



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Een parlementaire gevaarzettingsdoctrine is een heilloze weg

Stam, J.

Citation

Stam, J. (2022). Een parlementaire gevaarzettingsdoctrine is een heilloze weg. *Nederland Rechtsstaat*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3491986>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3491986>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Een parlementaire gevaarzettingsdoctrine is een heilloze weg

22 juni 2022 door
Jip Stam

Hoewel de gezapige overlegcultuur van Den Haag al lang *passé* is en plaats heeft gemaakt voor een ietwat gepolariseerd en verhit parlementair debat, leidde het taalgebruik in de Tweede Kamer zelden tot zoveel ophef als afgelopen jaar. Vorige maand nog klaagde [een grote groep wetenschappers](#) over de ‘dagelijkse ophitsing’ aan hun adres, nadat het lid Van Meijeren (FvD) OMT-voorzitter Jaap van Dissel [“corrupt”](#) had genoemd. Recenter ontstond verontwaardiging omdat het lid Sjoerdsma (D66) zijn ambtsgenoot Bosma (PVV) met [“extreem-rechts”](#) in verband had gebracht, hetgeen de D66’er – na enig aandringen van andere leden – een reprimande van voorzitter Bergkamp opleverde.

Eerder al liet Bergkamp zich in een [notitie](#) uit over de ‘verruwing van het parlementaire debat’, die wat haar betreft afbreuk doet aan het gezag en de waardigheid van de Tweede Kamer. Zij greep de notitie dan ook aan om de bestaande normen en handhavingsinstrumenten in het Reglement van Orde te verduidelijken en stelde voor om voortaan ‘intimidatie en bedreiging’ expliciet als verboden aan te merken. Dit alles zou de leden en de voorzitter meer houvast moeten bieden ‘om een waardig debat te voeren en te leiden’.

Volgens Maurice Adams en Eva van Vugt, die [een reactie](#) schreven op Bergkamps notitie, zijn de genoemde voorstellen onvoldoende. In plaats van zich uitsluitend te bekommeren om de parlementaire waardigheid en interne ordehandhaving, zou de Tweede Kamer volgens hen ook de ‘externe werking’ van parlementaire uitingen serieus moeten nemen. ‘Ophitsende’ en ‘anti-rechtsstatelijke’ taal kan namelijk de democratische rechtsstaat ondermijnen of zelfs leiden tot geweld. Om dat te voorkomen, zou de Kamer volgens de auteurs naar een ‘steviger vormgegeven Reglement’ moeten streven.

Wat dit concreet inhoudt laten Adams en Van Vugt nog behoorlijk open, maar wel is duidelijk dat zij graag zouden zien dat ‘Kamerleden die bewust en herhaaldelijk (waarden van) de democratische rechtsstaat op ondermijnende wijze ter discussie stellen’ door de voorzitter aangepakt kunnen worden. Daarvoor zoeken zij aansluiting bij de strafrechtelijke notie van ‘abstracte gevaarstelling’, die inhoudt dat uitlatingen die ergens toe *aanzetten*, zoals het afwijzen van bepaalde waarden of principes, reeds een sanctie kunnen rechtvaardigen. Het doet met andere woorden niet ter zake of het te bestrijden gevolg van een uitlating al is ingetreden.

Het lijkt geen toeval dat [art. 137d Sr](#) (aanzetten het tot discriminatie, haat of geweld) als concreet

voorbeeld wordt aangewezen van de voorgestelde gevaarzettingsdoctrine. Naast de zeer toepasselijke aanhef 'hij die aanzet tot', heeft dit artikel een jurisprudentiële basis die nauw aansluit op het soort uitspraken dat Adams en Van Vugt uit de Kamer willen weren, te weten 'uitlatingen die strijdig zijn met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat'. Dit staat weliswaar niet expliciet in de delictomschrijving, maar de Hoge Raad heeft het betreffende delict in [recente jurisprudentie](#) - waaronder de [Minder Marokkanen-zaak](#) tegen Kamerlid Geert Wilders - wel als zodanig geïnterpreteerd. Daarbij gaat de hoogste rechter er - net als Adams en Van Vugt - vanuit dat op politici een 'grotere verantwoordelijkheid' rust dan op gewone burgers.

Op het eerste gezicht lijkt dit een mooie vondst: de taal in de Tweede Kamer verhardt en schuurt steeds vaker aan tegen de door een (grote) meerderheid als onbespreekbaar geachte fundamentele waarden van onze democratische rechtsstaat, en het strafrecht biedt - als een schot in de roos - een welhaast perfect toegesneden aanknopingspunt om deze 'ondermijnende' taal te bestrijden. Toch is deze redeneertrant in staatsrechtelijk opzicht discutabel, omdat zij indruist tegen de (geest van de) parlementaire immuniteit, als vastgelegd in [art. 71 Gw.](#)

De meest triviale reden hiervoor is dat de immuniteit juist is bedoeld om te voorkomen dat het strafrecht op de parlementaire beraadslaging wordt toegepast. Door het Reglement van Orde aan te vullen met een strafrechtelijke doctrine, die *nota bene* uitdrukkelijk door de Hoge Raad is toegespitst op uitlatingen van politici, roept de Tweede Kamer het risico over zich af dat de voorzitter zich bij de ordehandhaving als rechter-plaatsvervanger gaat opstellen. Het doel van art. 71 Gw om het strafrecht en de rechter buiten de vergadering te houden wordt daarmee effectief doorkruist. Daar komt bij dat de voorzitter, zoals Bergkamp in haar notitie al laat weten, verre van geëquipeerd is om vast te stellen wanneer een Kamerlid zich 'ophitsend' of 'ondermijnend' uitlaat *in de hier bedoelde strafrechtelijke zin*. Daarbij overweegt Bergkamp dat als het voor de strafrechter al geen makkelijke materie is, het redelijkerwijs niet van de Kamervoorzitter kan worden verwacht hierover een adequaat oordeel te vellen.

Adams en Van Vugt lijken zich hierover echter nauwelijks zorgen te maken en wijzen erop dat de rechter doorgaans met 'voorzichtigheid' oordeelt over de uitlatingen van politici. Maar daarmee gaan zij wel erg gemakkelijk voorbij aan een belangrijk [probleem](#) dat herhaaldelijk met betrekking tot art. 137d Sr is aangekaart, namelijk het gebrek aan rechtszekerheid. Dit probleem ziet niet alleen op de wettelijke begrippen 'aanzetten tot' en 'discriminatie' maar bij uitstek ook op het uit de jurisprudentie voortgesproten 'strijdig met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat'. Welke beginselen hier specifiek worden bedoeld en hoe deze de strafwaardigheid van bepaalde uitlatingen kunnen beïnvloeden is nog [verre van uitgekristalliseerd](#). En dat is ook niet zo wonderlijk als men bedenkt dat het hier gaat om misschien wel de meest [omstreden begrippen](#) van het moderne constitutionele recht.

Naast een effectieve doorkruising van de parlementaire immuniteit impliceert het voorstel van Adams en Van Vugt een meer fundamentele miskennis van dit grondwetsartikel. Door het louter op te vatten als een rechtsstatelijk principe ten behoeve van de machtenscheiding ('een trias-argument') wordt voorbij gegaan aan de betekenis die het artikel heeft voor de representatieve democratie. Het artikel verzekert namelijk, in dezelfde trant als het verbod op lastgeving ([art. 67 lid 3 Gw](#)), dat het parlement vrijelijk kan delibereren en beslissen over zaken van algemeen belang. Een en ander brengt met zich mee dat de voorzitter zich evenmin als de rechter of welke andere externe actor *inhoudelijk* met de parlementaire beraadslaging zou moeten bemoeien. Omdat de beoogde gevaarzettingsdoctrine de voorzitter juist tot een inhoudelijk(er) oordeel dwingt, moet zij ook om die reden worden afgewezen.

Mochten de bovenstaande argumenten nu niet overtuigen, dan dient ten slotte worden overwogen dat de Kamervoorzitter (in tegenstelling tot de rechter!) met een meerderheid van stemmen wordt gekozen en het Reglement van Orde dat hij heeft toe te passen eveneens door een eenvoudige meerderheid van de Kamer wordt vastgesteld, waardoor de 'wetgevende', 'uitvoerende' en 'rechtsprekende' bevoegdheid (in tegenstelling tot de *trias politica!*) wel erg dicht bij elkaar liggen. Wat dat betreft mogen we ons gelukkig prijzen met een voorzitter die 'de geest van terughoudendheid', zoals Adams en Van Vugt het noemen, voorop stelt en de hoop vestigt op onderling debat in plaats van strafrechtelijk ingrijpen via de achterdeur.