gesteld zijn immers niet nieuw. Ook de bestaande wet- en regelgeving onderscheidt verschillende typen van manifestaties, met onderscheiden regimes. In de praktijk heeft dit niet tot onoplosbare problemen geleid.

Naar aanleiding van de geciteerde passage van Bokma en Vonhögen plaatsen wij nog enkele kanttekeningen bij de uitspraken van deze auteurs

over de belijdenisvrijheid.«Deze beschermt» – wij citeren – «nadrukkelijk zowel de individu als de collectiviteit bij de belijdenis van een godsdienstige of anderszins geestelijke overtuiging. Daarbij kan het begrip belijdenis van alles omvatten: van het huldigen van een overtuiging tot op die overtuiging gebaseerd gedrag.»

Wij tekenen hierbij allereerst aan, dat het wetsvoorstel geen betrekking meer heeft op individuele uitingen van godsdienst of levensovertuiging. Bij de derde nota van wijziging is immers de omschrijving «toespraak, voordracht, bijeenkomst of optocht ter belijdenis van godsdienst of levensovertuiging» vervangen door «samenkomsten tot belijden van godsdienst of levensovertuiging».

Hierdoor zullen bij de toepassing van deze wet geen kwalificatieproblemen ten aanzien van individuele uitingen meer optreden (vergelijk de nota naar aanleiding van eindverslag, Tweede Kamer, nr. 8, punt 14).

Verder merken wij op dat inderdaad onder de belijdenisvrijheid mede begrepen is op de godsdienst of levensovertuiging gebaseerd gedrag, althans voor zover dat in redelijkheid rechtstreeks uitdrukking geeft aan die overtuiging. Deze laatste toevoeging is niet zonder betekenis voor de afbakening tussen betogingen en vergaderingen enerzijds, en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging anderzijds. Wie bij voorbeeld geïnspireerd door zijn godsdienst of levensovertuiging deelneemt aan een vergadering of betoging, ondervindt daarbij in beginsel de bescherming van artikel 9 van de Grondwet, inzake het recht tot betoging, en niet die van artikel 6 van de Grondwet.

Het was ook de opvatting van de grondwetgever, dat gewaakt moest worden tegen een «over het doel heen schietende uitleg van artikel 6 Grondwet», die ertoe zou kunnen leiden dat te gemakkelijk uitingen van gedachten en gevoelens aan de werking van artikel 7 (en, zo voegen wij daaraan toe, artikel 9) Grondwet onttrokken zouden worden en onder de werking van artikel 6 zouden worden gebracht (kamerstukken II, 13 872, nr. 7, blz. 24 en 25).

Bij een redelijke uitleg van genoemde artikelen in onderling verband is er geen grond voor de zorg van Bokma en Vonhögen (ter aangehaalde plaatse, blz. 106), «dat allerlei suspecte (politieke) groeperingen, als het vergaderen of betogen door de burgemeester onmogelijk wordt gemaakt, kunnen gaan schuilen onder de paraplu van het levensbeschouwelijk belijden».

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen om een duidelijke motivering, waarom in artikel 3, tweede lid, wordt bepaald dat voor bepaalde samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging een eenmalige kennisgeving voldoende is, terwijl een dergelijke bepaling in artikel 4, inzake vergaderingen en betogingen, ontbreekt.

Met dit onderscheid is geenszins bedoeld een rangorde tussen de onderscheiden grondrechten aan te brengen. Wij delen uiteraard het oordeel van de grondwetgever dat de volgorde van de grondwetsbepalingen een kwestie is van vormgeving en niet van rangorde. De eigen aard en strekking van het te beschermen rechtsgoed bepalen de betekenis van elk grondrecht afzonderlijk.

Het bedoelde onderscheid wordt gerechtvaardigd door het verschil in karakter en verloop van de onderscheiden manifestaties.

Ten eerste plegen juist processies en dergelijke samenkomsten, waarop artikel 3, tweede lid, betrekking heeft, naar tijd, plaats, route en samenstelling vaak sinds onheugelijke tijden een vast verloop te hebben. Bij andere manifestaties, zoals vergaderingen en betogingen, doet zich dit niet of nauwelijks voor. Aan dit verschil beoogt deze bepaling recht te doen.

Ten tweede wordt met de bepaling beoogd, het bestaande juridische regime voor zulke samenkomsten niet onnodig te verzwaren. Voor de van oudsher geoorloofde vormen van openbare godsdienstoefening buiten gebouwen en besloten plaatsen gold onder artikel 184, tweede lid, van de

oude Grondwet het regime dat in het geheel geen kennisgeving vereist was. Sinds het vervallen van deze bepaling in 1983 laat de Grondwet alle processies en vergelijkbare samenkomsten geheel vrij, zij het dat gemeenten de mogelijkheid hebben, totdat de onderhavige wet tot stand zal zijn gekomen, in hun autonome verordeningen hieraan beperkingen te stellen. Voor zover bekend is van die mogelijkheid geen enkel gebruik gemaakt. Voor een verzwaring van het juridisch regime tot meer dan een eenmalige kennisgeving zien wij dan ook geen enkele noodzaak.

In dit verband is van bijzondere betekenis dat de desbetreffende bepalingen uit de mensenrechtenverdragen de eis stellen, dat beperkingen van deze grondrechten nodig, respectievelijk noodzakelijk, moeten zijn (vergelijk artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 18 van het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten). Indien de wetgever kan voorzien dat voor deze categorie van samenkomsten een eenmalige kennisgeving voldoende is, dan dient hij dat naar ons oordeel in de wet tot uitdrukking te brengen.

Deze leden merkten in dit verband nog op, dat net zo min duidelijk is wat onder een samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging moet worden verstaan als onder een vergadering of betoging; zij verwezen hierbij naar de eerder weergegeven opvatting van Bokma en Vonhögen over het vervagen van grenzen.

Wij zetten naar aanleiding van die opvatting reeds uiteen dat bij een redelijke uitleg van de onderscheiden grondrechten minder gevreesd behoort te worden voor grensvervaging. Bovendien wijzen wij erop dat artikel 3, tweede lid, beperkt is gehouden tot samenkomsten die uitgaan van (onderdelen van) kerkgenootschappen of genootschappen op geestelijke grondslag. Er zal derhalve sprake zijn van een duidelijk te identificeren vast organisatorisch verband, waarbij het houden van zulke samenkomsten tot doel en feitelijke werkzaamheid van dat verband behoort. Hierdoor is een hoge mate van continuïteit verzekerd.

Uiteraard is artikel 3, tweede lid, slechts van toepassing indien ook aan de overige vereisten van dat artikel is voldaan: de samenkomsten moeten op vooraf bepaalde tijdstippen regelmatig terugkeren. Indien het verloop van de samenkomst, bij voorbeeld tijdstip, plaats of route, op een bepaald moment wijziging ondergaat, zal een hernieuwde kennisgeving nodig zijn.

Ter voorkoming van misverstand wijzen wij er nog op, dat de artikelen 3, tweede lid, en 4 geenszins uitsluiten dat gemeenten ook voor bepaalde regelmatig terugkerende andere samenkomsten, betogingen of vergaderingen een eenmalige kennisgeving voldoende verklaren. Aangezien in het algemeen ernstig getwijfeld moet worden aan de regelmatigheid en voorspelbaarheid van het verloop van zulke manifestaties, past hiervoor geen uitdrukkelijk wettelijke bepaling, maar moet de wetgever het oordeel over de mogelijkheid en wenselijkheid van zo'n eenmalige kennisgeving aan de gemeenten overlaten. De artikelen 3 en 4 bieden de gemeenten hiertoe de nodige ruimte.

Wij vertrouwen met het vorenstaande te hebben voldaan aan het verzoek van deze leden om een duidelijke motivering van het bijzondere regime in artikel 3, tweede lid.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vervolgens enkele vragen over de artikelen 3, vierde lid, en artikel 4, derde lid, waarin wordt bepaald dat over de inhoud van hetgeen wordt beleden, respectievelijk van de te openbaren gedachten of gevoelens, geen gegevens mogen worden verlangd.

Deze bepalingen verzetten er zich niet tegen dat informatie wordt verlangd over het doel of onderwerp van een manifestatie. Gegevens hierover kunnen, mede in samenhang met de identiteit van de organiserende persoon of groepering, van essentieel belang zijn voor de kwalificatie van een manifestatie alsmede voor de beoordeling, of en in welke mate

zich wanordelijkheden zouden kunnen voordoen, en welke maatregelen in verband daarmee vereist zijn.

Met de «inhoud» van de uitingen wordt bedoeld op teksten die zullen worden uitgesproken, gezongen, of getoond, en niet op het algemene doel of onderwerp van de uitingen.

Ook al kan derhalve informatie worden verlangd over doel en onderwerp, dit betekent niet dat louter op grond van het doel of onderwerp voorschriften en beperkingen kunnen worden gesteld, dan wel een verbod gegeven. Voor alle bestuursbevoegdheden van paragraaf II van de Wet openbare manifestaties geldt immers het bepaalde in artikel 2: deze bevoegdheden mogen uitsluitend worden aangewend ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Het bestuur mag op generlei wijze zijn oordeel over de inhoudelijke wenselijkheid of onwenselijkheid van uitingen bij zijn beslissingen betrekken. Het oordeel daarover is voorbehouden aan de burgerlijke en de strafrechter.

Zoals wij reeds eerder opmerkten heeft er, bij een redelijke uitleg van de bepalingen van deze wet, niet voor gevreesd te worden dat groeperingen ten onrechte kunnen geen schuilen onder de paraplu van het levensbeschouwelijk belijden.

Ook voor de aanwijzingsbevoegdheid ingevolge artikel 6 geldt, dat deze staat in het teken van artikel 2; het betreft derhalve geen autonome bevoegdheid.

Naar onze mening – en naar wij begrijpen delen deze leden deze mening – is er geen reden in artikel 8 het belang van het verkeer te noemen als grond tot ontbinding van een vergadering of betoging op een andere dan openbare plaats. Uiteraard kan het verkeersbelang wel aanleiding zijn tot het treffen van speciale verkeersmaatregelen met het oog op de aan- en afvoer van deelnemers bij massale vergaderingen en betogingen. In dit opzicht geldt hetzelfde als bij andere grote bijeenkomsten, van welke aard ook. Aan afzonderlijke regels voor zulke situaties in het kader van dit wetsvoorstel is geen behoefte.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden bedenkingen bij de formulering van artikel 9. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op.

De formulering «onthouden zich van gedragingen die het functioneren van de desbetreffende instelling aantasten» is inderdaad ruimer dan de term «ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden».

Hieruit mag echter niet worden geconcludeerd dat het verschil tussen laatstbedoelde term en de term «in het belang van de openbare orde» slechts optisch is. Zoals in de memorie van toelichting (nr. 3, blz. 23 en 24) is uiteengezet, kan niet ieder ongewenst gedrag of samenstel van gedragingen dat het functioneren van de betrokken instelling – oftewel de «openbare orde ten opzichte van de zending» – aantast, als «wanordelijkheden» worden aangemerkt. Hieruit blijkt reeds dat er een reëel verschil in betekenis tussen genoemde termen bestaat.

Om die reden is artikel 9 – in tegenstelling tot de beperkingsbevoegdheden verleend in de paragrafen II en III van de Wet openbare manifestaties – niet gebaseerd op de beperkingsclausule van het tweede lid van de artikel 6 en 9 Grondwet, maar op die van het eerste lid van deze artikelen: «behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet».

Deze formule impliceert dat de gedragsvoorschriften en eventuele uitvoeringsbevoegdheden van het bestuur in de wet zelf op duidelijke wijze moeten worden vastgelegd. Daarom is in artikel 9, eerste lid, expliciet de gedragsnorm neergelegd waarnaar deelnemers aan manifestaties in de nabijheid van de betrokken gebouwen zich hebben te gedragen.

Of deze gedragsnorm in concreto wordt overschreden, en of er uit dien hoofde reden is tot toepassing van het tweede of derde lid van artikel 9, en eventueel tot strafvervolgning op grond van artikel 11, staat ter beoordeling van de Nederlandse autoriteiten.

Ook de aanwijzingsbevoegdheid, vervat in het tweede lid van artikel 9, is gebaseerd op de clause «behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet». Het betreft hier een uitvoeringsbevoegdheid van het bestuur, die gericht is op de concretisering en individualisering van de verantwoordelijkheid volgens de wet, die door het eerste lid voor organisatoren en deelnemers in het leven wordt geroepen. Het collectief karakter van de manifestaties waar het hier om gaat brengt mee, dat gedragingen van individuen mede moeten worden beoordeeld op het effect dat deze te zamen met die van anderen hebben op het functioneren van de instelling. In zoverre heeft de gedragsnorm van het eerste lid onvermijdelijk een collectief aspect, dat nadere individualisering behoeft. De aanwijzingsbevoegdheid vervult hierbij een belangrijke functie.

Ten eerste wordt met de aanwijzingen door het bevoegd gezag duidelijk gemaakt dat er sprake is van aantasting van het functioneren van de instelling. Wij wijzen erop dat uit de gebruikte term «ter bestrijding» – en niet «voorkoming» – blijkt dat van daadwerkelijke aantasting sprake moet zijn. Ten tweede maken de aanwijzingen duidelijk, welk gedrag van de individuele deelnemers wordt verwacht teneinde de normoverschrijding te beëindigen. Op die wijze ontstaat tevens de vereiste rechtsgrond om bij voortgezette normoverschrijding individueel strafrechtelijk op te treden (artikel 11, eerste lid, onder b) en zo nodig de manifestatie te ontbinden (artikel 9, derde lid).

Volledigheidshalve merken wij op, dat ook beide laatstgenoemde bevoegdheden zijn te herleiden tot de beperkingsclause «behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet».

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen naar aanleiding van de in artikel III voorgestelde wijziging van de Zondagswet of voor het houden van sportevenementen op zondag waarbij zonder strikte noodzaak maar wel of juist spontaan gerucht wordt verwekt dat op een afstand van meer dan tweehonderd meter hoorbaar is, ontheffing van de burgemeester nodig is. Zij dachten daarbij aan zowel amateuristische als professionele evenementen als voetbal of hockey. Voorts vroegen zij zich af of deze evenementen eerst na 13.00 uur mogen aanvangen, en of een dergelijke ontheffing per evenement moet worden aangevraagd. Hoe is dit geregeld met betrekking tot bij voorbeeld attractieparken en gelden voor de boulevard van Scheveningen (onder andere muzieklawaai) andere normen dan voor Madurodam, zo vroegen deze leden.

Naar aanleiding hiervan merken wij in de eerste plaats op dat de wettelijke bepalingen met betrekking tot de door deze leden bedoelde evenementen geen inhoudelijke wijzigingen ondergaan ingevolge het onderhavige wetsvoorstel. Het eerste lid van artikel 3 van de Zondagswet blijft immers ongewijzigd, terwijl de in het voorgestelde derde lid opgenomen ontheffingsbevoegdheid inhoudelijk overeenkomt met het vigerende tweede lid van de Zondagswet.

De vraag over het houden van sportevenementen kan niet goed worden beantwoord zonder ook artikel 4 van de Zondagswet in ogenschouw te nemen. Dit artikel verbiedt openbare vermakelijkheden op zondag voor 13.00 uur. Blijkens haar considerans beoogt de Zondagswet voorschriften te geven ter wegneming van beletselen voor de viering van en ter verzekering van de openbare rust op de Zondag en enige Christelijke feestdagen. Aan de memorie van toelichting (kamerstukken Tweede Kamer, 1950–51, nr. 2176) kan ontleend worden dat niet alle sportbeoefening op zondag hinder behoeft te veroorzaken. Anders wordt het – zo vervolgt de memorie van toelichting – zodra de sportbeoefening als openbare vermakelijkheid wordt georganiseerd. Het antwoord op de vraag wanneer een sportactiviteit als openbare vermakelijkheid wordt aangemerkt kan echter niet eenduidig worden gegeven. Dat moet van geval tot geval gezien worden. Heffing van entreegelden en de verwachte toeloop van publiek kunnen hierbij een indicatie zijn. Indien men op zondag voor 13.00 uur een sportevenement wil houden dat als openbare

vermakelijkheid is aan te merken is ontheffing van de burgemeester vereist. Wellicht ten overvloede wijzen wij nog op artikel 7 van de Zondagswet, op grond waarvan plaatselijke verordeningen geen verbodsbepalingen ten aanzien van sportbeoefening, niet zijnde openbare vermakelijkheden, op zondag mogen inhouden.

Wanneer het gaat om een evenement dat gerucht verwekt dat op een afstand van meer dan tweehonderd meter van het punt van verwekking hoorbaar is, zal het – behoudens uitzonderingen krachtens artikel 5a – op grond van het eerste lid van artikel 3 niet op een zondag voor 13.00 uur mogen plaatsvinden, ongeacht of het gaat om een openbare vermakelijkheid of niet. Alleen voor de tijd na 13.00 uur is voor een dergelijke activiteit ontheffing mogelijk.

Of een dergelijke ontheffing per evenement moet worden aangevraagd dan wel of dit voor een reeks van dezelfde evenementen tegelijk kan geschieden, hangt af van de regels die daaromtrent eventueel in een verordening zijn neergelegd of van het beleid van de burgemeester.

Het ligt voor de hand dat voor openbare vermakelijkheden met een min of meer permanent karakter, als bijvoorbeeld attractieparken, vergunning voor een bepaalde periode kan worden verleend, doch de wijze van verlening van ontheffing kan al naar gelang de lokale regelgeving en het beleid van gemeente tot gemeente verschillen.

Voor plaatsen als de Scheveningse boulevard of Madurodam geldt dezelfde norm van het eerste lid van artikel 3 van de Zondagswet, al zal de boulevard door de aanwezigheid van vele geluidsbronnen – die ieder voor zich aan deze norm voldoen – op een zomerse zondagochtend een minder rustige omgeving zijn.

Naar aanleiding van de overige vragen van deze leden over de Zondagswet merken wij het volgende op. Artikel 3, tweede lid, is van toepassing op de daar genoemde uitingen, ongeacht of deze op openbare of op andere plaatsen geschieden. De mogelijkheden tot beperking, voorzien in de tweede volzin, variëren afhankelijk van het regime dat ingevolge de Wet openbare manifestaties geldt. Zoals in de memorie van toelichting (nr. 3, blz. 27) is gesteld, komt het stellen van voorschriften en beperkingen slechts in aanmerking in gevallen, waarin overeenkomstig de Wet openbare manifestaties een kennisgeving is gedaan. In andere gevallen – bij voorbeeld bij manifestaties op andere dan openbare plaatsen – zal in voorkomende gevallen het middel van de aanwijzing gebruikt kunnen worden.

Uit artikel 5 mag derhalve niet a contrario worden afgeleid dat artikel 3, tweede lid, alleen op samenkomsten op niet-openbare plaatsen van toepassing zou zijn. Artikel 3 ziet specifiek op het verwekken van gerucht; het tweede lid van dat artikel heeft dan ook betrekking op het geluidsniveau van manifestaties. Artikel 5 heeft betrekking op optochten of bijeenkomsten als zodanig; het derde lid van dat artikel betreft beperkingen van tijd, plaats of duur van uitingen, en niet het geluidsniveau, dat reeds in artikel 3 is geregeld.

In artikel 5, eerste lid, is bewust de term «optochten of bijeenkomsten» aangehouden, die de Zondagswet ook thans reeds gebruikt. De bepaling ziet immers op alle typen van optochten en bijeenkomsten, en niet alleen op vergaderingen, betogingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging. Zo vallen onder deze bepaling bijvoorbeeld ook muziekparades, bloemencorso's, carnavalsoptochten, zangconcurrenten, en dergelijke.

Deze leden vroegen voorts onze reactie op de opvatting van Bokma en Vonhögen (ter aangehaalde plaatse, blz. 93 en 94) en van H. Ph. J. A. M. Hennekens, dat het raadzaam zou zijn artikel 1 van de Wet op de kerkgenootschappen te handhaven, omdat dit artikel de organisatievrijheid van deze genootschappen als zodanig expliciteert.

Ten tijde van het schrijven van hun commentaar hadden deze auteurs nog geen kennis kunnen nemen van de uitvoerige uiteenzetting van



regeringszijde in de nota naar aanleiding van het eindverslag (Tweede Kamer, nr. 8, punt 41-46) en tijdens de mondelinge behandeling (Handelingen Tweede Kamer, 27 januari 1988, blz. 2243). De daar weergegeven argumenten, die mede een antwoord vormen op het betoog van genoemde auteurs, geven wij hier nogmaals weer.

Allereerst heeft artikel 1, eerste lid, van de Wet op de kerkgenootschappen in de huidige tijd geen zelfstandige betekenis meer, naast hetgeen thans is bepaald in artikel 6 van de Grondwet en in de artikelen 2, juncto 18, van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Uit genoemde artikelen volgt ondubbelzinnig dat de vrijheid van organisatie van kerkgenootschappen publiekrechtelijk en privaatrechtelijk afdoende verzekerd is.

Ten tweede ontleende artikel 1, eerste lid, van de Wet op de kerkgenootschappen haar betekenis vooral aan het systematisch verband met de overige bepalingen van die wet. Deze behelzen evenzovele beperkingen van genoemde vrijheid. Met andere woorden: wat met de ene hand in artikel 1, eerste lid, wordt gegeven, wordt met de andere hand weer weggenomen. Waar aan deze beperkende bepalingen thans geen enkele behoefte meer bestaat en artikel 1, eerste lid, materieel niets toevoegt aan hetgeen krachtens Grondwet en Burgerlijk Wetboek geldt, dient ook deze bepaling te vervallen.

Wij wijzen er ten overvloede nog op dat handhaving van die ene bepaling tevens zou leiden tot handhaving van de considerans van de wet, die evenzeer getuigt van betutteling, regulering en beperking. De wet is, aldus de considerans, nodig «opdat Wij gelijke bescherming aan alle kerkgenootschappen in het Rijk kunnen verlenen, en waken, dat zij zich houden binnen de palen van gehoorzaamheid aan de wetten van den Staat».

Bokma en Vonhögen brengen nog een ander argument naar voren, waarom deze wet niet zonder meer zou moeten vervallen (ter aangehaalde plaatse, blz. 95). Zij menen dat ook artikel 1, tweede lid, gehandhaafd zou moeten blijven, waarin de bestuurders of hoofden van kerkgenootschappen verplicht worden de bepalingen betreffende de inrichting en het bestuur van het genootschap ter kennis van de Kroon te brengen. Aldus zou een toetsing mogelijk zijn of werkelijk van een serieus kerkgenootschap sprake is.

Wij achten dat een bedenkelijke suggestie, die geheel onnodig een nieuwe bestuurlijke bemoeienis met kerkgenootschappen zou introduceren. Naar vaste jurisprudentie heeft bedoelde bepaling voor de rechtspersoonlijkheid van rechtspersonen en hun zelfstandige onderdelen geen enkele betekenis (bij voorbeeld Hoge Raad 6 december 1939, WPNR 3708). Het oordeel of een organisatie als kerkgenootschap moet worden beschouwd dient voorbehouden te blijven aan de rechter. Deze is in voorkomende gevallen zeer wel in staat pseudo-religieuze bewegingen die zich als kerkgenootschap vermommen te ontmaskeren (bijv. Hoge Raad 31 oktober 1986, NJ 1987, 173, inzake de Satanskerk en St. Walburga).

Samenvattend blijven wij van oordeel dat de Wet op de kerkgenootschappen zonder enig bezwaar integraal kan worden ingetrokken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen voorts om onze reactie op de constatering van Bokma en Vonhögen dat godsdienstige en andere levensbeschouwelijke organisaties voor wat betreft hun civielrechtelijke positie niet geheel zijn gelijkgesteld en dat blijkens wetsvoorstel 17 725 het voornemen bestaat om deze ongelijkheid nog te vergroten.

Deze constatering is op zichzelf juist. Bedoelde ongelijkheid hangt samen met het verschil in karakter en structuur tussen enerzijds kerkgenootschappen, anderzijds andere genootschappen op geestelijke grondslag, die de rechtsvorm van verenigingen of stichtingen hebben. Er behoeft niet voor gevreesd te worden dat deze ongelijkheid voor die andere genootschappen een nadelig verschil in rechten zal doen ontstaan.

De voorschriften die Boek 2 voor verenigingen en stichtingen bevat, zijn niet van dien aard dat zij deze genootschappen op enige wijze in hun werkzaamheid belemmeren.

Het desbetreffende voorstel, de Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 Nieuw BW, zesde gedeelte, bevattende de aanpassing van de Boeken 1 en 2 van het Burgerlijk Wetboek, dat onlangs door de Tweede Kamer is aangenomen, staat overigens geheel los van de hier voorgestelde intrekking van de Wet op de kerkgenootschappen. Wij menen daarom in dit bestek te mogen verwijzen naar de desbetreffende passages in de kamerstukken 17 725, in het bijzonder de nota naar aanleiding van het eindverslag, Tweede Kamer, nr. 13, blz. 7, 8 en 9.

De leden van de D66-fractie vroegen wat het resultaat is van het intensief overleg tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten over de rechtssituatie die voorafgaat aan inwerkingtreding van de wet.

Bedoeld overleg heeft geresulteerd in een circulaire van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten, die op 15 februari jl. aan de gemeenten is toegezonden. In die circulaire wordt vooral besproken wat de mogelijke gevolgen van de volledige inwerkingtreding van artikel 9 Grondwet op 17 februari jl. zijn voor de autonome APV-bepalingen betreffende betogingen, en wat de mogelijkheden zijn om, tot de inwerkingtreding van deze wet, ter zake regulerend op te treden. Daarbij wordt gewezen op de betekenis die het overgangsartikel 140 van de Grondwet zou kunnen hebben voor deze bepalingen. In dit verband worden de bekende arresten van de Hoge Raad inzake binnentreden krachtens de Opiumwet in relatie tot de artikelen 12 en 140 van de Grondwet besproken. De Vereniging voor Nederlandse Gemeenten concludeert dat voorshands moet worden uitgegaan van verbindendheid van de desbetreffende APV-bepalingen. Voor het geval tot onverbindendheid zou moeten worden geconcludeerd, wordt gewezen op een aantal bepalingen in formele wetten die aanknopingspunten blijven bieden voor overheidsoptreden tegen ongewenste uitwassen van manifestaties.

De inhoud van de circulaire komt in grote lijnen overeen met hetgeen door de eerste ondergetekende tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is opgemerkt.

De leden van de D66-fractie vroegen, onder verwijzing naar de bij die gelegenheid gedane uitspraak dat geen zekerheid valt te geven over het oordeel van de rechter met betrekking tot de verbindendheid van bestaande verordeningen, waarom de eerste ondergetekende zelf geen oordeel heeft. Is hij van mening dat artikel 140 Grondwet deze gemeentelijke verordeningen in stand houdt of meent hij dat de grondrechten voor deze verordeningen afschaffende werking hebben, aldus vroegen deze leden.

Bij het beantwoorden van de vraag naar de betekenis van artikel 140 voor de onderhavige situatie bevindt de regering zich thans in een andere positie dan ten tijde van de voorbereiding van de grondwetsherziening. Toentertijd had de regering, te zamen met de Staten-Generaal, een grondwetgevende rol. Beide organen hebben gezamenlijk in artikelen zoals artikel 140 Grondwet, in additionele artikelen en in de toelichting daarop een stelsel van overgangsrecht vastgelegd met betrekking tot de grondrechten. Zoals door de eerste ondergetekende tijdens de mondelinge behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is opgemerkt (Handelingen Tweede Kamer, 27 januari 1988, blz. 2235), ging de grondwetgever van 1983 ervan uit, dat de onderhavige grondrechtenbepalingen rechtstreekse werking zouden hebben en dat na hun inwerkingtreding beperkingen vervat in autonome gemeentelijke verordeningen onverbindend zouden zijn.

Sinds de inwerkingtreding van de herziene Grondwet is de rol van de regering gewijzigd. Het laatste woord over de uitleg van de grondwetsbepalingen is thans aan de rechter. Dit brengt mee dat de regering, indien zij thans een oordeel geeft over de uitleg van artikel 140 Grondwet, acht

heeft te slaan op relevante rechterlijke uitspraken; in het bijzonder op uitspraken van colleges die in hoogste instantie rechtspreken, zoals de Hoge Raad. De eerder aangeduide uitspraken van de Hoge Raad betreffende de Opiumwet geven enige grond voor de veronderstelling dat in de onderhavige situatie geen rechtsvacuüm behoeft te vallen.

Volstreekte zekerheid valt hierover dezerzijds echter niet te geven, omdat wij niet kunnen vooruitlopen op wat de rechter in concrete gevallen zal beslissen. Dit oordeel, dat de eerste ondergetekende tijdens de mondelinge behandeling (ter aangehaalde plaatse, blz. 2235 en 2252) in de Tweede Kamer uitsprak, achten wij in de gegeven situatie nog steeds passend.

De leden van de D66-fractie vroegen voorts om een uiteenzetting over de verhouding tussen artikel 10 van de Wet openbare manifestaties en de wijziging van artikel 3, tweede lid, van de Zondagswet.

De in artikel 3, tweede lid, van de Zondagswet voorziene beperkingsmogelijkheden voor de burgemeester hebben ook betrekking op uitingen tijdens samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging.

De verhouding tot artikel 10 van de Wet openbare manifestaties moet aldus worden verstaan, dat artikel 10 voor de daar genoemde uitingen als *lex specialis* heeft te gelden. Ook het thans nog geldende artikel 8 van de Wet op de kerkgenootschappen, inzake het luiden van klokken, is *lex specialis* ten opzichte van de artikelen 2 en 3 van Zondagswet.

Overigens wijzen wij erop, dat beide bepalingen elkaar naar formulering slechts zeer ten dele overlappen. Allereerst geldt de Zondagswet – anders dan de Wet openbare manifestaties – slechts voor zondagen en daarmee door artikel 1 van die wet gelijkgestelde dagen. Voorts heeft de bepaling uit de Zondagswet slechts betrekking op uitingen tijdens samenkomsten. Artikel 10 van de Wet openbare manifestaties daarentegen bezigt voor wat betreft het kloggelui de term «ter gelegenheid van»; hieronder is ook kloggelui voorafgaand aan een samenkomst begrepen. Ook de oproepen tot het belijden die worden genoemd in artikel 10, zullen veelal voorafgaan aan een samenkomst.

Het lid van de S.G.P.-fractie vroeg, op welke functionarissen wordt gedoeld met de uitspraak in de memorie van toelichting (blz. 20), dat de aanwijzingsbevoegdheid ex artikel 5 (thans artikel 6) uiteraard krachtens mandaat ook door andere functionarissen dan de burgemeester kan worden uitgeoefend. Hierbij dient, gelet op het karakter van deze bevoegdheid, die tijdens een manifestatie wordt aangewend, vooral te worden gedacht aan de politiefunctionarissen die de desbetreffende manifestatie begeleiden.

Dit lid vroeg voorts naar aanleiding van het gestelde op blz. 25 van de memorie van toelichting of het, gelet op optredende grensgevallen tussen het Wetboek van Strafrecht en het onderhavige wetsvoorstel, niet meer rechtszeker was geweest om manifestaties die het aanzetten tot c.q. het propageren van rassenhaat beogen onder de werking van dit wetsvoorstel te brengen. Ter verduidelijking van het gestelde in de memorie van toelichting merken wij het volgende op.

Afzonderlijke strafbaarstelling, hetzij in de Wet openbare manifestaties, hetzij in het Wetboek van Strafrecht, van manifestaties, die rassenhaat propageren is niet nodig. Het Wetboek van Strafrecht voorziet reeds afdoende in strafbaarstelling van zulke uitingen, onverschillig of deze tijdens manifestaties dan wel in ander verband zijn gedaan. De Wet openbare manifestaties heeft een wezenlijk ander karakter dan het Wetboek van Strafrecht. Zij scheidt, overeenkomstig de bedoeling van de grondwetgever, een kader tot regulering van manifestaties om belangen van bestuurlijke aard te beschermen: met name de gezondheid, het verkeersbelang en de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. De burgemeester wordt uitdrukkelijk verboden te treden in de inhoud van uitingen (artikelen 3, vierde lid, 4, derde lid, en 5, derde lid). Tot maatregelen

wegens de inhoud, bij voorbeeld wegens het discriminerend karakter van uitingen, zijn uitsluitend justitiële organen bevoegd. In dit stelsel past geen afzonderlijke bestuurlijke bevoegdheid tot het optreden tegen discriminerende manifestaties. Uiteraard vallen zulke manifestaties, voor zover ze als betoging, vergadering of samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging zijn aan te merken, wel onder het bereik van de algemene bestuurlijke bevoegdheden vervat in deze wet.

Deze leden vroegen voorts in dit verband of de bedoelde uitingen van rassenhaat alleen betrekking hebben op de situatie binnen de Nederlandse samenleving of ook op dergelijke situaties buiten onze landsgrenzen.

De bepalingen inzake discriminatie in het Wetboek van Strafrecht, zijn de artikelen 137c, d en e en 429ter en quater. In dit verband zijn vooral de artikelen 137c en d van belang. De desbetreffende bepalingen zijn bij de Wet van 18 februari 1971, Stb. 96 in het Wetboek van Strafrecht opgenomen. Ze strekken tot uitvoering van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (Trb. 1966, nr. 237 en 1967, nr. 48). Anders dan de voordien geldende bepalingen, die slechts op belediging van zich in Nederland bevindende volksgroepen betrekking hadden, zien de huidige bepalingen ook op belediging van zich elders dan in Nederland bevindende groepen mensen, en op agitatie gericht op effecten in het buitenland (vergelijk Noyon-Langemeijer-Remmelink, Het Wetboek van Strafrecht, 7e druk, aantekening bij de artikelen 137c en d).

Het lid van de S.G.P.-fractie vroeg voorts welk wettelijk regime van toepassing zal zijn op een niet op vooraf bepaalbare tijdstippen regelmatig terugkerende, voor publiek toegankelijke, samenkomst ter belijden van godsdienst op een niet-openbare plaats; als voorbeeld noemden deze leden het oudtijds verschijnsel van de zogenaamde hagepreken.

Waar het in de gegeven casus een samenkomst op een niet-openbare plaats betreft is geen kennisgeving vereist. Ook de bevoegdheid tot ontbinding ex artikel 8 is niet van toepassing, omdat het hier een samenkomst tot het belijden van godsdienst betreft; artikel 8 ziet alleen op vergaderingen en betogingen. Van de wet openbare manifestaties is alleen artikel 9, inzake de bescherming van buitenlandse vertegenwoordigingen en van bepaalde volkenrechtelijke organisaties van toepassing. Dit lijkt, gelet op het karakter van de bedoelde samenkomsten, een hoogst theoretische situatie.

Het lid van de S.G.P.-fractie stelde tenslotte nog enkele vragen over de verhouding tussen dit wetsvoorstel en het eveneens bij de Eerste Kamer in behandeling zijnde wetsvoorstel betreffende wijziging van enige bepalingen over verboden rechtspersonen (kamerstukken 17 476).

Wat de algemene verhouding betreft merken wij op dat beide wetsvoorstellen wezenlijk onderscheiden onderwerpen regelen. Uit de optiek van de grondrechten bezien regelt dit wetsvoorstel beperkingen van de grondrechten vervat in de artikelen 6 en 9 van de Grondwet. Het wetsvoorstel inzake verboden rechtspersonen bevat in die optiek beperkingen van het recht tot vereniging, dat in artikel 8 van de Grondwet is geregeld. Ook naar type van bevoegdheden is er verschil tussen beide voorstellen. Dit wetsvoorstel regelt in hoofdzaak bestuurlijke bevoegdheden, het wetsvoorstel inzake verboden rechtspersonen regelt justitiële bevoegdheden.

Wat de drie specifieke vragen van dit lid betreft, in het stelsel van het wetsvoorstel over verboden rechtspersonen wordt onderscheiden tussen organisaties met als oogmerk het plegen van misdrijven en verboden rechtspersonen. Bij de eerste categorie – hierbij moet vooral aan misdadigersbenden worden gedacht – staan de leden meteen aan de kans op strafvervolging bloot, zodra zij in het kader van de misdadige organisatie in het openbaar of in beslotenheid actief zijn. Van deze organisaties wordt overigens niet verwacht dat zij ruchtbaarheid aan hun bijeenkomsten geven. Rechtspersonen kunnen, ook indien daartegen een vordering tot

verbodenverklaring is ingesteld, in beginsel actief zijn, straffeloos, zo lang de verbodenverklaring niet bij onherroepelijke uitspraak vaststaat. De rechter kan echter, nadat verbodenverklaring is gevorderd, bij voorraad de bevoegdheid tot rechtshandelingen geheel of ten dele ontzeggen. De enkele oproep tot een manifestatie zal geen rechtshandeling zijn, de kennisgeving aan de burgemeester daarentegen wel. In dat geval kan een burgemeester een kennisgeving als niet gedaan beschouwen. Voor het overige zal de overheid bij de toepassing van de Wet openbare manifestaties een rechtspersoon als geoorloofd op gelijke voet met andere geoorloofde rechtspersonen moeten behandelen, totdat een verbodenverklaring van de rechtspersoon onherroepelijk wordt. Op dat ogenblik komt een einde aan het wettige bestaan van de verboden verklaarde organisatie. Iedere werkzaamheid in het kader van de verboden rechtspersoon, met inbegrip van het beleggen van of deelnemen aan bijeenkomsten, is van dat tijdstip af een misdrijf en kan dus leiden tot strafvervolgning tegen ieder die dergelijke werkzaamheid verricht.

De paragrafen II en III van het wetsvoorstel openbare manifestaties hebben geen betrekking op besloten bijeenkomsten. Mogelijkheden om krachtens die bepalingen, in het bijzonder artikel 8, bestuurlijk op te treden tegen niet voor publiek toegankelijke bijeenkomsten van verboden rechtspersonen zijn er derhalve niet. Dit laat uiteraard de mogelijkheden tot justitieel optreden krachtens het Wetboek van Strafrecht onverlet.

Ten aanzien van niet-besloten bijeenkomsten, waarop de paragrafen II en III wél betrekking hebben, merken wij op, dat in het algemeen de identiteit van de organisatoren op zichzelf geen grond is tot bestuurlijk optreden krachtens deze wet. Wel kan deze identiteit in het hierboven genoemde geval aanleiding zijn voor de burgemeester een kennisgeving als niet gedaan te beschouwen. Dit brengt mee dat de manifestatie ongeoorloofd is, en dat daartegen krachtens artikel 7, onder a, opgetreden kan worden.

In andere gevallen kan de identiteit van de organisatoren en van de verwachte deelnemers, in samenhang met het doel en het onderwerp van de manifestatie, van belang zijn voor de vraag, welke maatregelen ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden getroffen moeten worden.

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
C. P. van Dijk

De Minister van Justitie,  
F. Korthals Altes