

# Het hondje van minister Pels Rijcken

Over verwijzingen naar eerdere vervolgingen van politieke ambtsdragers

Michael Verhulst & Geerten Boogaard<sup>1</sup>

Artikel 119 Grondwet schrijft voor dat leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen wegens ambtsmisdriven in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden terecht staan voor de Hoge Raad. Bij berichtgeving over artikel 119 Grondwet rouleert steevast het verhaal van minister Pels Rijcken en zijn loslopende hond. Maar hoe zat dat nu precies?

Het meest recente slachtoffer van de kettingbot-sing die minister Plasterk in gang gezet heeft door bij Nieuwsuur voor zijn beurt te spreken, is minister Pels Rijcken, de conservatief die van 1866 tot 1868 aan het hoofd van het Ministerie van Marine stond. Dat komt als volgt. Nadat Zijlstra (VVD) als voorzitter van de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD) aangifte had gedaan tegen het lekken uit 'zijn' Commissie Stiekem, begon het Openbaar Ministerie een onderzoek. In dat onderzoek tekenden zich de contouren van een mogelijk ambtsmisdrif van een Kamerlid af. Voor de vervolging daarvan eist de Grondwet al sinds 1814 medewerking van de volksvertegenwoordiging zelf.<sup>2</sup> Tegenwoordig staat dat in artikel 119 Grondwet: 'De leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen staan wegens ambtsmisdriven in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden terecht voor de Hoge Raad. De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer.' Ministers en Kamerleden hebben ten aanzien van ambtsmisdriven een zogenaamd *forum privilegiatum*. Om die reden droeg het Openbaar Ministerie het onderzoek over aan de Tweede Kamer. Het presidium pakte de 'van overeenkomstige toepassing' verklaarde procedure<sup>3</sup> uit de Wet ministeriële verantwoordelijkheid van 1855 op in de voor dit geval



meest logische fase: de instelling van een onderzoekscommissie.<sup>4</sup>

Bij berichtgeving over artikel 119 Grondwet rouleert echter sinds enige tijd een verhaal uit de oude doos, namelijk dat van minister Pels Rijcken en zijn loslopende hond. De Haagse veldwachter Van Bensem had geconstateerd 'dat op den 1 Junij 1867 te 's Gravenhage in welke gemeente destijds wegens het heerschen van veetyphus aldaar het vastleggen der honden door de burgemeester was bevolen, loslopende is bevonden een hond, toebehoorende aan den gedaagde.'<sup>5</sup> De minister moest zich in eerste en enige aanleg verantwoorden voor de Hoge Raad. Het vergrijp kwam de minister aldaar zonder veel omhaal op een boete van tien gulden te staan, te vervangen door de gevangenisstraf van één dag. In de berichtgeving over het lekken uit de Commissie Stiekem werd dit verhaal weer opgedist.<sup>6</sup> Voor de ontwikkeling van het narratieve staatsrecht kan dit nooit vaak genoeg gebeuren. Voor de nagedachtenis van minister Pels Rijcken is het echter minder gunstig omdat zijn veroordeling telkens in verband wordt gebracht met de bijzondere regeling voor ambtsmisdriven. *De Volkskrant* noteerde ooit: 'één keer, op 9 januari 1868, is '119' gebruikt.'<sup>7</sup> Toch is het niet-aanlijnen van een hond gelukkig nooit een ambtsmisdrif geweest, ook niet als de loslopende viervoeter aan een ambtsdrager toebehoort. Hoe zit het dan wel? Zelfs Bert van den Braak van het Parlementair Documentatiecentrum gaf toe dat hij het niet wist. 'Deze regeling is altijd met zeer veel onduidelijkheid omgeven,' aldus Van den Braak.<sup>8</sup>

Of dat laatste zo is, kan hier in het midden blijven. Belangrijker is hoe de juridische vork dan wel in de grond-



wettelijke steel zit. Daarvoor is van belang om voorop te stellen dat de oorspronkelijke gedachte van een *forum privilegiatum* ziet op een bijzondere procedure voor op zichzelf gewone misdrijven. Als zodanig gingen onder de Grondwetten van 1814/15 en 1840 alle zaken van Kamerleden en ministers meteen door naar de Hoge Raad. Dat is waarschijnlijk veel vaker dan één keer voorgekomen.

Het voorbeeld van oud-senator Pincoffs wordt regelmatig genoemd. Hij werd bij verstek – hij was naar de Verenigde Staten gevlucht – door de Hoge Raad tot acht jaar gevangenisstraf veroordeeld wegens frauduleuze bankbreuk en valsheid in geschrifte, maar van ambtsmisdrijven was ook hier geen sprake. Een beetje onderzoek levert ook de naam van het Tweede Kamerlid jhr. P.Th. van der Maesen de Sombreff op. Hem werd in 1866-1867 als bestuurder van de Aken-Maastrichtse Spoorwegmaatschappij ten laste gelegd dat zijn treinen zonder werkend fluitalarm rondreden.<sup>9</sup> Ook geen voorbeeld van een ambtsmisdrijf, maar wel van een geval waarin een Kamerlid voor de Hoge Raad terecht staat, niet omdat hij iets bijzonders heeft *gedaan* maar omdat hij iets bijzonders *is*.

In 1848 beperkte de Grondwetgever de bijzondere procesgang voor ambtsdragers tot de ambtsmisdrijven, althans tot de misdrijven ‘in de uitoefening van hun functie begaan’. De ingewikkeldste vraag van het loslopende hondje van Pels Rijcken is dan ook vooral waarom hij bijna twintig jaar later toch veroordeeld wordt door de Hoge Raad. Dat komt omdat in zijn zaak nog oude regels uit de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) worden toegepast, namelijk de bepaling uit 1827 waarmee de wetgever destijds de Grondwet van 1815 uitwerkte: alle leden van de Staten-Generaal, ministers, leden van de Raad van State en Commissarissen van de Koning stonden voor ‘misdaden (de overtredingen waartegen geene straf van gevangenis is bedreigd, niet daaronder begrepen)’ in eerste en enige aanleg terecht voor de Hoge Raad.<sup>10</sup> Conform het grondwettelijk overgangsrecht (tegenwoordig artikel 140 Grondwet) blijven alle bestaande regelingen van kracht totdat ze door de wetgever zelf worden gewijzigd. Aangezien een herziening van de Wet RO op zich liet wachten, oordeelde de Hoge Raad dat de oude bevoegdheidsregeling voor zaken tegen hoge ambtsdragers nog steeds moest worden toegepast.<sup>11</sup> Dus deed de Hoge Raad ook de zaak tegen Pels Rijcken. Want hoewel hij geen ambtsmisdrijf had gepleegd, stond er wel een gevangenisstraf van één tot drie dagen op zijn vergrijp.<sup>12</sup>

Tot veel genoegen leidde dit soort zaken niet. Kort na de veroordeling van Pels Rijcken dient de regering een voorstel in om de bepaling van de Wet RO in lijn met de bestaande Grondwet te brengen. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel schrijft de regering dat de President van de Hoge Raad had geklaagd. Een ambtsmisdrijf van een hoge ambtsdrager had de Hoge Raad nog nooit voorbij zien komen, terwijl ‘dat hooge

regterlijke collegie’ wel veel ‘buiten hun ambt gepleegde, meestal zeer weinig betekende misdrijven van hoge staats-beambten’ moest afdoen, telkens met tien raadsheeren. De President had verzocht zijn college van deze taak te ontheffen en de regering deelde die wens.<sup>13</sup> Ondanks deze goede voornemens, wordt het voorstel weer ingetrokken om het te laten samenvallen met een meeromvattende herziening van de rechterlijke organisatie. Die laat echter ook weer lang op zich wachten en treedt pas op 1 september 1886 in werking. Dat verklaart waarom in 1880 ook de zaak van oud-senator Pincoffs nog in eerste en enige aanleg door de Hoge Raad werd afgedaan.

## Het niet-aanlijnen van een hond is nooit een ambtsmisdrijf geweest, ook niet als de loslopende viervoeter aan een ambtsdrager toebehoort

Was de zaak van Pels Rijcken nu wel of niet een toepassing van artikel 119 Grondwet? Ja en nee. Het was inderdaad een overjarige toepassing van de veel ruimere voorloper van de huidige regeling van het *forum privilegiatum*. Maar als zodanig was hij zeker de enige niet en met ambtsmisdrijven heeft het niets te doen. Bovendien werd deze constructie door niemand meer gewenst, maar was hij vooral het resultaat van wetgevend onvermogen. Voor het complete verhaal van het hondje van minister Pels Rijcken zou dit er voortaan bij moeten worden verteld. •

### Auteurs

1. Mr. drs. M.J.M. Verhulst en mr. G. Boogaard zijn beiden verbonden aan de Afdeling Staats- en Bestuursrecht van de Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden.

### Noten

2. Art. 104 Grondwet 1814.  
3. Art. 483 lid 2 Sv.

4. Het nogmaals verwijzen naar een gewone Kamercommissie ligt niet voor de hand, nu de aangifte juist werd gedaan door een voorzitter van een commissie van de Kamer en het Openbaar Ministerie lopend onderzoek overdroeg.

5. Citaat uit HR 9 januari 1868, 133 (niet gepubliceerd).

6. Zie bijv.: ‘Een onmogelijke opdracht’, *Trouw* 14 november 2015.

7. ‘Alleen kamer krijgt Dijsselbloem en Wiebes achter de tralies’, *De Volkskrant* 3 december 2014.

8. ‘Onderzoek naar lek vooral staatsrechtswaardig’, *Mr Online* 17 november 2015.

9. HR 18 april 1867, 133 (niet gepubliceerd).

10. Art. 94 van de Wet van 18 april 1827 betreffende de Zamenstelling der regterlijke macht en het Beleid van Justitie (*Stb.*

1827/20, zoals gewijzigd bij wet van 28 april 1835, *Stb.* 1835/10).

11. HR 18 april 1867, 133.

12. Art. 13 van de wet van 19 april 1867, houdende voorzieningen omtrent den veetyphus (*Stb.* 1867/30).

13. Bijlagen *Handelingen der Staten-Generaal* 1867/68, 27, 3.

Aanbevolen citeerwijze:  
NJB 2016/ ... (nummer uitspraak)

EHRM	124
Hoge Raad (civiele kamer)	124
Hoge Raad (strafkamer)	132
Afd. Bestuursrechtspraak RvS	136
Centrale Raad van Beroep	138

## Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Deze rubriek wordt verzorgd door onderzoekers van de Universiteit Leiden, de VU Amsterdam en de RU Nijmegen. Onderstaande bewerking is verzorgd door mw. dr. mr. A.E.M. Leijten (Universiteit Leiden). Alle uitspraken van het EHRM staan op [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int); een selectie verschijnt uiteindelijk in *Reports of Judgments and Decisions*. De uitspraken van kamers van het EHRM worden drie maanden na de uitspraakdatum definitief, tenzij er intern appel wordt ingesteld bij de Grote Kamer van het Hof.

75

20 oktober 2015, appl. nr. 40378/10

**Art. 6 lid 1 EVRM. Besluit omtrent woonvoorziening betreft vaststelling burgerlijk recht. Onderzoek door bestuur gevolgd door beperkte rechterlijke toets voldoet aan eisen art. 6 lid 1 EVRM. Geen schending.**

(EVRM art. 6 lid 1)

*Fazia Ali vs. het Verenigd Koninkrijk*

### A. Feiten

Klaagster deed in 2006 een aanvraag voor een woonvoorziening. Zij was dakloos en als moeder van twee jonge kinderen kreeg ze voorrang. Nadat klaagster tot twee keer toe een aangeboden accommodatie had afgewezen, liet de *City Council* weten dat het hiermee aan zijn plicht ingevolge de huisvestingswetgeving had voldaan en klaagster niet langer in aanmerking kwam voor woonruimte. Klaagster verzocht om herziening van dit besluit omdat zij naar eigen zeggen nooit een officiële brief had gehad met daarin het aanbod van de tweede accommodatie. De kwestie werd onderzocht door de *Homeless Review Officer* die het besluit vervolgens in stand liet omdat er geen reden was om aan te nemen dat klaagster de brief niet had ontvangen. Bovendien, zelfs al zou dat het geval zijn geweest, was zij op de hoogte geweest van het aanbod: ze had de accommodatie gezien en deze afgewezen.

In beroep stelde klaagster wederom dat zij de brief niet had ontvangen. De rechter weigerde echter op deze klacht in te gaan vanwege de feitelijke aard ervan. In hoger beroep werd deze beslissing in stand gelaten en het *Supreme Court* concludeerde bovendien dat het recht op een woonvoorziening niet als burgerlijk recht kon worden aangemerkt en dat art. 6 lid 1 EVRM om die reden niet van toepassing was.

### B. Procedure

Op 15 juli 2010 diende klaagster een klacht in bij het EHRM. Zij klaagde onder art. 6 lid 1 EVRM dat het besluit van de *Homeless Review Officer* wel degelijk haar burgerlijke recht betrof. Ze klaagde dat de *Officer* geen onafhankelijke en onpartijdige instantie vormde alsmede over het feit dat er in beroep geen mogelijkheid was om de merites van de zaak aan de orde te laten komen.

### C. Uitspraak van het Hof

(Vierde Kamer: Raimondi (President), Nicolaou, Bianku, Tsotsoria, Mahoney, Vehabović, Grozev)

Volgens het Hof kon het recht van klaagster worden aangemerkt als een burgerlijk recht waardoor zij recht had op een eerlijke procedure voor een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. De *Homeless Review Officer* was niet onafhankelijk en het Hof gaat dan ook in op de rechterlijke procedure. De rechter bezat niet de rechtsmacht om de volledige feiten van de zaak te beoordelen, maar kon wel enkele feitelijke aspecten evenals de gevolgte procedure beoordelen. Het Hof overweegt dat met betrekking tot de vaststelling van rechten en verplichtingen volgend uit een sociale welvaartsregeling, wanneer de feiten op het administratieve niveau al grondig zijn onderzocht, art. 6 lid 1 EVRM niet vereist dat de rechterlijke toetsing een heropening van de zaak omvat inclusief het opnieuw horen van de getuigen. Het openstaande beroep had daarom voldoende bescherming geboden. Om tot deze conclusie te komen bekeek het Hof het gehele wettelijke systeem en de daarin geboden waarborgen: de *Officer* stond hiërarchisch boven de oorspronkelijke besluitnemer; klaagster had haar verhaal kunnen doen en de *Officer* was verplicht haar opmerkingen mee te nemen; de *Officer* diende een tegenovergesteld besluit te onderbouwen en klaagster diende te worden geïnformeerd over haar recht op beroep voor de rechter.

### D. Slotsom

Het Hof concludeert unaniem dat er geen schending van art. 6 lid 1 EVRM heeft plaatsgevonden. •

## Hoge Raad (civiele kamer)

Deze rubriek wordt verzorgd door mr. G.C.C. Lewin, lid van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van het Caribische deel van het Koninkrijk. De uitspraken zijn integraal in te zien op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

76

18 december 2015, nr. 14/03392

(Mrs. E.J. Numann, A.H.T. Heisterkamp, G. Snijders, G. de Groot, M.V. Polak; plv. P-G mr. C.L. de Vries Lentsch-Kostense)  
ECLI:NL:HR:2015:3618

**Rechtsvordering tot verzekeringsuitkering. Verjaring. Overgangsrecht. HR: Art. 7:942 (oud) BW heeft onmiddellijke werking. De in die bepaling vermelde verjaringstermijn vangt pas aan nadat de verzekeraar de aanspraak heeft afgewezen op de in die bepaling voorgeschreven wijze. Het hof heeft echter niet vastgesteld dat de verzekeraar de aanspraak op de voorgeschreven wijze heeft afgewezen.**

(BW art. 7:942(oud); Ow NBW art. 68a lid 1, art. 72)

*A, adv. mrs. D. Rijpma en A. van Staden ten Brink, vs. Allianz, adv. mrs. R.S. Meijer en D.A. van der Kooij.*

### Feiten en procesverloop

In 2003 heeft A een brandverzekering afgesloten bij Allianz. Op 1 maart 2004 heeft brand gewoed in de woning van A. Bij brief van 13 mei 2004 heeft Allianz dekking geweigerd. Bij brief van 1 december 2004 heeft Allianz medegedeeld deze weigering te handhaven. Op 16 maart 2005 heeft een aannemersbedrijf een offerte uitgebracht voor het verrichten van herstelwerkzaamheden. Bij brief van 2 juli 2009 heeft A opnieuw aanspraak gemaakt op dekking. In dit geding heeft A gevorderd dat Allianz wordt bevolen dekking te verlenen. Allianz heeft zich beroepen op verjaring. De rechtbank heeft dit beroep verworpen. Het hof heeft het alsnog gehonoreerd. Art. 7:942 BW, zoals dat heeft gegolden van 1 januari 2006 tot 1 juli 2010 (hierna: art. 7:942 (oud) BW), luidt als volgt:

1. Een rechtsvordering tegen de verzekeraar tot het doen van een uitkering verjaart door verloop van drie jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de tot uitkering gerechtigde met de opeisbaarheid daarvan bekend is geworden. Niettemin verjaart de rechtsvordering bij verzekering tegen aansprakelijkheid niet voordat zes maanden zijn