

Van gerechtvaardigde angst naar 'morele paniek'

*De ontwikkeling van de Nederlandse weerbare democratie en haar uiterste verzetsmiddel;
het partijverbod*

Naam: Ursus Eijkelenberg
Begeleiders: dhr. prof. dr. L.F.M. Besselink
dhr. mr. dr. J.H. Reestman
Afstudeerrichting: Staats- en Bestuursrecht
Instelling: Universiteit van Amsterdam

Inleiding

Het vraagstuk van de ‘weerbare democratie’ is na een periode van betrekkelijke stilte aan de hand van vernieuwingsdrang omtrent het partijverbod in de huidige Tweede Kamerdebatten abrupt herrezen. Gebaseerd op een groeiende angst voor ‘hen’ die andere waarden vertegenwoordigen dan die wij als de ‘onze’ beschouwen, lijkt de schreeuw naar formalisering van democratische beginselen als grondslag voor een partijverbod nieuw leven te zijn ingeblazen. Deze angst dient echter gerelativeerd te worden. Angst is een product van de perceptie van risico’s. En in de formatie van deze risico’s heeft in de moderne samenleving een omslag plaatsgevonden.¹ Steeds minder komen we in aanraking met gevaren die een uitvloeisel zijn van de natuur — zoals aardbevingen of overstromingen — maar des te meer zijn we onderworpen aan gevaren die door de mens zelf geformeerd zijn — terrorisme, nucleaire rampen en web-criminaliteit. Deze verandering van risico’s staat tevens voor een transitie in risicoperceptie of angst; van angst voor een rechtsreeks, concreet risico naar angst voor een risico dat zich enkel openbaart in de kennis die jij hebt over de *mogelijke* gevolgen. Mogelijke gevolgen zijn niet zichtbaar en de toename van *onzichtbare risico’s* maakt dat er rusteloosheid is ontstaan in de risico-ervaring: een constante alertheid voor een wijdverspreid web aan onzichtbare risico’s.² Een dergelijke overvloed aan risicoprikkels heeft in het menselijk bewustzijn geleid tot een *afkeer* van risico’s.³

Risicoperceptie en het veroorzaakte diffuse angstgevoel vertaalt zich ook naar het politieke debat en het handelen van beleidsmakers. Steeds meer wordt onze maatschappij zo ingericht dat risico’s worden uitgebannen, althans er wordt getracht het *gevoel* te wekken dat er alles aan wordt gedaan om de risico’s in te perken.⁴ Veiligheid is gepolitiseerd⁵ en bestaat tegenwoordig als centraal agendapunt.⁶ Deze overreactie ten gevolge van risicoaversie kan worden geduid als *paniek* en heeft een

¹ Beck, *Risk Society: Toward a New Modernity*, London: SAGE Publications 1992, p. 4.

² *Ibid.*, p. 19-20.

³ Furedi, *The Politics of Fear: Beyond Left and Right*, London: Continuum International Publishing Group 2005, p. 130.

⁴ Amoore e.a., *Risk and the War on Terror*, Artificial Intelligence Series, New York: Routledge 2008, p. 9.

⁵ Beck, *Risk Society: Toward a New Modernity*, London: SAGE Publications 1992, p. 19.

⁶ Exemplarisch voor het belang van de veiligheid op de politieke agenda is de standpunt van de VVD met betrekking tot criminaliteit: “*Veiligheid is voor de VVD van het allergrootste belang. De VVD wil een Nederland waar iedereen veilig zijn werk kan doen, waarin kinderen veilig naar school kunnen en waar iedereen van zijn vrije tijd kan genieten zonder daarbij bang te hoeven zijn voor criminelen. De vrije samenleving waar de VVD naar streeft, valt of staat met veiligheid*”.

negatieve uitwerking op de wisselwerking tussen mensen en groepen.⁷ Het kan bovendien een disproportionele factor zijn in het vaststellen of inperken van onze (grond)rechten.

In het licht van deze uitwerking tracht ik de huidige — herleefde — discussie omtrent het partijverbod te plaatsen. Voorts richt ik me tot het startpunt van de discussie dat met name tijdens en na het Interbellum extensief aan de orde is geweest. De dreiging en opkomst van het fascisme gekoppeld aan de angst die deze ontwikkeling teweegbracht, waren voor sommige democraten extrinsieke prikkels om hun bestaande visie op de democratie en haar bescherming grondig te herwaarderen. Eén van hen was professor George van den Bergh. In zijn oratie *'De democratische staat en de niet-democratische partijen'*⁸ bespreekt de hoogleraar het gevaar van antidemocratische partijen en de precaire situatie waarin de democratie zich op dat moment bevindt. Hoe dit 'probleem' het hoofd te bieden, is de kern van zijn betoog. Het partijverbod is op basis van de antidemocratische tendensen gedurende het Interbellum en het door Van den Bergh uitgesproken wensbeeld in de loop van de tijd van aanpassingen voorzien. Gebaseerd op bovenstaande elementen zal dit schrijven de volgende indeling kennen:

Deel I van deze verhandeling neemt u mee naar het nationale startpunt van de weerbare democratie-discussie, de antidemocratische tendensen gedurende het Interbellum en de gedurfde tegenkracht geboden door Van den Bergh. We aanschouwen de 'weerbaarheid' — of 'weerloosheid' — van de Nederlandse staatsinrichting anno 1936 en gaan chronologisch voort langs de meest bepalende wettelijke en jurisprudentiële gebeurtenissen die vorm hebben gegeven aan de weerbare karakteristieken die de Nederlandsche democratie met betrekking tot het verenigingsrecht heden ten dage vertoont. Deze kroniek zal de feitelijke ontwikkelingen koppelen aan de interpretatie van Van den Bergh en zodoende de invloed of voorspellende werking van de redevoering aantonen. Als slotsom zal op basis van voorgaande uiteenzetting worden uitgewerkt aan welke democratieconceptie — formeel of materieel — de Nederlandse democratische orde het meest verwant is en hoe dit zich vertaalt naar het 'weerbare' paradigma.

⁷ Furedi, *The Politics of Fear: Beyond Left and Right*, London: Continuum International Publishing Group 2005, p. 193

⁸ Oratie Van den Bergh staat afgedrukt in: Cliteur e.a., *wat te doen met antidemocratische partijen?*, Amsterdam: Elsevier 2014, p. 122-152.

Daarnaast wordt in **Deel II** het actuele debat aangaande wettelijke aanpassingen van het partijverbod kritisch geanalyseerd. Het ontstaan, de ontwikkeling en de relevantie van deze roep naar vernieuwing wordt vergeleken met de gebeurtenissen gedurende het Interbellum en aan de hand van een theoretische uiteenzetting in de context van het schrijven van sociologen Goode en Ben-Yehuda zal de abrupte vernieuwingsdrang ten faveure van democratieversterkende wetgeving worden betiteld als ‘morele paniek’. De onderlinge invloed die verscheidene krachtvelden binnen het spectrum van beleidsvorming op elkaar uitoefenen — media, burgers en beleidsmaker — alsook de gevolgen van het op basis van dit debat doorvoeren van wettelijke ‘versterking’ van het partijverbod, *id est* het weerbare karakter van de democratie, zullen worden uitgewerkt.

Deel I:

1. Algemene introductie: George van den Bergh en de socio-politieke context: Gerechtvaardigde Angst	p. 6
1.1. Interbellum en fascisme	p. 6
1.2. Van den Bergh: gerechtvaardigde angst en democratieconcepties	p. 9
1.3. Van den Bergh aan het woord.	p. 11
1.4. Van den Bergh: wettelijk kader anno 1936, de iure constituto - en de voorgestane invulling daarvan, de iure constitutendo: positiefrechtelijke analyse.	p. 13
2. De evolutie van het partijverbod: een kroniek.	p. 17
2.1. Het na-oorlogse Nederland	p. 17
2.2. De herziening van het Burgerlijk Wetboek: van WV 1855 naar boek 2 BW	p. 18
2.3. NVU: de nieuwe wetgeving in de praktijk – een defect aan het licht	p. 20
2.4. De Grondwetwijziging 1983 - het nieuwe Artikel 8	p. 23
2.5. De reparatiewet 1988 – van bevoegdheid naar verplichting	p. 24
2.6. Nationale Volkspartij / CP'86: de nieuwe wetgeving in de praktijk – het defect gerepareerd.	p. 28
2.7. Martijn – het 'ontwrichtingscriterium' – een nieuwe lezing van het verbodsartikel?	p. 29
3. Terugkoppeling naar Van den Bergh – de eindschets van Nederlandse weerbaarheid	p. 33
3.1. Van den Bergh: een goed bewaarde erfenis ?	p. 33
3.2. De huidige situatie: Formele en materiële democratieconcepties.	p. 35
3.3. De Nederlandse weerbare democratie: een classificatie	p. 36

Deel II:

4. De roep naar vernieuwing - 'Morele paniek'	p. 42
4.1. Het debat	p. 43
4.2. Achtergrond debat	p. 46
4.3. Morele paniek – Cohen	p. 47
4.4. Morele paniek – Goode & Ben-Yehuda	p. 48
4.4.1. Bezorgdheid	p. 49
4.4.2. Vijandigheid	p. 50
4.4.3. Overeenstemming	p. 51
4.4.4. Disproportionaliteit	p. 52
4.4.5. Volatiliteit	p. 54
4.5. De driehoek – Burger / Media / Politiek	p. 55
4.6. Een contextuele vergelijking: 1936 – 2015: van gerechtvaardigde angst naar morele paniek	p. 58
5. Conclusie	p. 60
-Literatuurlijst	p. 63

Verduidelijking voor aanvang:

Het scherpe oog van de lezer zal inmiddels hebben opgemerkt dat in dit schrijven het weerbare karakter van de democratie wordt gekoppeld aan de mogelijkheid een politieke partij te verbieden. Een verduidelijking is hier op zijn plaats. Het partijverbod is wellicht de meest ingrijpende uiting van de weerbare democratie maar zeker niet de enige. Dit schrijven richt zich zodoende dus slechts op één van de vele aspecten en heeft niet tot doel een uitputtende verhandeling te worden over de vele kenmerken van het weerbare democratie-principe. Daarbij is bovendien nog een extra verduidelijking op zijn plaats. Niet alleen beperkt dit schrijven zich tot het partijverbod, het richt zich bovendien met name op die partijen die op wettige wijze en via de democratische route trachten de democratie en democratische beginselen aan te tasten. Rekening houdende met bovengenoemde afbakening van het onderzoek zal de lezer zich dus dienen te realiseren dat conclusies die volgen over de mate van weerbaarheid en de positie van Nederland binnen het weerbare paradigma enkel weergaven zijn van het onderzochte.

Deel I:

1: Introductie Van den Bergh – Gerechtigheids Angst: Fascisme – Interbellum – Wetgeving – Van den Bergh.

Om een gedegen introductie van de hoofdrolspeler van deel I van deze verhandeling te geven en daarnaast zijn metamorfose in democratisch denken te kunnen duiden, is het noodzakelijk om de socio-politieke context waarin hij zich bevond weer te geven. In die context is de strekking van zijn oratie, een pleidooi voor het weerbaarder maken van de democratie, beter te begrijpen.

1.1. Het Interbellum en fascisme

Het democratisch systeem op het Europese continent heeft het zwaar te verduren gehad tijdens de jaren tussen de twee grote oorlogen. Enerzijds kende men een sterk communistisch regime in het oosten dat verdere expansie van de idealen voor ogen had. Anderzijds, gedreven door een aversie tegen het communistische blok en als vrucht van de eerste grote oorlog, kende men een explosieve toename van (extreem) nationalistische en fascistische partijen en groeperingen in verschillende West- en Zuid Europese staten. Zo bewoog de eerste fascistische golf tussen 1919 en 1929 van Italië, onder leiding van Mussolini, naar Oostenrijk, Hongarije, Duitsland en Frankrijk.⁹ Deze openlijk antidemocratische partijen opereerde binnen het gegeven kader van de democratie en konden zodoende deelnemen het politieke spel dat zij uiteindelijk te gronde wilden richten. De toename van fascisme in het politieke klimaat van Europese staten kenmerkte zich doordat degene die de politieke macht verwierf, tevens de publieke opinie beheerste.¹⁰ Deze ontwikkeling omvatte een transitie van een overheid die elementaire rechten waarborgde en handelde op basis van het rechtsstaat-principe, naar een opportunistische en autoritair staatsbestuur dat handelde op basis

⁹ P. Morgan, *Fascism in Europe*, London: Routledge 2003, p. 29.

¹⁰ Loewenstein, *Militant democracy and fundamental rights I*, *The American Political Science Review* Vol. 31, No. 3 1937, p. 417 – 424.

van de 'raison d'Etat'¹¹. Daarmee werd een geleidelijke transitie van een constitutionele naar een emotionele overheid gerealiseerd.¹²

Bovendien lag een dergelijke overgang in het verlengde van de karakteristieken van het fascisme. Het fascisme is niet zozeer gebaseerd op de realisatie van hogere of ideologische doeleinden maar kan meer worden beschouwd als een politieke techniek om macht te verkrijgen en te behouden, waarbij de eerder beschreven mutatie van het overheidsapparaat centraal staat. Het open, 'weerloze' en dus inherent vergankelijk democratische systeem nodigde het fascisme uit ongehinderd en gelegitimeerd macht te verkrijgen. Zodoende konden de revolutionaire — en openlijk antidemocratische — bewegingen uit de schaduw van het politieke spel treden waarvan ze lange tijd verstoten waren, en omarmden ze de mogelijkheid ongemoeid het politieke strijdtoneel te betreden. De machtspositie van deze groeperingen is dus voornamelijk gelegen in het feit dat ze in staat waren het democratische systeem te gebruiken als podium om macht te verwerven en, bijgevolg, te legitimeren. Een techniek die haar grondslag kent in een aloude Griekse list bleek zodoende andermaal succesvol: het fascistische — Griekse — paard, getooid met democratische legitimatie, had zich zonder moeite langs de Trojaanse stadsmuren van de democratie weten te begeven om, eenmaal aangekomen bij de kern, de essentie van de democratie te gronde te richten.¹³ In deze vorm vertegenwoordigde de democratie de strop om de nek van haar eigen wezen.

De eerste fascistische golf die het Europese continent teisterde bleek bovendien slechts een prelude van de fascistische vloed die vanaf 1930 het continent zou overspoelen. Op basis van het gelegde fundament uit de eerste golf wist het fascistische virus onvermoeibaar voort te woekeren. Vanuit Italië, Hongarije, Oostenrijk, Duitsland en Frankrijk bleken ook Spanje, Portugal, de Scandinavische landen, de Lage landen en zelfs het Verenigd Koninkrijk niet immuun.¹⁴ De impact die het virus op verschillende plekken heeft gehad is erg uiteenlopend, maar zeker is dat het in een relatief korte

¹¹ Wanneer de term wordt toegepast op internationale betrekkingen duidt deze op het schenden van internationaal recht ten faveure van het nationale belang. Wanneer ze zich toespitst op interne betrekkingen is er sprake van een beroep op het algemeen belang, een verwijzing naar de openbare orde of dreigende onbestuurbaarheid en chaos. Het is dan een poging tot rechtvaardiging van afwijking van de normale rechtsregels. In: C. Kortmann, *Staatsrecht en raison d'Etat*, Deventer: Kluwer 2009, p.7.

¹² Loewenstein, *Militant democracy and fundamental rights I*, *The American Political Science Review* Vol. 31, No.3 1937, p. 417 – 424.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ P. Morgan, *Fascism in Europe*, London: Routledge 2003, p. 114.

periode een enorme expansiedrift heeft getoond. Elk van de bovengenoemde parlementaire democratieën had een fascistische deelnemer te dulden.¹⁵

De uiterste manifestatie van democratische fragiliteit en de eerder beschreven fascistische machtstechniek had plaats in de Weimar Republiek tussen 1930 en 1934. Als uitvloeisel van de eerste grote oorlog verkeerde de Republiek economisch en politiek in crisis. De parlementaire democratie werd ondermijnd door een constant gebrek aan vertrouwen waardoor verscheidene regeringscoalities door moties van wantrouwen rigoureuus werden neergesabeld. Deze onbestuurbaarheid in samenhang met de economische depressie en de anti-pluralistische tendens waarmee Hitler en zijn NSDAP¹⁶ het parlementaire landschap wilde omvormen, bleken de opmaat voor de ondergang van de parlementaire democratie in de Republiek. Aan de hand van de herleefde verenigingsdrang¹⁷ werden uitermate activistisch ingestelde individuen door de NSDAP geworven en gebruikt als instrumenten om de aantrekkingskracht van de partij te verhogen.¹⁸ Een groeiende electorale achterban maakte het onmogelijk Hitler en zijn partij langer uit te sluiten van de regeringstafel. Nu Hitler een sterke democratische legitimatie kende, wist hij, in ruil voor zijn steun, zijn benoeming tot kanselier af te dwingen.¹⁹ Om daarmee terug te komen op eerder gebruikte beeldspraak: het Trojaanse paard had op dat moment tot de kern van het democratische machtscentrum weten door te dringen en derhalve het eerste deel van het fascistische machtsspel — het verkrijgen van macht — succesvol voltooid. Om ook het tweede deel — de consolidatie van de verkregen macht — tot een succes te maken, moesten Hitler en zijn trawanten wachten tot het juiste moment om de buik van het houten gestel te verlaten en af te rekenen met het politieke pluralisme.²⁰

Brand bij de Rijksdag leidde uiteindelijk tot de eerste manifestatie van de teloorgang van het parlementaire mechanisme en de openbaring van *raison d'Etat*-

¹⁵ *Ibid.*, p. 115.

¹⁶ Het fascisme is de term die in *enge* zin de rechts nationalistische beweging uit Italië behelst maar in *brede* zin alle soortgelijke (extreem nationalistische bewegingen) omschrijft. Hieronder moet volgens de meeste auteurs eveneens verstaan worden het extreem rechtse Nationaal-Socialisme van Hitler en zijn NSDAP (Nazisme). Afgeleid uit: Sauer, *National Socialism: Totalitarianism or Fascism?*, *The American Historical Review*, Vol. 73, No. 2, Oxford University Press 1967, p. 405.

¹⁷ S. Berman, *Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic*, *World Politics*, Vol. 49, No. 3, 1997, p. 407.

¹⁸ *Ibid.*, p. 408.

¹⁹ M. Broszat, *The Hitler State. The Foundation and Development of the Internal Structure of the Third Reich*, New York: Routledge 2013, p. 118-120.

²⁰ Review of: R. Koshnar, *Social Life, Local Politics and Nazism. Marburg 1880-1935*. Review by: R. Bessel, *Social History*: Vol. 14, No. 2 (May, 1989), p. 271.

gestuurd overheidshandelen. Zo verschoof de wetgevende bevoegdheid gradueel van het parlement naar de regering door het uitvaardigen van een nooddecreet en het aannemen van een (machtigings-)wet.²¹ Deze laatste maakte het mogelijk voor de overheid verdere nooddecreten en wetten uit te vaardigen die zonder parlementaire consensus constitutionele waarborgen i.e. fundamentele rechten van burgers konden inperken. Dit met als doelstelling “de nood voor staat en mens weg te nemen.”²² Na het onttrekken van de wetgevende bevoegdheid aan het parlement konden de stadspoorten van Troje ontsloten worden en werd de finale stap gezet in de teloorgang van de democratie in de Republiek: alle politieke partijen, behalve de NSDAP, werden verboden.²³

1.2. Van Den Bergh: Gerechtvaardigde angst en Democratieconcepties.

Het beschrijven van de socio-politieke context gedurende het Interbellum is een noodzakelijk vereiste om te begrijpen in welke omstandigheden de gedachten en het schrijven van George van den Bergh tot stand zijn gekomen. De ontwikkelingen in binnen- en buitenland en de gebleken fragiliteit van het democratische systeem dat symbool stond voor vrijheid en gelijkheid, werden door Van den Bergh en andere democraten met argusogen aanschouwd.²⁴ De eerst nog kleine en onzichtbare vijand had zich in rap tempo weten te ontwikkelen tot een concrete, fascistische reus. In staat, zo bewees Weimar, het democratisch systeem in een soepele beweging de nek om te draaien. Er was dus geenszins sprake van een diffuse angstbeleving voor een onzichtbaar, niet-concreet risico dat zich openbaarde aan de hand van de *mogelijke* gevolgen. De angst die Van den Bergh bewogen moet hebben in de tijd voorafgaand aan zijn intreerede was gefundeerd op risicogevolgen die zich reeds manifesteerden: feiten,

²¹ Omtrent de legaliteit van de machtsovername verschillen verscheidene auteurs van mening. Met het oog op de strekking van de eerdere noodverordening (deze noodverordening kent hier geen verdere verdieping. Benoeming is in deze context sufficiënt) uitgevaardigd door Hitler en de Rijkspresident - consensus van de Rijkspresident is een constitutief vereiste voor het uitvaardigen van noodverordeningen - moet men concluderen dat de uitslag van de stemming wel degelijk als formeel- rechtmatig is aan te merken.

²² G. Fergusson, *A Blueprint for Dictatorship. Hitler's Enabling Law of March 1933*, *international Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* Vol. 40, No. 2, 1964, p. 248.

²³ M. Broszat, *The Hitler State. The Foundation and Development of the Internal Structure of the Third Reich*, New York: Routledge 2013, p. 118-120.

²⁴ Het tweedelige schrijven van Karl Loewenstein uit 1937 wordt door velen gezien en beschreven als het fundament van weerbaarheids-denken. Echter, Van den Bergh had een jaar eerder dit democratie verstekende pleidooi gehouden. Het betekende het startsein voor de ontwikkeling van een uitgebreid aantal academische verhandelingen betreffende dit onderwerp.

empirisch onderbouwde ontwikkelingen die aantoonde dat het eerder nog ontastbare risico inmiddels volgroeid was tot een concreet en tastbaar gevaar dat voorts een directe aantasting bleek van de door hem fundamenteel geachte waarden inherent aan het mens-zijn. Deze concretisering van gevaar en de omvang daarvan was, anders dan het diffuse angstgevoel (*i.e.* de paniek die de huidige samenleving kenschetst) een rechtvaardiging van de angst en de vernieuwingsdrang die Van den Bergh aan de hand van zijn oratie ontsluitte.

Om tevens de ontwikkelingen die aan de hand van deze redevoering zijn ingezet scherp te kunnen weergeven en om in een latere fase van dit schrijven de positie van Van den Bergh en de Nederlandse democratie accuraat te kunnen categoriseren, is het belangrijk prealabel twee diametraal verschillende — en later ontwikkelde — democratieconcepten te onderscheiden.²⁵

Allereerst de *formele democratie* opvatting. In dit model wordt democratie getypeerd als een institutionele constructie voor het kiezen van politieke leiders en het vaststellen van de politieke voorkeur van de *meerderheid*. Doordat het primaat bij de meerderheidsbeslissing ligt, wordt de overheid beperkt in het *zelf* selecteren van (preferabel) gedachtengoed. “Tolerantie is in deze de transcenderende norm.”²⁶ Debat en deelname aan de verkiezingsstrijd zijn open voor alle ideologieën waardoor er sprake is van een ‘vrije markt voor ideeën’. Men vertrouwt op het democratisch proces zelf om antidemocratische geluiden in te dammen.²⁷ Dit model ziet zichzelf geconcretiseerd in bepaalde constitutionele karaktertrekken zoals het ontbreken van beperkingen op parlementaire wetgeving²⁸ en het ontbreken van restricties op de mogelijkheid constitutionele veranderingen door te voeren.²⁹

Als tegenhanger bestaat het *materiële democratieconcept*. Een democratie vertegenwoordigt bepaalde fundamentele waarden die een zekere bescherming

²⁵ Van der Woude, *Democratische waarborgen*, Universiteit Maastricht 2008, p. 57.

²⁶ Bourne, *The proscription of parties and the problem with ‘militant democracy’*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011. p. 6

²⁷ Couwenberg, *Democratie, hoe is het mogelijk?*, Civis mundi: 21 maart 2012, p.2.

²⁸ Zie hier bijvoorbeeld het toetsingsverbod in Nederland: artikel 120 Grondwet staat het de rechter niet toe wetten in formele zin te beoordelen in het licht van de grondwet. Dit verbod dient enigszins gerelativeerd te worden vanwege de mogelijkheid wetten in formele zin wel te toetsen aan (Europese) verdragen.

²⁹ Fox & Nolte, *intolerant democracies*. In: Fox & Roth, *democratic governance and international law*, Cambridge University Press 2000, p. 389.

behoeven.³⁰ Om de duurzaamheid van deze waarden of rechten te waarborgen, is het noodzakelijk dat zij in sommige gevallen worden ingeperkt. Een in wezen antidemocratisch instrument³¹ dat leidt tot de zogenaamde paradox van de democratische rechtsstaat³² meer specifiek de paradox van tolerantie.³³ Dit model beschouwt de democratische procedure als een middel voor het realiseren van een samenleving waarin eenieder beschikt over bepaalde substantiële rechten en vrijheden. Tolerantie is geen vereiste wanneer deze rechten en vrijheden op het spel staan. Een kern van waarden geniet zodoende speciale bescherming tegen eventuele infractie.³⁴ Op basis van die ratio kunnen de vormings- en bewegingsvrijheid van politieke partijen worden beknot. Zo tracht men het systeem te behoeden voor besluiten opgetekend in de waan van het moment en ontplooit het een zekere zelfpreservatie. Concreet weerspiegelt deze opvatting zich in specifieke amendementsverboden van 'geconstitutionaliseerde' democratische waarden en de rechterlijke toetsing van wetgeving aan de grondwet.³⁵ Een voorbeeld van een dergelijke ontwikkeling valt te herleiden uit de post-Weimar constitutie van Duitsland.³⁶ In het licht van voorgaande uiteenzetting is het 'weerbaar' maken van de democratie een expressie van de verschuiving van formeel naar materieel democratie-denken.

1.3. Van den Bergh aan het woord.

George van den Bergh, sociaal-democraat in hart en nieren, sprak in 1936 over '*De democratische Staat en de niet-democratische partijen*'.³⁷ De redevoering zag op partijen

³⁰ Heringa e.a., *Staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 39.

³¹ Elzinga, *De politieke partij en het constitutionele recht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1982, p. 115.

³² Rijkema, *Popper's paradox of Democracy*, *Think*: Vol.11, No. 32, 2012, p. 93-96

³³ Popper, *The Open Society and its Enemies*, London: Routledge 2002, p. 668.

³⁴ Bourne, *The proscription of parties and the problem with 'militant democracy'*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011. p. 7.

³⁵ De wetgever in formele zin kan worden beperkt door dat haar besluiten geacht worden in strijd te zijn met constitutionele waarden. Het is een (niet democratisch gelegitimeerde) rechter die een op democratische wijze tot stand gekomen besluit kan ontkrachten.

Teitel, *Militant democracy: comparative constitutional perspectives*, *Michigan Journal of International Law*, Vol. 49, No. 29, 2007, pp. 64.

³⁶ *Artikel 21(2) Grundgesetz* verklaart dat partijen die op grond van hun doel of aan de hand van het gedrag van hun leden afbreuk doen aan de 'vrije democratische staatsordening' ongrondwettig zijn. (Het Duitse Constitutionele Hof dient dit vast te stellen).

Artikel 79(3) Grundgesetz: "ewigheidsklausel": de principes beschreven in artikel 1 en 20 Grundgesetz worden buiten de macht van democratische besluitvorming gelegd. Zodoende wordt ook de democratie an sich vereeuwigd (*art. 20(2) GG*).

³⁷ Cliteur e.a., *wat te doen met antidemocratische partijen?*, Amsterdam: Elsevier 2014, p. 122-152

die het democratisch staatsbestel in een niet-democratische willen veranderen — een dictatuur — en daartoe middelen aanwenden die als wettig te beschouwen zijn. Door middel van propaganda en deelname aan verkiezingen trachtten ze op wettige wijze tot wijziging van de grondwet te geraken, met als doel een omslag van democratie naar dictatuur.³⁸ Met oog voor het toenemende belang van deze ‘wettige’ antidemocratische partijen en als antwoord op de sterker wordende antidemocratische geluiden in binnen- en buitenland,³⁹ voelde Van den Bergh zich genoodzaakt af te stappen van een hardnekkig geloof in de democratische onaantastbaarheid van de gelijkheid van overtuigingen en een vrije markt van ideeën. Eerbied en respect voor de persoonlijkheid van ieder mens, verdraagzaamheid, is de kern van de democratie en kan alleen bestaan op basis van reciprociteit.⁴⁰ Deswege bepleit hij een negatieve uitzondering voor groeperingen met dictatoriale aspiraties als het gaat om het hebben van eerlijke en gelijke kansen binnen het democratische spel. Om tot die conclusie te komen maakt hij de volgende distictie: hetgeen het dictatoriale ideaal van alle andere op wettelijke wijze te realiseren politieke doeleinden onderscheidt, is het wegvallen van de democratische “zelfcorrectie”.⁴¹ In zoverre de democratie bestaat, is elke beslissing, goed of fout, open voor het op democratische wijze herstellen van dat besluit. Het wegvallen van het democratisch systeem als gevolg van democratische besluitvorming is het enige besluit dat hier een uitzondering op vormt. De transitie van democratie naar dictatuur is daardoor democratisch onherroepelijk. Ten behoeve van de houdbaarheid van de democratische rechtstaat en ter afbraak van de dictatuurideologie is het zodoende gerechtvaardigd voor de democratie om dictatoriale middelen te hanteren als bescherming tegen de dictatuurgedachte.

Af te leiden uit de teneur van het betoog is een persoonlijke evolutie van formeel naar materieel democratie-denken. In het verlengde van deze uiteenzetting neemt Van den Bergh de Nederlandse wet ter hand om aan te tonen op basis van welke

³⁸ *Ibid.*, p. 126.

³⁹ De omslag van conservatisme naar nationalisme en fascisme: Von der Dunk, *Conservatisme in vooroorlogs Nederland*, Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden. Deel 90. Martinus Nijhoff: Den Haag 1975, p. 34.

De opkomst van de Nationaal Socialistische Beweging, een extract van de eerder beschreven NSDAP uit Duitsland: Te Slaa en Klijn, *Ontstaan en opkomst van de Nationaal Socialistische Beweging, 1931-1935*, Volume 1, Boom: Amsterdam 2009, p. 37 e.v.

⁴⁰ Cliteur e.a., *wat te doen met antidemocratische partijen?*, Amsterdam: Elsevier 2014, p. 128.

⁴¹ *Ibid.*, p. 129.

overwegingen een partij al dan niet verboden dient te worden. Dit onderzoek zal zich richten op deze analyse van het positieve recht.

1.4. Van den Bergh: Wettelijk kader anno 1936, de *iure constituto* - en de voorgestane invulling daarvan, de *iure constitutendo*: positiefrechtelijke analyse.

De iure constituto:

De grondslag van de wettelijke positie die politieke partijen in 1936 bekleedde, is gelegen in artikel 10 van de Grondwet 1848. *'Het recht der ingezetenen tot vereeniging en vergadering wordt erkend. De wet regelt en beperkt de uitoefening van dat recht in het belang der openbare orde.'*⁴² Belangrijk is om vast te stellen dat de politieke partijen in het Nederlandse rechtssysteem als verenigingen worden aangemerkt⁴³. Het heeft liefst drie herzieningen van het initiële voorstel gekost vooraleer het parlement in staat was met het grondwetsartikel in te stemmen. De laatste wijziging, het toevoegen van het zinsdeel *'en beperkt'*, werd gelezen als een mogelijkheid voor het openbaar gezag preventief te handelen als de openbare orde in het geding was. Op basis van het belang van de openbare orde zijn zowel een repressieve als preventieve beperking van de verenigingsvrijheid te rechtvaardigen. Deze beperkingsmogelijkheid diende naar de wens van het parlement zo breed mogelijk te blijven en leidde tot een ruime lezing van het openbare orde criterium zonder deze te preciseren.⁴⁴ Daarmee was de grondwettelijke bescherming van het verenigingsrecht die men aanvankelijk voor ogen had met het opstellen van het artikel dankzij geleidelijke erosie gedurende de meervoudige behandeling van het voorstel, gedevalueerd tot een "verward" artikel dat, zoals Thorbecke formuleerde,⁴⁵ met zichzelf in strijd was en gebaseerd was op "vrees voor die verenigingen die uit een volledige erkenning van het verenigingsrecht voort

⁴² Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 1848. (cursivering U.E.).

⁴³ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 29-33.

⁴⁴ Handelingen van de Regering en Staten-Generaal, *over de herziening der Grondwet 1847 -1848*, Deel III, S'Gravenhage: 1949, p. 87.

⁴⁵ Ook in deze situatie werd (grond)wetgever beïnvloed door angst voor gebeurtenissen die buiten de landgrenzen plaats hadden. De opkomst van revolutionaire groeperingen in Duitsland, Frankrijk en Italië genereerde angst voor 'wangebruik' van het verenigingsrecht. In: Buijs, *De Grondwet: Toelichting en kritiek*, Deel I, Arnhem: Gouda Quint 1983, p. 84.

zouden kunnen komen".⁴⁶ De Grondwet diende in deze verzwakte vorm dus niet als effectieve bescherming tegen de wetgever.

Verdere (vereiste) regeling van het verenigingsrecht werd gerealiseerd door de *Wet van 22 April 1855 tot regeling en beperking der uitoefening van het recht van Vereniging en Vergadering*. (hierna ook: WV 1855)⁴⁷ Deze wet was van toepassing gedurende het Interbellum. De artikelen één tot en met drie zullen gezien hun relevantie hier worden weergegeven.

Artikel 1: Tot de oprichting van een vereniging wordt geen machtiging gevorderd.

Artikel 2: De vereniging strijdig met de openbare orde is verboden.

Artikel 3: Met de openbare orde wordt strijdig geacht, elke vereniging, welke tot doel heeft:

Lid 1: Ongehoorzaamheid aan of overtreding van de wet of een wettelijke verordening.

Lid 2: Aanranding of bederf der goede zeden.

Lid 3: Stoornis in de uitoefening der rechten, van wie het ook zij.

Op basis van een conjunctie van artikel twee en drie kende het Nederlandse staatsbestel dus een instrument om politieke partijen verboden te verklaren. Een verbod was afhankelijk van het aanhangig maken van een proces door het Openbaar Ministerie en de acceptatie en veroordeling door de Strafrechter.⁴⁸

De iure constituendo:

Van den Bergh komt tot een interpretatie van deze wet, meer specifiek een invulling van de voorwaarden uit artikel drie die staan opgesomd in de afzonderlijk leden. Hoe dient aan deze begrippen het beste een invulling te worden gegeven en hoe dient deze invulling als verbod op wettige antidemocratische partijen te functioneren? De voorwaarden opgesomd zijn alternatieve voorwaarden: wordt aan één van deze voorwaarden voldaan, kan de partij in kwestie verboden worden.

⁴⁶ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 29-33.

⁴⁷ Ibid., p. 593 – Een afdruk van de Wet uit 1855. (Omzetting van oud Nederlands naar actueel taalgebruik: U.E.).

⁴⁸ Ibid., p. 45.

Het eerste lid kent volgens Van den Bergh een uiterst ongelukkige formulering. Het ziet specifiek op die verenigingen wiens doel in strijd is met de wet maar omvat niet die partijen die tot doel hebben het *wijzigen* van een wet die iets verbiedt.⁴⁹ Daarom is het actief bevorderen of tot doel hebben van wederrechtelijk handelen volgens dit lid een gegronde reden voor een partijverbod, maar kan het tot doel hebben van een *wijziging* van de wettelijke bepaling die dit handelen als wederrechtelijk kwalificeert, niet onder dit lid vallen. Dat een verbod op partijen die een wijziging van een wettelijk verbod ambiëren op basis van dit lid niet opportuun is, wordt duidelijk als we de praktische gevolgen in ogenschouw nemen. Het is immers zo dat vrijwel iedere politieke partij het streven kent een bestaand verbod wettelijk te doen opheffen of wijzigen. Volgen we de mogelijkheid dat op basis daarvan een partijverbod wettelijk aanvaardbaar is, dan zullen vrijwel alle politieke partijen tot de categorie ‘verboden verenigingen’ behoren.⁵⁰ Een interpretatie als deze zou als gevolg het hele politieke en wettelijke systeem in een stevige houdgreep houden.

Het tweede lid biedt daarentegen meer grond voor een verbod van antidemocratische partijen. Het centrale vereiste is dat het doel van een vereniging strijdig is met de *goede zeden*. Of er sprake is van een dergelijk zedelijk exces wordt ter beoordeling bij de rechter gelegd. Aan de hand van een bestuursrechtelijke definitie⁵¹ van dit ‘goede zeden-criterium’ beoogt Van den Bergh te achterhalen wat de wetgever van de rechter verlangt wanneer deze aan beoordeling toekomt. Daaruit blijkt dat een rechter niet dient uit te gaan van zijn subjectieve — *persoonlijke* — opvatting aangaande goede zeden, maar behoort hij na te gaan wat in ons land — *algemeen* — als goede zeden worden beschouwd.⁵² Ondanks dat er daarmee een duidelijke beroep wordt gedaan op de “joods-christelijke tradities”⁵³ die ons zedelijk bewustzijn hebben geconstrueerd, is de rechter niet op voorhand gezegend met een duidelijke afbakening laat staan een concretisering van dit toetsingscriterium. Om dit criterium te verduidelijken tracht Van den Bergh aan de hand van een casuïstische vergelijkingsmethodiek te achterhalen of er verenigingen zijn die ondanks hun ‘wettige’ streven naar wetswijzigingen toch ongeoorloofd zijn. Gebaseerd op drie voorbeelden — partijen die genocide, slavernij en oorlog wettelijk aanvaardbaar willen maken —

⁴⁹ Cliteur e.a., *wat te doen met antidemocratische partijen?*, Amsterdam: Elsevier 2014, p. 131.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 132.

⁵¹ *Ibid.* p. 133.

⁵² *Ibid.*, p. 134.

⁵³ *Ibid.*, p. 73.

concludeert hij dat ‘het zedelijke bewustzijn van het Nederlandse volk’ deze drie gefingeerde partijdoelen in strijd acht met de goede zeden waardoor een partijverbod gerechtvaardigd is. Het algemene zedelijk bewustzijn zal echter anders oordelen wanneer het partijen betreft die tot doel hebben de “afschaffing van arbeidswetten, de uittreding uit de Volkenbond of de wederinvoering van de doodstraf.”⁵⁴ Waarom deze differentiatie? Het verschil zit in de aard van de bedreigde beginselen. De eerste drie voorbeelden bedreigen *fundamentele* zedelijke beginselen⁵⁵, de anderen slechts *secundaire*.⁵⁶ Door deze van elkaar te onderscheiden kan het door de wetgever ontworpen, onduidelijke criterium enigszins worden geconcretiseerd. De rechter dient in zijn beoordeling uit te gaan van *fundamentele overtuigingen die leven in het zedelijke bewustzijn van het Nederlandse volk*. Of daar sprake van is, kan de rechter achterhalen via “gevalsvergelijking”.⁵⁷ In het geval van antidemocratische partijen die gebruik maken van wettige middelen kan er op basis van deze uitwerking worden geconcludeerd dat hun doel en werkzaamheid vrijwel altijd in strijd zijn met meer dan één fundamenteel geachte overtuigingen die leven in het Nederlandse zedelijke bewustzijn — zoals gelijkheid voor de wet en vrijheid van overtuiging. Zodoende is strijd met de openbare orde ex. artikel 3 van de WV 1855 vastgesteld en dienen deze ‘dictatuurpartijen’ verboden te worden.⁵⁸

Een kanttekening is hier op zijn plaats. Eerder in dit schrijven is gesproken over het rechtens buiten het bereik van de wetgever stellen van bepaalde fundamenteel geachte grondrechten of beginselen. Deze onaantastbare of ‘supraconstitutionele beginselen’⁵⁹ zijn formeel verheven vanwege hun fundamentele karakter en daardoor rechtens niet voor verandering vatbaar. Omdat deze formalisering veel weg heeft van de hierboven beschreven systematiek die Van den Bergh hanteert, dient hier een duidelijk onderscheid gemaakt te worden. Van den Bergh spreekt zich expliciet uit *tegen* het

⁵⁴ Cliteur e.a., *wat te doen met antidemocratische partijen?*, Amsterdam: Elsevier 2014, p. 136.

⁵⁵ De bedreigde fundamentele beginselen in deze voorbeelden zijn godsdienstvrijheid, vrijheid van overtuiging en gelijkheid voor de wet. Dit is geen limitatieve opsomming maar zijn slechts enkele voorbeelden.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 136.

⁵⁷ *Ibid.* p. 73.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 140.

⁵⁹ Supraconstitutionalisme en Nederland in: Nieuwenhuis, *Partijverbod en supra-constitutionalisme in rechtsvergelijkend perspectief: een drieluik*, in: *Op het snijvlak van recht en politiek, Opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke*, Deventer: Kluwer 2003, p. 211.

formaliseren van onaantastbare beginselen.⁶⁰ Grondrechten moeten rechtens open staan voor verandering. Zedelijke beginselen daarentegen, dienen zolang ze als fundamenteel gezien worden, beschermd te worden door de wet. Een partij die op wettige wijze een grondwetswijziging nastreeft, zal dus niet kunnen worden verboden op basis van lid één, artikel drie WVV 1855 maar kan, als dit grondrecht tevens een fundamenteel zedelijk beginsel betreft, wel worden verboden op basis van lid 2. Het zedelijk bewustzijn en daarmee ook de verbodsbepaling die het meebrengt, zijn zodoende bepalend voor het bestaansrecht van een partij. Zedelijke overtuigingen zijn evenwel geen vaste, onveranderlijke waarden.

2. De evolutie van het partijverbod: een kroniek.

De wettelijke mogelijkheid een partij te verbieden is sinds de redevoering van Van den Bergh en het einde van de Tweede Wereldoorlog aan meerdere veranderingen onderworpen geweest. Dit onderdeel van het onderzoek zal een uitwerking zijn van de meest bepalende gebeurtenissen die de koers van de ontwikkeling hebben bepaald. Daarbij zal het door Van den Bergh geuite wensbeeld die ziet op de grondslagen voor een partijverbod centraal staan. De opbouw is vormgegeven op basis van de chronologische ontwikkelingen en zal zowel (grond)wetswijzigingen alsook de toepassing en invulling van deze wettelijke kaders door de rechterlijke macht beschrijven.

2.1. Het na-oorlogse Nederland

Het einde van de Tweede Wereldoorlog resulteerde in een mutatie in het Nederlandse politieke landschap. De eerder aanwezige antidemocratische partij, de NSB, en het Duitse prototype waaraan deze zowel ideologische concepten als macht ontleende, werden meteen na de oorlog verboden.⁶¹ De nasmaak die de periode van oorlog en antidemocratische ontwikkelingen achterliet, betekende een herleving van democratische notie met als voornaamste richtpunt de vrijheidsbeginselen uit de

⁶⁰ Nieuwenhuis: *'Met Struycken ben ik van oordeel, dat men de grondrechten niet als eeuwige, onveranderlijke rechten kan beschouwen.'* In: *Partijverbod en supra-constitutionalisme in rechtsvergelijkend perspectief: een drieluik*, in: *Op het snijvlak van recht en politiek, Opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke*, Deventer: Kluwer 2003, p. 137

⁶¹ Website: Parlement en Politiek:

http://www.parlement.com/id/vh8lnhrpxue/nationaal_socialistische_beweging_nsb

grondrechten.⁶² Hand in hand met die herleving was een besef ontstaan van het gevaar van antidemocratische partijen en de noodzaak hier wettelijk tegen op te kunnen treden. Deze ontwikkeling confronteerde de Nederlandse politiek met de paradox van de democratische rechtsstaat. Grondrechten zijn belangrijk, maar wanneer dienen ze beknot te worden om hun duurzaamheid te garanderen? De grondslag voor dit denken met betrekking tot partijverboden werd gevonden bij Van den Bergh. Na de oorlog is meer dan één proeve van een nieuwe Grondwet geformuleerd die het verenigingsrecht trachtte te hervormen.⁶³ De eerste significante wettelijke verandering heeft echter tot 1976 op zich laten wachten.

2.2. De herziening van het Burgerlijk Wetboek – van WV 1855 naar boek 2 BW.

De verhuizing van de WV 1855 naar het BW in 1976 werd ingegeven door de noodzaak de rechtspersoonlijkheidsmaterie, die in de WV 1855 geregeld was, naar het BW te verplaatsen. Met die verplaatsing rees de vraag of de verbodsbepaling van politieke partijen, die publiekrechtelijk van aard is, wel in het BW thuishoorde. Uiteindelijk ging de regering overstag met de argumentatie dat het doelmatiger was de regelingen die zien op verenigingen bij elkaar te plaatsen.⁶⁴ Dat deze verplaatsing van het verbodsregime naar een privaatrechtelijke omgeving ook nadelen zou kennen, werd reeds voorspeld. Zo bepleitte Thorbecke in 1855 tijdens de behandeling van de WV 1855 dat het bij elkaar plaatsen van ‘ongelijksoortige’ een zekere bron van verwarring zou blijken.⁶⁵ De invloed die de civielrechtelijke omgeving zou hebben op het gebruik van de regeling kwam in een later stadium, gedurende de NVU-zaak, naar voren.⁶⁶ Uiteindelijk zag het regeringsvoorstel met betrekking tot repressiemiddelen tegen verenigingen er als volgt uit: op vordering van het OM werd een vereniging a) of alleen verboden verklaard, b) of ontbonden vanwege verboden aard, c) of ontbonden om

⁶² Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 286.

⁶³ *Ibid.*, p. 289-290: Auteurs van deze proeve zijn bijvoorbeeld Van Poll, Romme en Pompe.

⁶⁴ Van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe burgerlijk wetboek : parlementaire stukken systematisch gerangschikt en van noten voorzien*, Boek 2 Rechtspersonen, Deventer/Antwerpen: Kluwer 1963, p. 252.

⁶⁵ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 415.

⁶⁶ Zie uitwerking in 2.3.

andere redenen zoals strijd met de statuten.⁶⁷ Een definitie van de verboden rechtspersoon was bovendien vereist: “Een rechtspersoon is verboden wanneer haar *doel of werkzaamheden in strijd is met de openbare orde of de goede zeden.*”⁶⁸ Met het plaatsen van deze verbodsdefinitie in boek 2 BW werd definitief afscheid genomen van de WV 1855 als het om het verenigingsrecht gaat. Het resultaat van het voorstel kwam op het volgende neer: het OM had drie routes die ze kon volgen om rechtspersonen te beoordelen. De eerste raakte de rechtspersonen die bij hun oprichting reeds beschikten over een verboden aard. Op vordering van de OM konden deze via de civiele rechter verboden worden verklaard. Ontbinding kwam hier niet ter sprake omdat de oprichtingshandeling als nietig diende te worden beschouwd. De tweede optie zag op rechtspersonen die na hun oprichting een verboden aard manifesteerden. In dat geval was alleen een gecombineerde verbods- én ontbindingsvordering toegestaan bij de burgerlijke rechter. De laatste optie was een rechtstreekse strafrechtelijke actie via artikel 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht.⁶⁹ Op basis daarvan kwam 1976 de volgende wetgeving in boek 2 BW tot stand:⁷⁰

- Artikel 15 BW: Een rechtspersoon is verboden wanneer haar *doel of werkzaamheden in strijd is met de openbare orde of de goede zeden.*

- Artikel 16 BW: Lid 1: De rechtbank *kan* een verboden rechtspersoon op vordering van het OM ontbinden.

Lid 2: Indien het *doel* in strijd is met de openbare orde of de goede zeden, spreekt de rechtbank de ontbinding niet uit dan na de rechtspersoon in de gelegenheid te hebben gesteld binnen een door de rechtbank te bepalen termijn haar doel zodanig te wijzigen, dat dit niet meer in strijd is met de openbare orde of goede zeden.

- Artikel 17 BW: Een rechtspersoon die in ernstige mate in strijd handelt met haar statuten, kan op vordering van het OM door de rechtbank worden ontbonden.

⁶⁷ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 412.

⁶⁸ Van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe burgerlijk wetboek : parlementaire stukken systematisch gerangschikt en van noten voorzien*, Boek 2 Rechtspersonen, Deventer/antwerpen: Kluwer 1963, p. 172.

⁶⁹ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 417.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 603: Bijlage VI bevat de wettekst anno 1976. (Cursivering: U.E.)

2.3. NVU: de nieuwe wetgeving in de praktijk – een defect aan het licht.

“Den Haag moet blank en veilig blijven!”⁷¹ De tot dan toe onbekende politieke partij de Nederlandse Volks-Unie (NVU) weet voor aanvang van de Haagse gemeenteraadsverkiezingen 1974 de aandacht op zich gevestigd na het openbaren van een pamflet met deze campagneslogan. De toch al weinig verhullende slagzin werd gevolgd door een oproep aan de bewoners van Den Haag mee te helpen de stad te ontdoen van de “parasiterende kleurling uit de West”.⁷² Tumult alom. Leden van de Tweede Kamer verzochten de Minister van Justitie om handelend op te treden en een verbodenverklaring — op basis van de toen nog geldende WVV 1855 — van de NVU te initiëren. Actie van de minister bleef uit. Individuele leden van de vereniging werden ondertussen strafrechtelijk vervolgd voor het verstrekken van discriminatoire pamfletten, maar de vereniging zelf bleef buiten schot. Ook na rassenrellen in Schiedam waar racistische NVU-pamfletten werden aangetroffen en het op landelijk televisie en radio uiten van ontluisterend racistisch gedachtengoed, bleef een aanzet tot een verbod achterwege.⁷³ Naderende verkiezingen en een kamerdiscussie over de aanwezigheid van een runenteken⁷⁴ in het NVU-program bleken de uiteindelijke vonk te zijn die de wielen van de wagen deden draaien.⁷⁵ Uit de reactie van de minister bleek dat het doel of streven⁷⁶ als verwoordt in de statuten van de vereniging, geen aanleiding was om over te gaan tot actie gericht tegen de vereniging als rechtspersoon. Bovendien zou een dergelijke actie makkelijk gepareerd kunnen worden door een beroep te doen op de uitzondering uit artikel 16 lid 2 boek 2 BW die in een reparatiemogelijkheid voorzag. De feitelijke gedragingen van de vereniging die in een onderzoek naar voren kwamen boden daarentegen voldoende gronden voor het Openbaar Ministerie om op basis van

⁷¹ Van Holsteyn, *bestrijding van racisme en rechtsextremisme*, wetenschappelijke bijdragen aan het maatschappelijke debat, S&D jaargang 55: 1998, p. 88.

⁷² NVU pamflet 1974.

⁷³ Het betrof nationale TV- en radiotijd die ze ontvangen hadden omdat ze in alle kieskringen een kieslijst hadden ingediend.

⁷⁴ Een teken dat in een eerder stadium gebruikt werd door een speciale afdeling van de Waffen-SS ‘sierde’ het program.

⁷⁵ Aanhangel bij: Handelingen Tweede kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1976 – 1977, nummer 1107, p. 2221.

⁷⁶ Onderscheidt tussen Doel en Werkzaamheid: Van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe burgerlijk wetboek : parlementaire stukken systematisch gerangschikt en van noten voorzien*, Boek 2 Rechtspersonen, Deventer/Antwerpen: Kluwer 1963, p. 177.

artikel 16 lid 1 boek 2 BW een verbodenverklaring en ontbinding van de rechtspersoon bij de rechtbank te vorderen.⁷⁷

Het creëerde een, bij nadere analyse, verwonderlijke situatie: het OM diende buiten haar gebruikelijke habitat van het strafrecht te stappen om aldaar een bestuursrechtelijke handeling te deponeren in een omgeving van privaatrechtelijke aard.⁷⁸ Dat deze situatie leidde tot een onbehaaglijke situatie bij de betrokken actoren viel af te leiden uit het feit dat, ondanks het belang van openbaarheid van de overwegingen, werd besloten de zaak achter gesloten deuren te behandelen.⁷⁹ De vordering van het OM in de NVU zaak was gebaseerd op artikel 16 lid 1 boek 2 BW: “ontbinding van de vereniging op basis van doel of werkzaamheid die in strijd is met de openbare orde of goede zeden”.

In de overweging van de rechtbank⁸⁰ stond de verbinding tussen de vereniging NVU en de *stichting tot steun aan en toezicht op de Nederlandse Volks-Unie* centraal. Zo waren de meest prominente leden in het verenigingsbestuur tevens in de functie van bestuurder aan de stichting verbonden. Op bestuurlijk vlak had de stichting zeggenschap over de te bepalen koers en de invulling van prominente posities van de vereniging en bovendien was het totaal aan economisch waardevolle zaken — roerend, onroerend, gelden en rekeningen — in eigendom van de stichting.⁸¹ De behandeling van de rechtbank betrof daarnaast de strijd met de openbare orde op basis van de *werkzaamheid* van de vereniging. Vanwege de racistische uitingen die de vereniging via radio, tv en pamflet openbaarde, die volgens de rechtbank grensden aan het misdadige, stond de strijd met de openbare orde en goede zeden als een paal boven water. Op basis van die feiten in combinatie met artikel 15 boek 2 BW had de NVU te gelden als een verboden vereniging.⁸²

De rechtbank liet echter na de vordering van de OvJ te bekrachtigen. Op basis van de bedoelingen van de wetgever om de rechter vrij te laten in zijn keuze het verbod al dan niet aan een ontbinding te koppelen, en gezien de onbetwiste afhankelijkheidspositie die de vereniging jegens de stichting innam, was het belang van

⁷⁷ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 441.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 442.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 443.

⁸⁰ Rb Amsterdam 8 maart 1978, NJ 1978, 281.

⁸¹ *Ibid.*, § 2.

⁸² *Ibid.*, § 10.

een ontbinding — die volgens de rechtbank tot doel had het regelen van aanspraken en schulden die derden jegens de verboden rechtspersoon bezitten — komen te vervallen.⁸³ De rechtbank die bij de beoordeling van de verbodsbepaling nog beroep deed op een publiekrechtelijke argumentatie, leek deze met betrekking tot de ontbinding te mijden. Zodoende werd het ontbindingsmiddel, dat publiekrechtelijk-DNA heeft, mede door de plaatsing in het BW als een privaatrechtelijk verschijnsel geïnterpreteerd.⁸⁴ De verwarring die Thorbecke reeds in 1855 voorspelde kwam hier zichtbaar naar voren. Daarnaast uitte de rechtbank in haar overweging — en dus niet in het dictum; deze zag enkel op de ontbindingsvordering — de overtuiging dat het door haar vastgestelde verboden karakter tot gevolg zou hebben dat de leden van de vereniging op basis van artikel 140 Sr. vervolgd konden worden en bovendien deelname aan de verkiezingen via de Kieswet zou verhinderen.⁸⁵ In de noot bij de uitspraak van de rechtbank (m.nt. j.m.m. Maeijer) werd deze conclusie aangaande de gevolgen van de verbodenverklaring echter stante pede gerelativeerd.⁸⁶ Dat de kwalificatie als verboden rechtspersoon slechts in de overweging en niet in het dictum was opgenomen zou er toe leiden dat die conclusie van geen verdere juridische betekenis zou zijn en er dus geen sprake was van ‘bij de wet verboden’ rechtspersoon, als bijvoorbeeld vereist is in artikel 140 Sr.⁸⁷ De conclusie van de rechtbank had niet te gelden als een declaratoire uitspraak.

Dat deze relativering van de uitspraak van de rechtbank een adequate interpretatie van de juridische gevolgen betrof, werd in een later stadium bekrachtigd door de Hoge Raad.⁸⁸ De conclusies in de overweging van de rechtbank die zagen op de verbodsverklaring en de consequenties die daar aan verbonden werden, hadden geen bindende kracht omdat de vordering tot ontbinding in het dictum werd afgewezen. Zodoende waren noch de civiele rechter noch de strafrechter aan dit oordeel gebonden in een ander geding. Evenmin werden de Kiesraad noch het centraal stembureau gedwongen enige consequenties te verbinden aan het verbodsoordeel. Zodoende is de

⁸³ Rb Amsterdam 8 maart 1978, NJ 1978, 281, § 13.

⁸⁴ Eskes, *Partijverbod en kiesrecht*, NJB 1978, p. 847.

⁸⁵ Rb Amsterdam 8 maart 1978, NJ 1978, 281, § 12.

⁸⁶ *Ibid.*, noot Maeijer.

⁸⁷ *Ibid.*, noot Maeijer, § 2.

⁸⁸ HR 9 maart 1979, NJ 1979, 363.

classificatie van de NVU als verboden vereniging een juridisch ijdel oordeel gebleken.⁸⁹ Daarnaast had het OM nagelaten tegen de ontbindingsuitspraak in beroep te gaan.

Het defect dat kon ontstaan na de verplaatsing van de bepalingen van de WV 1855 naar het tweede boek BW⁹⁰ had dus betrekking op de keuzevrijheid die de rechter gegeven was om al dan niet over te gaan tot ontbinding van de rechtspersoon op basis van privaatrechtelijke overwegingen. Werd deze ontbinding juridisch niet noodzakelijk geacht, dan kon in het geval van een ontbindingsvordering het verbod niet als losstaand element worden toegepast. Om dit defect te repareren moest de ontbinding het onlosmakelijke wettelijke gevolg zijn van het oordeel dat het een verboden rechtspersoon betrof. Deze reparatie heeft tien jaar op zich laten wachten.

2.4. De Grondwetwijziging 1983 - het nieuwe Artikel 8.

Het voorstel uit 1976 dat zag op de herziening van de grondwet, meer specifiek de klassieke grondrechten, had voor ogen een scheiding aan te brengen in het verenigings- en vergaderrecht die sedert 1848 aan elkaar gekoppeld waren. Een reden daarvoor was te vinden in het feit dat de grondwetgever de keuze had gemaakt geen ‘misbruik van grondrechtbepaling’⁹¹ te integreren maar de beperkingen van grondrechten te baseren op de beperkingsclausules van de grondrechten zelf.⁹² De beperking van verscheidene en veelomvattende grondrechten op basis van één formule zou het “waarborgkarakter van de grondrechten” namelijk te zeer ondermijnen en tevens “de rechterlijke macht te zeer voor politieke strijdvragen plaatsen”.⁹³ Bovendien maakte het feit dat de beide rechten zo verschilden qua uiterlijk het opportuun deze grondrechten en daarmee tevens de beperkingsclausules van elkaar te scheiden. Het gevaar was immers dat de beperkingen die passend waren voor het ene recht, een onevenredige inperking van de ander zouden betekenen. Daarnaast werd delegatie naar een lagere wetgever

⁸⁹ Van der Pot e.a., *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2006, p. 358.

⁹⁰ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 415.

⁹¹ Uit de Kamerstukken blijkt dat in het pleidooi ten faveure van een dergelijke bepaling de intreedende van Van den Bergh is gebruikt om een aantasting van grondrechten door grondrechten te illustreren. In: Kamerstukken II, 1976 – 1977, 13872, nr. 7, p. 4.

⁹² Kamerstukken II, 1975 – 1976, 13872, nr. 3, p. 8 en Nieuwenhuis, *Partijverbod en supra-constitutionalisme in rechtsvergelijkend perspectief: een drieluik*, in: *Op het snijvlak van recht en politiek, Opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke*, Deventer: Kluwer 2003, p. 211.

⁹³ Kamerstukken II, 1976 – 1977, 13872, nr. 7, p. 4.

voorkomen door in het nieuwe artikel de woorden “bij de wet” toe te voegen.⁹⁴ Ook het naast elkaar plaatsen van de criteria “openbare orde” en “goede zeden” die tot een beperking van het verenigingsrecht konden leiden, werd niet langer noodzakelijk geacht. Tegenwoordig zou het nieuwe grondwetsartikel enkel nog de “openbare orde” noemen, waaronder tevens de goede zeden zouden worden verstaan.

Artikel 8 Grondwet: het recht tot vereniging wordt erkend. Bij de wet kan dit recht worden beperkt in het belang van de openbare orde.⁹⁵

2.5. De reparatiewet 1988– van bevoegdheid naar verplichting.

Aan de hand van de eerder beschreven praktijkervaring met het nieuwe verbodsregime werd duidelijk dat het verbodsregime, vanwege de verplaatsing van de WV 1855 naar het BW, aan functionaliteit en dus kwaliteit had ingeboet. De regering erkende dat vernieuwing of reparatie van de verbodsmogelijkheid noodzakelijk was, tenminste voor die gevallen dat het een politieke organisatie betrof.⁹⁶ Met name onder druk van het internationaal verdrag⁹⁷ dat beschermde tegen rassendiscriminatie, werden de eerste stappen gezet richting wetswijziging.⁹⁸ ⁹⁹ De ministerraad kwam tot een akkoord over een wetsontwerp dat zou inhouden: “De rechter kan, indien hij *werkzaamheid* in strijd met de openbare orde vaststelt, een rechtspersoon op vordering van het OM ontbinden en verboden verklaren. Is alleen de *doelstelling* in strijd met de openbare orde dan kan de rechtspersoon de tijd krijgen dit te herstellen”.¹⁰⁰ Deze formulering wees er op dat de rechter na het constateren van een verboden werkzaamheid verplicht was een ontbinding uit te spreken. Het voorstel zou de eerdere artikelen 15 en 16 transformeren

⁹⁴ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 461.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Kamerstukken II, 1981 -1982, 17476, nr. 3, p. 4.

⁹⁷ Verdrag van New York van 7 maart 1966.

⁹⁸ Van der Pot e.a., *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2006, p. 358.

⁹⁹ Dat deze druk aanwezig was doet zich blijken uit de expliciete vermelding dat men er niet aan hoeft te twifelen dat rassendiscriminatie ook in Nederland verboden is. In: Kamerstukken II, 1981 -1982, 17476, nr. 3, p. 4.

¹⁰⁰ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 484.

naar één artikel (15) met drie leden die, bovendien, in combinatie met artikel 140 Sr. gelezen diende te worden:¹⁰¹

Lid 1. Een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde of de goede zeden, is verboden.

Lid 2. Opvordering van het openbaar ministerie wordt zulk een rechtspersoon door de rechtbank verboden verklaard en ontbonden. De rechtbank stelt vast sedert welk tijdstip de rechtspersoon verboden is.

Lid 3. Een rechtspersoon waarvan het doel in strijd is met de openbare orde of de goede zeden wordt op vordering van het openbaar ministerie door de rechtbank ontbonden. De rechtbank kan de rechtspersoon in de gelegenheid stellen binnen een door de rechtbank te bepalen termijn zijn doel te wijzigen. Zij spreekt de ontbinding niet uit, indien na afloop van deze termijn het doel niet meer in strijd is met de openbare orde of de goede zeden.

In lijn met de eerder beschreven verandering die in de Grondwet was doorgevoerd, werd ook in dit ontwerp de zinsnede “of de goede zeden” weggelaten. De kans op een verkeerde interpretatie van het begrip lag namelijk voor de hand.¹⁰² Derhalve diende deze wijziging gezien te worden als een logische stap om aansluiting te vinden bij de Grondwet en was deze ogenschijnlijke beperking van de verbodsgrond, bovendien, geen wijziging van de (inhoud van de) verbodsbepaling maar slechts een verduidelijking daarvan.¹⁰³ Een verduidelijking was tevens de uitleg die de minister in de Memorie van Antwoord aan de enige overgebleven verbodsvoorwaarde meegaf. ‘Strijd met de openbare orde’ diende geïnterpreteerd te worden als “handelingen die inbreuk maken op de algemeen aanvaarde grondvesten van ons rechtsstelsel”.¹⁰⁴ Om dit te verduidelijken volgde een aantal voorbeelden, waarvan één zag op het bepleiten van het straffeloos maken van het doden van een bepaalde bevolkingsgroep. Deze rechtstreekse verwijzing naar — en benoeming van — Van den Bergh, die dit voorbeeld aangreep

¹⁰¹ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 1-2, p. 1-2.

¹⁰² Gelezen diende te worden ‘immoreel’ en niet ‘onfatsoenlijk’. In: Kamerstukken II, 1981 -1982, 17476, nr. 5 p. 3.

¹⁰³ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7 p. 3.

¹⁰⁴ *Ibid.*

tijdens zijn gevalsvergelijking,¹⁰⁵ leidde uiteindelijk tot het duiden van het ‘openbare orde-criterium’ als handelingen die “een aantasting inhouden van de *als wezenlijk ervaren beginselen* van ons rechtsstelsel -die, indien op grote schaal toegepast, *ontwrichtend* zouden blijken voor de samenleving”.¹⁰⁶ Juist het feit dat de minister dit voorbeeld aanhaalt met een expliciete verwijzing naar de redevoering van Van den Bergh, laat zien dat zijn bedoeling is geweest de door Van den Bergh geopteerde “*fundamentele zedelijke beginselen van het Nederlandse volk*” als duiding van het verbodscriterium te integreren.¹⁰⁷ De aanvulling bij het criterium dat ziet op ‘maatschappelijke ontwrichting’ kan gelezen worden als de verplichting slechts in uiterste gevallen het verbodsregime toe te passen. Deze aanvulling heeft lange tijd als functieloze appendix gefungeerd maar is in de praktijk uiteindelijk een struikelblok gebleken voor eenduidige rechterlijke interpretatie van het verbodsregime.¹⁰⁸

Dat de wetgever nooit bedoeld heeft onder het nieuwe verbodsregime partijen te plaatsen die (grond)wetswijzigingen ambiëren, blijkt eveneens uit de behandeling van het voorstel. Pleidooien ten behoeve van politieke wensen zijn zaken “*waarover de kiezer moet oordelen, niet de rechter*”.¹⁰⁹ Het wetsvoorstel mag niet tot gevolg hebben dat de vrees voor een verbod zal leiden tot een verschraling van het politieke landschap. Daarmee wordt aansluiting gevonden bij Van den Bergh die pleitte voor een veranderlijk karakter van de grondwet zolang deze aanpassing niet de op dat momenteel fundamenteel geachte zedelijke beginselen zouden aantasten. Daarnaast kende de invulling van het ‘openbare orde-criterium’ een aanvullend voordeel. Anders dan bijvoorbeeld een wettelijke opsomming van gevallen die zouden kunnen leiden tot een verbodsgrond, was er met het ‘openbare orde-criterium’ en dus de ‘als wezenlijk ervaren beginselen’ een lezing gevonden die bestand was tegen “de tand des tijds.”¹¹⁰ Net als, of misschien beter gezegd, aan de hand van Van den Bergh’s beschouwing werd erkenning gegeven aan de veranderlijke aard van het zedelijk bewustzijn. De rechter diende dus een oordeel te vellen op basis van de heersende

¹⁰⁵ Zie dit schrijven p. 16

¹⁰⁶ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7 p. 3.

¹⁰⁷ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 577.

¹⁰⁸ Zie 2.7.: Vereniging Martijn.

¹⁰⁹ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7, p. 6.

¹¹⁰ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7 p. 3.

overtuiging ten tijde van zijn oordeel.¹¹¹

Ten slotte blijkt uit de formulering van het wetsvoorstel en tevens uit de behandeling daarvan dat de discretionaire bevoegdheid die de rechter zichzelf verschaftte onder het oude artikel om al dan niet over te gaan tot ontbinding van de rechtspersoon na het vaststellen dat verboden karakter kwam te vervallen. In het geval dat de rechter concludeerde dat de *werkzaamheid* van de rechtspersoon in strijd was met de openbare orde en er dus sprake was van een verboden rechtspersoon, had het ontbindingsoordeel te gelden als een rechterlijke verplichting.¹¹² Was er sprake van een *doel* dat indruiste tegen de openbare orde dan, nadat de rechter de rechtspersoon in de gelegenheid had gesteld het doel aan te passen, werd geen verbod uitgesproken maar beperkte de uitspraak zich tot ontbinding. Voortzetting van de werkzaamheid van een rechtspersoon *nadat* deze verboden en ontbonden was, zou bovendien leiden tot vervolging via artikel 140 Sr.¹¹³ In 1989 heeft er een vernummering plaatsgevonden die artikel 15 BW naar artikel 20 omzette. Tot op heden staat de verbodsmogelijkheid van rechtspersonen dus in artikel 20 boek 2 BW.¹¹⁴

Lid 1: Een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, wordt door de rechtbank op verzoek van het openbaar ministerie verboden verklaard en ontbonden.

Lid 2: Een rechtspersoon waarvan het doel in strijd is met de openbare orde, wordt door de rechtbank op verzoek van het openbaar ministerie ontbonden. Alvorens de ontbinding uit te spreken kan de rechtbank de rechtspersoon in de gelegenheid stellen binnen een door haar te bepalen termijn zijn doel zodanig te wijzigen dat het niet meer in strijd is met de openbare orde.

Lid 3: Een rechtspersoon vermeld in de lijst, bedoeld in artikel 2, derde lid, van Verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 (PbEG L 344), in Bijlage I van Verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad van 27 mei 2002 (PbEG L 139)

¹¹¹ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7 p. 4.

¹¹² *Ibid.*, p. 5.

¹¹³ Van der Pot e.a., *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2006, p. 359.

¹¹⁴ Wet 15 november 1989, Stb. 541.

of is vermeld en met een ster aangemerkt in de Bijlage bij het Gemeenschappelijk Standpunt nr. 2001/931 van de Raad van 27 december 2001 (PbEG L 344) is van rechtswege verboden en niet bevoegd tot het verrichten van rechtshandelingen.

2.6. Nationale Volkspartij / CP'86: de nieuwe wetgeving in de praktijk – het defect gerepareerd.

De rechtsgang van de Nationale Volkspartij / CP '86 (hierna ook: CP'86) bleef beperkt tot behandeling in eerste instantie¹¹⁵ en was exemplarisch voor hoe het vernieuwde verbodsregime te werken had met betrekking tot politieke verenigingen. Op basis van artikel 2:20 lid 1 BW vorderde het OM de verbodenverklaring en ontbinding van de CP '86. Een civielrechtelijke sanctie die met terughoudendheid gebruikt diende te worden daar het een politieke partij betrof.¹¹⁶ Aan de vordering lag ten grondslag dat de werkzaamheden van de CP'86 racistisch, discriminerend en opruiend waren.¹¹⁷ Bovendien gaf het OM een expliciete vermelding van het internationale antiracisme verdrag¹¹⁸ om zo een signaal af te geven aan de internationale gemeenschap dat Nederland inmiddels, nadat ze onder pressie van andere verdragspartijen een wetswijziging had doorgevoerd,¹¹⁹ het ontstane defect dat aan het licht kwam tijdens de behandeling van de NVU-zaak had gerepareerd. De CP'86 was volgens het OM een politieke façade die de vorm van een partij alleen had aangenomen om op basis van die status andermans rechten op disproportionele wijze te kunnen schenden. Bovendien waren enkele bestuursleden in de jaren voorafgaand aan het proces strafrechtelijk vervolgd en veroordeeld wegens haat zaaiende en discriminatoire uitlatingen gedurende partij-gerelateerde activiteiten.¹²⁰

De rechter nam in zijn overweging mee dat tijdens de parlementaire behandeling van het verbodsartikel werd vastgesteld dat het 'openbare orde- criterium' niet ruim diende te worden uitgelegd.¹²¹ Derhalve ligt de nadruk op "*handelingen die een inbreuk maken op de algemeen aanvaarde grondvesten van ons rechtsbestel*, zoals vrijheid en

¹¹⁵ Rb Amsterdam 18 november 1998, NJ 1999, 377.

¹¹⁶ *Ibid.*, § 4.1

¹¹⁷ *Ibid.*, § 2.

¹¹⁸ Verdrag van New York van 7 maart 1966.

¹¹⁹ Kamerstukken II, 1981 -1982, 17476, nr. 3, p. 4.

¹²⁰ Op basis van artikel: 137c t/m 137g Sr.

¹²¹ Volgens de regering blijkt uit de wetshistorie dat de bepaling een restrictievere lezing behoeft dan de bepalingen 'strijd met de wet' en aantasting van andermans rechten'. In: Kamerstukken II, 1981 -1982, 17476, nr. 5, p. 2.

menselijke waardigheid.”¹²² Ondanks deze restrictieve interpretatie van het criterium horen het “bij herhaling aanzetten, uitlokken en propageren van discriminatie” daar zeker wel onder te vallen.¹²³ Daarnaast vormen de aaneenschakeling van racistische uiting en gedragen van de leden een schakel in de werkwijze van de partij die dermate zwaarwegend zijn dat deze als de *werkzaamheid* van de partij gezien moeten worden. Nu voor de rechter vast is komen te staan dat de *werkzaamheid* van de partij uitermate discriminatoire handelingen betrof die de ‘als wezenlijk geachte beginselen van ons rechtsstelsel’ aantastten en dus voldeden aan het in strijd met de ‘openbare orde-criterium’, werd de partij op basis van lid 1 artikel 20 boek 2 BW verboden verklaard en ontbonden. 124

Met deze uitspraak werd de succesvolle correctie van het gebrekkige oude artikel 15 boek 2 BW gefinaliseerd. De discretionaire bevoegdheid van de rechter is komen te vervallen met betrekking tot de ontbinding en daarnaast krijgt het (partij)verbodsmiddel meer erkenning voor wat het werkelijk is: een publiekrechtelijk middel. Bovendien is hier de door de wetgever bedoelde lezing van het ‘openbare orde-criterium’ gehanteerd en is tevens duidelijk geworden dat Nederland weer voldoet aan de standaard die het internationaal verdrag tegen rassendiscriminatie beoogde te waarborgen.

2.7. Vereniging Martijn – het ‘ontwrichtingscriterium’ – een nieuwe lezing van het verbodsartikel?

De verbodenverklaring van *vereniging* Martijn, heeft vanaf het moment van behandeling door de rechtbank tot en met de uitspraak door de Hoge Raad een hoop consternatie veroorzaakt. Niet enkel vanwege het *streven* van de vereniging — het wettelijk aanvaardbaar maken van pedofilie — of de tijd waarin dit gebeurde — een periode van extreme maatschappelijke sensibiliteit met betrekking tot pedofilie als uitvloeisel van de Amsterdamse zedenzaak¹²⁵ en de pedofilie gerelateerde ontmaskeringen binnen de kerkgemeenschap — maar, op juridisch-wetenschappelijk vlak, vooral vanwege de discrepantie tussen de rechterlijke uitspraken in verschillende instanties. Duidelijk is geworden dat het ogenschijnlijk goed functionerende verbodsregime op basis van

¹²² Rb Amsterdam 18 november 1998, NJ 1999, 377. § 4.3.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*, § 5.

¹²⁵ Rb Amsterdam 21 mei 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BW6148.

dezelfde feiten bij drie instanties tot een andere conclusie kan leiden. Een verklaring hiervoor is te vinden in het gewicht dat wordt toegekend enerzijds aan rechtsstatelijke argumenten en anderzijds aan morele argumenten.¹²⁶ Daarnaast is de zaak behandeld nog voordat de vereniging zich wettelijk heeft kunnen omdopen tot politieke partij. Hierdoor is de Nederlandse verbodsmethode, die alle verenigingen — al dan niet met een formeel politiek karakter — onder *dezelfde* verbodssystematiek plaatst maar bij de beoordeling *verschillende* criteria hanteert, onder druk komen te staan. De volgende uiteenzetting betreft derhalve de rechterlijke behandeling van een verbod van een *vereniging* met betuigde politieke aspiraties. Of de uitspraak van de Hoge Raad uiteindelijk te gelden heeft voor *politieke partijen* is daardoor uiterst onzeker. Uitgesloten is het niet, vandaar de behandeling.

De beoordeling door de Rechtbank geschiedde aan de hand van een “drietrapsraket”¹²⁷ en leidde tot de conclusie dat de *werkzaamheid* van Martijn in strijd was met de openbare orde. De reden hiervoor was gelegen in het streven van de vereniging om seksueel contact met kinderen te verheerlijken en mogelijk te maken voor haar leden. Een streven dat, zo oordeelde de rechtbank, een inbreuk vormt op de seksuele integriteit van kinderen, wat heeft te gelden als één van de meest fundamentele waarden in onze samenleving en zodoende indruist tegen de rechtsorde.¹²⁸ Met deze beoordeling komt de rechtbank tot een uitspraak op basis van de algemeen aanvaarde grondvesten van ons rechtsstelsel die — op basis van morele overwegingen — door de werkzaamheid van Martijn worden aangetast. Aan de hand van deze redenering kwam strijd met de openbare orde vast te staan. De vereniging werd verboden en ontbonden.

Het Hof oordeelde afwijkend:¹²⁹ met het oog op het te beschermen grondrecht van vereniging kon een verbodsbepaling alleen dan worden uitgesproken wanneer er sprake was van een daadwerkelijke en ernstige aantasting van als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtsstelsel, die bovendien van dien aard was dat deze een *ontwrichting* van onze samenleving zou (kunnen) betekenen. De laatste zinsnede is afkomstig uit de Memorie van Antwoord¹³⁰ bij het voorstel van het verbodsartikel en

¹²⁶ Molier, *de vereniging Martijn mag toch bestaan*, over de scheiding van recht en moraal NJB (88) 2013/1389, p. 1509.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Rb Assen 27 juni 2012, LJN BW9477 par. 2.14.

¹²⁹ Hof Leeuwarden 4 april 2013, LJN BZ 6041, par. 4.12 – 4.22.

¹³⁰ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7 p. 3.

had tot dan toe — gedurende de behandeling van het wetsvoorstel, de CP'86-zaak of tijdens de behandeling van de Martijn-zaak in eerste aanleg — nog geen expliciete rol van betekenis gespeeld.¹³¹ Het Hof achtte het echter noodzakelijk dat deze zinsnede werd gelezen als een extra criterium om een verbod en ontbinding uit te spreken.¹³² Op die wijze kreeg de tot dan toe genegeerde appendix hetzelfde gewicht als de 'aantasting van wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtsstelsel'. Vanwege de cumulatieve aard van de opsomming concludeerde het Hof dat verbod en ontbinding niet passend waren nu aan de tweede voorwaarde niet was voldaan. De uitlatingen van de vereniging zijn als verwerpelijk aan te merken, maar zijn niet strafbaar. De samenleving, zo oordeelde het Hof, moet open blijven voor opvattingen die niet door de meerderheid gedragen worden zolang deze niet ontwrichtend werken.¹³³ Het 'ontwrichtingcriterium'¹³⁴ krijgt zodoende de functie om rechterlijke terughoudendheid te realiseren en dus ruimte te bieden aan ideeën en debat, hoe afkeurenswaardig deze ook moge zijn voor de meerderheid.

Uiteindelijk achtte de Hoge Raadde strijd met de openbare orde wel bewezen omdat juist kinderen, gezien hun afhankelijke positie, bescherming behoeven ten aanzien van volwassenen.¹³⁵ De Hoge Raad (in overeenstemming met de rechtbank en het Hof) oordeelde dat de werkzaamheid van de vereniging als een daadwerkelijke en ernstige aantasting van het beschermingsbeginsel van seksuele integriteit van kinderen had te gelden. De vraag is nu echter of het door het Hof toegepaste 'ontwrichtingscriterium' terecht een dusdanige gewichtige rol van betekenis had gespeeld gedurende de behandeling. Kort gezegd: nee, volgens de Hoge Raad is dat niet het geval. Het ontwrichtingscriterium wordt door de Hoge Raad aan de kant geschoven maar valt daarmee niet terug op de eerdere conclusie van de rechtbank. In plaats van het criterium gehanteerd door het Hof of het 'normale' criterium gebruikt door de rechtbank, kiest de Hoge Raad er voor een nieuw criterium te ontleen aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens¹³⁶ (hierna ook: EVRM). Aan de hand van artikel 10 lid 2 EVRM wordt het verbodsregime gekoppeld aan een "*pressing social need*".¹³⁷ De verbodenverklaring dient dus te worden beoordeeld als een noodzakelijke maatregel in

¹³¹ Van der Ploeg, *Hoe moeilijk is het om een vereniging te verbieden?* Deel 2: de zaak Martijn, NJB 2013 (40), p. 2810.

¹³² Hof Leeuwarden 4 april 2013, LJV BZ6041 par. 4.12 .

¹³³ *Ibid.*, § 4.22-4.23.

¹³⁴ *Ibid.*, § 4.8.

¹³⁵ HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:948.

¹³⁶ Artikel 10 lid 2 en 11 lid 2 EVRM. HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:948, r.o.v. 3.8 - 3.12.

¹³⁷ *Ibid.*, uitspraak § 3.6.

een democratische rechtsstaat om het verenigingsrecht in te perken. Ondanks de uitgesproken terughoudendheid in het verbieden en ontbinden van verenigingen, achtte de Hoge Raad het met het oog op de bescherming van kinderen *noodzakelijk* om in een democratische samenleving en in overeenstemming met internationale verplichtingen de vereniging Martijn te verbieden en ontbinden. De beschikking van de rechtbank werd zodoende bekrachtigd.¹³⁸

De toepassing van de ‘noodzakelijkheidstoets’ stond voor een aanmerkelijke verlaging van de door het Hof gehanteerde ‘verbodshorde’, namelijk de ontwrichtingstoets¹³⁹ en leidde tot kritische geluiden binnen rechtswetenschappelijke kringen.¹⁴⁰ De Hoge Raad kiest er voor af te wijken van de uitspraak van het Hof en de rechtbank en zodoende dus ook van de wetsgeschiedenis, ten minste wanneer dit criterium tevens te gelden heeft voor *politieke* verenigingen. Het verlaten van de ontwrichtingstoets die het Hof als adequate waarborg aanmerkte en dus het aanmerkelijk verlagen van de ‘verbodshorde’ kan worden gezien als precedent in de behandeling van sommige verenigingsverboden maar zal mogelijkwjs geen precedentwerking dienen te hebben voor de subcategorie van politieke partijen. Omdat de verlaging van die standaard in de uitspraak van de Hoge Raad niet tevens expliciet op politieke partijen van toepassing wordt verklaard, maar ook niet wordt ontkend dat het wel zo is, zal een volgende zaak die wel expliciet is toegespitst op het verbieden van een politieke partij moeten uitwijzen in welke mate de overkoepelende — verlaagde — verenigingsstandaard naar Europese richtlijnen doorwerkt op de door de wetgever beoogde verheven status van politieke partijen. Wordt de noodzakelijkheidstoets een algemeen criterium dan zullen we definitief van de wetshistorie wegdrijven, aan de hand van een soepeler verbodscriterium geïntroduceerd door een rechter zonder democratische

legitimatie.

3. Terugkoppeling naar Van den Bergh - De eindschets van Nederlandse weerbaarheid.

3.1. Van den Bergh: Een goed bewaarde erfenis?

¹³⁸ *Ibid.*, uitspraak § 4.

¹³⁹ Deze verlaging van rechtsbescherming is overigens -paradoxaal genoeg- in strijd met artikel 53 van het EVRM die het nationale recht voorrang verleent wanneer deze een meer uitgebreide rechtsbescherming inhoudt.

¹⁴⁰ Brouwer, Van verboden vereniging en de openbare orde, NJB (27) 2013/1608, p. 1787.

Aan de hand van voorgaande kroniek valt de invloed van Van den Bergh's intreerede op de ontwikkeling van het partijverbod niet te ontkennen. Ondanks de politieke gebeurtenissen voor aanvang van de Tweede Wereldoorlog in binnen- en buitenland, is de Nederlandse wetgever naderhand nooit overgegaan tot het formaliseren van onaantastbare democratische beginselen. Een voorkeur die ook Van den Bergh genoot. Het zou iedere partij vrij moeten staan rechtens een verandering van de grondwet na te streven. Een beperking van die vrijheid is alleen in uiterste gevallen toegestaan, zo oordeelt Van den Bergh. De wetgever heeft deze terughoudendheid ook in de behandeling van de huidige wetgeving verwoord via het 'ontwrichtingscriterium'. Alleen in uiterste gevallen, gevallen die ontwrichtend zouden blijken voor de samenleving, is een beperking van het verenigingsrecht gerechtvaardigd. Het is namelijk de kiezer die een dergelijk voorstel tot wijziging van grondrechten dient te beoordelen, niet de rechter.¹⁴¹

En ook in het bepalen van de gronden voor een verbod vindt de wetgever aansluiting bij Van den Bergh. Volgens de laatste is een partijverbod aanvaardbaar wanneer deze partij de waarden die door het zedelijk bewustzijn van het Nederlands volk als fundamenteel of onaantastbaar worden aangemerkt, tracht te veranderen. Een grondwetswijziging die geen aantasting van die fundamentele beginselen omvat is zodoende toegestaan. In deze betekenis is het 'fundamentele zedelijke bewustzijn' als toetsingsonderdeel in het huidige 'openbare orde-criterium' geïntegreerd. Door het voorbeeld uit Van den Bergh's oratie over te nemen tijdens de behandeling van de actuele wetgeving — het voorbeeld van het pleidooi voor het doden van een bepaalde bevolkingsgroep — en daarnaast expliciet de oratie te vermelden, heeft de wetgever de bedoeling gehad de zienswijzen van Van den Bergh over te nemen en zo een manier te vinden om soortgelijke pleidooien door wettig handelende partijen via een verbod te kunnen beknotten. Op basis daarvan komt de minister tot een meer nauwkeurige beschrijving van het 'openbare orde-criterium' die naadloos aansluit bij Van den Bergh: de als *wezenlijk ervaren beginselen* van ons rechtstelsel. Daarmee heeft van den Bergh, via de wetgever, de rechter van handvatten voorzien die enige houvast bieden bij de toepassing van het partijverbod.

¹⁴¹ Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7 p. 6.

Tevens is het aan de redenering van de wetgever af te lezen dat hij ook met betrekking tot het veranderlijke karakter van het beschermende beginsel met Van den Bergh op een lijn zit. Het fundamentele zedelijk bewustzijn van het Nederlandse volk is geenszins een vaststaand, onherroepelijk gegeven, zo meent Van den Bergh. Hier sluit de wetgever zich bij aan. Door het gebruik van de ‘als wezenlijk ervaren beginselen’-maatstaf heeft het wetsartikel zichzelf immuun gemaakt tegen eventuele invloed van de “tand des tijds”. Het is nu een bewegelijk richtsnoer geworden dat bij een gewijzigde opvatting van wat precies tot die wezenlijke beginselen behoort, nog steeds toepasbaar is.

Na recente ontwikkelingen in de rechtspraak, echter, dient bovenstaande uitwerking over de invloed die Van den Bergh heeft gehad op de invulling van het partijverbod enigszins gerelativeerd te worden. De handvatten die Van den Bergh via de wetgever aan de rechter geboden had bij het invullen van het ‘openbare orde-criterium’ zijn inmiddels gestaag aan de grip van de rechter aan het ontglippen. Na de Martijn-zaak en de verschillende lezingen die in verschillende instanties werden toegepast is er onduidelijkheid omtrent het gebruik van het verenigingsverbod ontstaan. Hoe dient er naast de ‘wezenlijke beginselen van ons rechtsstelsel’ omgegaan te worden met het door de wetgever gegeven ‘ontwrichtingscriterium? Kan deze op den duur losgelaten en vervangen worden door de door de Hoge Raad geïntegreerde ‘noodzakelijkheidstoets’? Een dergelijke wijziging zou de terughoudendheid die Van den Bergh en de wetgever voor ogen hadden niet ten goede komen en zou bovendien een afwijking betekenen van een op democratische wijze tot stand gekomen criterium. Interessant wordt om te zien hoe de rechter een volgend geval zal oordelen en in hoeverre de ‘als wezenlijk ervaren beginselen’, het ‘ontwrichtingscriterium’ en de ‘noodzakelijkheidstoets’ daar een rol van betekenis zullen spelen.

3.2. De huidige situatie: Formele en materiële democratieconcepties.

Als we de huidige situatie analyseren en de vraag moeten beantwoorden welke democratie-conceptie van toepassing is op Nederland, komen we tot een minder eenduidig antwoord. Nederland heeft kenmerken van zowel formele als materiële opvatting en kiest ondertussen, bewust, voor geen van beide. Aan de hand van een pragmatische houding van de wetgever ontbreekt de noodzaak om een weloverwogen

theoretische democratieopvatting te concretiseren.¹⁴² Deze houding is kenschetsend voor de Nederlandse politieke cultuur.¹⁴³ Enerzijds heeft het ontbreken van formeel vastgelegde onveranderlijke bepalingen de schijn van een formele democratie-opvatting versterkt.¹⁴⁴ De grondwet en de daarin vastgelegde grondrechten zijn niet rechtens onaantastbaar noch kan één van deze grondrechten als directe grondslag dienen voor een partijverbod. Het is immers de 'strijd met de openbare orde' die in de grondwet als basis voor een partijverbod is geduid. Daarmee wordt het partijverbod formeel onttrokken aan wat het tracht te beschermen, namelijk; de fundamenten van de (liberale) democratie. Het staat zodoende iedereen vrij een wijziging van grondrechten na te streven waarbij tolerantie heeft te gelden als de transcenderende norm. Bovendien staat in Nederland het meerderheidsprincipe centraal binnen het besluitvormingsproces. Een rechter mag wetten in formele zin niet toetsen aan de grondwet.¹⁴⁵

Echter, de invulling van het 'openbare orde-criterium' die door de wetgever op basis van Van den Bergh is gerealiseerd, biedt voldoende ruimte om tot een materiële bescherming van door de rechter nader in te vullen beginselen te komen. De rechter heeft de mogelijkheid gekregen in *uiterste gevallen*¹⁴⁶ het recht op vereniging in te perken, dat is wanneer er wordt vastgesteld deze partij inbreuk maakt op de op dat moment als 'wezenlijk te beschouwen beginselen van ons rechtsstelsel.' Zodoende kan men deze 'wezenlijk beginselen' als materiële, onaantastbare beginselen beschouwen: zolang ze als wezenlijk worden ervaren zullen ze in de praktijk onveranderbaar zijn. Tolerantie heeft plaats te maken voor intolerantie wanneer het een dezer beginselen betreft. Als gevolg van bovenstaande constatering dient men zich wel te realiseren dat

¹⁴² Heringa e.a., *Staatkundig Jaarboek 1982-1983*, Leiden 1982, p. 135.

¹⁴³ Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 577.

¹⁴⁴ Nieuwenhuis, *Partijverbod en supra-constitutionalisme in rechtsvergelijkend perspectief: een drieluik*, in: *Op het snijvlak van recht en politiek, Opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke*, Deventer: Kluwer 2003, p. 211.

¹⁴⁵ Nederland kent een toetsingsverbod: het staat de rechter niet vrij wetten in formele zin te toetsen aan de Grondwet. Art. 120 Gw. Dit toetsingsverbod is enigszins uitgehold sinds de mogelijkheid bestaat wetten wel aan verdragen te toetsen.

¹⁴⁶ Eskes is van mening dat het ontwrictingscriterium door de wetgever is toegevoegd om aan te geven dat een inperking alleen in uiterste gevallen is te rechtvaardigen. Het betreffen die gevallen die ontwrictend zouden blijken voor de samenleving. Dit is volgens hem de 'trigger' voor de werking van het materiële democratieconcept. In: Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 577.

de bescherming van deze beginselen geen eeuwig durende bescherming hoeft te zijn. De classificatie van beginselen als zijnde ‘wezenlijk voor ons rechtsstelsel’ moet worden beschouwt als een flexibele norm en zal iedere keer opnieuw gewogen dienen te worden op het moment van toetsing door de rechter.

Ondanks deze materiële bescherming van democratische beginselen zal ik Nederland moeten onttrekken aan de neutraliteit die zij tot op heden met betrekking tot dit onderwerp uitgedragen heeft en zal de gebrekkige formele bescherming van democratische fundamenteen *an sich* uiteindelijk moeten leiden tot de conclusie dat Nederland thans in wezen en in recht meer het *formele* democratische ideaal behartigt.¹⁴⁷

3.3. De Nederlandse weerbare democratie: Een classificatie.

Om het Nederlandse democratische landschap te kunnen gebruiken bij het weergeven van de democratie als ‘weerbaar’, zal eerst het concept ‘weerbaar’ verduidelijkt dienen te worden. In een ‘weerbare democratie’ staat de afweging met betrekking tot het tolereren van intolerantie centraal. Enerzijds zal volgens Popper “de keuze voor onbegrensde tolerantie leiden tot het verdwijnen van tolerantie in zijn geheel”.¹⁴⁸ Anderzijds zal een te hoge mate van (democratische) intolerantie *id est* het verloochenen en uithollen van democratische (vrijheids)rechten een autoritaire of dictatoriale democratie tot gevolg hebben. De uiting van het ‘weerbare’ is vaak een tussenweg tussen beide uitersten en kent in het vormgeven daarvan een omvangrijk scala aan wettelijke middelen. De keuze tussen tolerantie en intolerantie is een keuze die inherent is aan de democratische rechtsstaat. Daaruit valt af te leiden dat in wezen *alle* democratieën in zeker mate weerbaar zijn.¹⁴⁹ Het concept is daardoor een breed vangnet geworden van verscheidene democratische reacties op velerlei uitingen van intolerantie.¹⁵⁰ Enige overeenstemming over de precieze betekenis van het begrip is vanwege deze verscheidenheid aan elementen en de wisselende nadruk op

¹⁴⁷ Van der Woude, *Democratische waarborgen*, Universiteit Maastricht 2008, p. 59.

¹⁴⁸ Popper, *The Open Society and its Enemies*, London: Routledge 2002, p. 668.

¹⁴⁹ Thiel e.a., *The ‘militant democracy’ principle in modern democracies*, Ashgate 2009, p. 3.

¹⁵⁰ Er wordt door Angela Bourne gesproken over “concept stretching” in: Bourne, *The proscription of parties and the problem with ‘militant democracy’*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011. p. 4.

verschillende ingrediënten lastig te formuleren of uit de literatuur te herleiden.¹⁵¹ Op basis van die wetenschap heb ik er voor gekozen de uitkomsten van bovenstaand onderzoek te concretiseren aan de hand van een rechtsvergelijkend kader. Ik zal de gegevens uit bovenstaand onderzoek met betrekking tot het partijverbod implementeren in een driedimensionaal model opgesteld door Angela Bourne.¹⁵² Dit model is een verduidelijking van de diversiteit van democratieën en de bijbehorende reacties op antidemocratisch gedachtegoed. Het betreft hier uitsluitend weerbaarheid in de zin van een partijverbod en is dus geen uitkomst die het weerbare karakter over de gehele breedte weergeeft. Dit model biedt de lezer de mogelijkheid in een oogopslag inzicht te krijgen in de partij-weerbaarheid van Nederland in vergelijking met andere democratische staten.

Eerst volgt een korte uitleg betreffende de criteria die Bourne gebruikt in haar model. Daarnaast zal de Nederlandse situatie aan die criteria worden verbonden en kunnen we, nadat de gegevens zijn toegepast in de figuur, aflezen in welke verhouding de Nederlandse weerbaarheid staat ten opzichte van andere democratieën. De criteria zijn de volgende:

Horizontaal

Op de horizontale as van de figuur worden onderscheiden de *formele* en *materiële* democratieconcepties. Enerzijds staan de meerderheidsbeslissing en vrije markt van ideeën centraal. Tolerantie is de transcenderende norm — de formele opvatting. Anderzijds kent men waarde toe aan een onaantastbare democratische kern die ten behoeve van de duurzaamheid van deze kern tolerantie kan verloochenen — de materiële opvatting.¹⁵³

Het vraagstuk formeel/materieel is reeds in dit schrijven beantwoord¹⁵⁴ en toont aan dat Nederland een grensgeval is die thans meer het formele democratieconcept uitdraagt. Kenmerken die Nederland tot een *formele democratie* maken zijn o.a. het

¹⁵¹ Zie voor een kleine weergave van deze verscheidenheid aan conceptualisaties bijvoorbeeld: Thiel e.a., *The 'militant democracy' principle in modern democracies*, Ashgate 2009 - Pfersmann, *Shaping militant democracy: Legal Limits to Democratic Stability*, in: Sajó e.a., *Militant Democracy*, Utrecht: Eleven International Publishing 2004, p. 47-69 - Loewenstein, *Militant democracy and fundamental rights I*, *The American Political Science Review* Vol. 31, No. 3 1937, p. 417 – 424.

¹⁵² Bourne, *The proscription of parties and the problem with 'militant democracy'*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011. p. 20.

¹⁵³ Heringa e.a., *Staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 3.

¹⁵⁴ Dit schrijven: 3.2. De huidige situatie: Formele en materiële democratieconcepties.

ontbreken van beperkingen op de mogelijkheid de grondwet te herzien en de afwezigheid van formele beperkingen voor de wetgever in het maken van wetten door bijvoorbeeld het in de grondwet geïntegreerde toetsingsverbod¹⁵⁵ en de afwezigheid van formele supraconstitutionele beginselen zoals Duitsland die kent.

Verticaal

De verticale as differentieert staten die partijen verbieden op basis van antidemocratisch (anti-systeem) *handelen* en staten die een verbod legitimeren op basis van antidemocratische *ideologieën en/of handelen*. Zo kent Amerika een systeem waarin ruimte is voor alle *ideologieën*, ook antidemocratische, maar deze vrijheid eindigt wanneer er wordt overgegaan op *handelen*, met name wanneer er sprake is van geweld. Het Duitse systeem daarentegen kent de 'vrije democratische orde' een dusdanig fundamenteel karakter toe dat deze behalve het *handelen* ook bescherming geniet tegen antidemocratische *ideeën*. Een kanttekening bij deze extra dimensie is dat ze uitgaat van het punt dat: 'als een verbod wordt uitgesproken, dan is dat vanwege haar handelen of ideologie'. Dit laat dus ruimte voor zowel formele als materiële democratie er voor te kiezen *geen* politieke partijen te verbieden.¹⁵⁶

Op deze vraag is het antwoord via de wetsgeschiedenis en de praktijkervaring te achterhalen. Nederland kent in artikel 20 boek 2 BW zowel de mogelijkheid een partij te verbieden op basis van haar werkzaamheden (lid 1) alsook op basis van haar doel (lid 2). Echter deze laatste mogelijkheid wordt in hetzelfde artikel enigszins ontkracht. Voordat een verbod op basis van het doel kan worden uitgesproken, moet de partij in de gelegenheid worden gesteld haar doel aan te passen. Vanwege deze reparatiemethodiek is het onwaarschijnlijk dat een verbod op basis van het doel tot stand komt. De praktijk leert ons bovendien dat de werkzaamheid van een partij tot op heden inderdaad de enige grondslag voor een partijverbod is geweest. Daarmee behoort Nederland tot de categorie democratieën die, *als* een verbod uitgesproken wordt, de grondslag van het verbod enkel herleiden uit het *handelen* van de partij.

¹⁵⁵ Het verbod parlementaire wetgeving te toetsen aan de grondwet dient enigszins gerelativeerd te worden vanwege het monistische karakter dat de Nederlandse staatsinrichting uitdraagt met betrekking tot Europese regelgeving. Toetsing aan verdragen die in feite dezelfde beginselen vertegenwoordigen als de grondwet wordt met dit artikel niet uitgesloten.

¹⁵⁶ Bourne, *The proscription of parties and the problem with 'militant democracy'*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011. p. 22.

Diagonaal

Een diagonale as verdeelt tenslotte de figuur in twee parten. Aan de ene zijde vindt men democratieën die *actief* het aanwezige verbodsinstrument hanteren en aan de andere zijde democratieën die *geen* specifieke rechtsregels kennen die zien op het verbieden van een partij of *zich onthouden* van de toepassing van deze regels. Deze laatste vorm, het *onthouden* van het gebruik van het verbodsmiddel, dient bovendien nog verder gespecificeerd te worden in staten die een *permissieve* houding aannemen door er (actief) voor te kiezen zich te onthouden van de verbodsmogelijkheden en staten die zich op *passieve* wijze onthouden van het gebruik van partijverboden.¹⁵⁷ Een voorbeeld van die laatste categorie is Groot-Brittannië. Deze democratie kent wel enige wetgeving die ziet op het verbieden van politieke partijen maar desondanks kenmerkt zij zich vooral door een ‘fragmentarische aanpak’ van (politiek) extremisme. Bij de Britse aanpak worden de (legislatieve) pijlen gericht op een specifieke groep en het specifieke gevaar dat deze vormt, zonder gebruik te maken van algemene regels die zien op een partijverbod. De rechtvaardiging van ingrijpen aan de hand van een algemene overkoepelende theorie of algemene verbodsleer geniet blijkbaar geen voorkeur. Extreemrechtse partijen worden niet verboden¹⁵⁸ en een eerder uitgesproken verbod op de aan de IRA gelieerde Sinn Fein partij is reeds in 1975 opgeheven.¹⁵⁹ Zodoende is de Britse methode te beschouwen als een democratie die zich op passieve wijze onthoudt van het toepassen van een het partijverbod.

Nederland, als contrast, kent een mettertijd geëvolueerde, algemene verbodsmethodiek. De aanwezigheid van het verenigingsverbod in het algemeen en de eerder beschreven invulling van de criteria voor politieke partijen specifiek, duiden op de bedoeling een achterliggende verbodstheorie te ontwikkelen die, wanneer voldaan aan de gegeven criteria, effectief kan worden toegepast. Bovendien blijkt uit dit onderzoek dat ondanks een constante notie van terughoudendheid¹⁶⁰ bij zowel wetgever als rechter, de verbodsregel effectief wordt toegepast wanneer allereerst het

¹⁵⁷ Bourne, *The proscription of parties and the problem with ‘militant democracy’*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011, p. 23-26.

¹⁵⁸ Eén uitzondering daargelaten gedurende de Tweede Wereldoorlog, de zogenaamde Britse Unie van Fascisten in 1940.

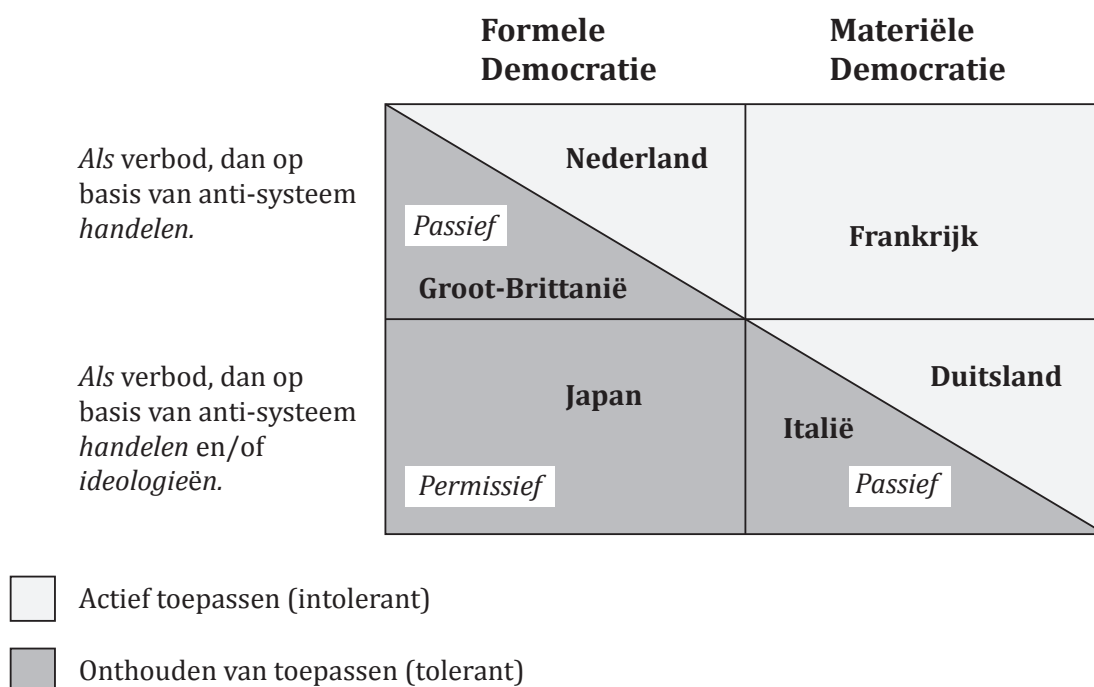
¹⁵⁹ Bourne, *The proscription of parties and the problem with ‘militant democracy’*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011. p. 26.

¹⁶⁰ Het verbieden van een partij is in wezen een politieke keuze. Derhalve dient de rechter, die democratische legitimatie ontbeert, zich terughoudend opstellen bij de beoordeling daarvan. In: Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988, p. 446.

Openbaar Ministerie en vervolgens de rechter overtuigd zijn dat aan de criteria van het verbodsregime is voldaan. In die uiterste gevallen dat bepaalde wezenlijk geachte democratische beginselen met voeten worden getreden wordt een actieve invulling gegeven aan het in Nederland aanwezige verbodsregime. Doordat het verbodsartikel meerdere malen is effectief is ingeroepen, kan Nederland worden gecategoriseerd als een (gematigd) *activistische formele democratie*. Benadrukt wordt terughoudendheid, niet onthouding in zijn geheel.

De figuur (1) laat zien dat Nederland een *formele democratie* is die zich terughoudend opstelt in het gebruik van het partijverbod maar zich er zeker niet van onthoudt. De gegeven regels worden op de gegeven momenten *actief* toegepast en slechts op basis van — zo blijkt uit de praktijk — het *handelen* van de partij.

Figuur 1:¹⁶¹ *De Nederlandse weerbare democratie in rechtsvergelijkend perspectief: Het Partijverbod.*



¹⁶¹ De figuur is een vertaling en bewerking van het model gerealiseerd door A. Bourne. Het is een bewerking in de zin dat Nederland hieraan is toegevoegd. De andere democratische staten zijn overgenomen uit de figuur van Bourne. In: Bourne, *The proscription of parties and the problem with 'militant democracy'*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011, p. 23-26.

Dat *alle* democratieën via wetgeving hun staatsbestel verhardten en derhalve *objectief* tot de specie ‘weerbaar’ behoren, hebben we reeds geconstateerd.¹⁶² Echter, gezien de verscheidenheid in duidingen en gradaties die in de literatuur naar voren komen — het zogenaamde “concept stretching” — is het belangrijk te onderkennen dat de kwalificatie van een democratie als ‘weerbaar’ tevens een *subjectief* bestanddeel bevat. Zo zal bijvoorbeeld niet iedereen de mening delen dat Nederland als ‘weerbare democratie’ valt te bestempelen. Dit heeft te maken met het individueel te formeren ideaalplaatje omtrent de mate of rigiditeit van de democratie-bescherming. Om dit subjectieve element niet te verwaarlozen gedurende deze analyse zal hier het door *Van den Bergh* uitgesproken wensbeeld als maatstaf worden gebruikt.

Aan de hand van die maatstaf kunnen we concluderen dat Nederland zich ontwikkelt heeft tot een *weerbare democratie*, in die zin dat ze de mogelijkheid heeft in noodsituaties een verbodsmechanisme aan te spreken die, mits voldaan aan de voorwaarden van het artikel, beginselen als wezenlijk duidt en zodoende rechtens een functionele bescherming biedt tegen ongewenste tendensen. Een uitgesproken bescherming van fundamenteel geachte beginselen blijft echter achterwegen waardoor andersdenkenden geenszins worden gedemotiveerd hun idealen na te streven. Deze invulling strookt in grote lijnen met het naar voren gebrachte verlangen van Van den Bergh en in de geest van zijn oratie stel ik dan ook dat, met het oog op de mogelijkheid een partij te verbieden, Nederland zich ontwikkelt heeft tot een *weerbare democratie*.

Deel II

4. De roep naar vernieuwing - ‘Morele paniek’

In het tweede deel van deze verhandeling wordt aandacht besteed aan het actuele debat over wettelijke aanpassingen van het partijverbod. Het ontstaan, de ontwikkeling en de relevantie van deze roep naar vernieuwing wordt aan de hand van een theoretische uiteenzetting in de context van het schrijven van sociologen Goode en Ben-Yehuda uitgelegd als een gevolg van ‘morele paniek’. In dat kader zullen bovendien de

¹⁶² Pfersmann, *Shaping militant democracy: Legal Limits to Democratic Stability*, in: Sajó e.a., *Militant Democracy*, Utrecht: Eleven International Publishing 2004, p. 53.

onderlinge invloeden die verscheidene krachtvelden binnen het spectrum van beleidsvorming op elkaar uitoefenen worden uitgewerkt. Tot slot zal ik me richten op de gevolgen van het op basis van *dit* debat doorvoeren van (grond)wettelijke wijzigingen.

4.1. Het debat

“Als tweederde van alle Nederlanders morgen de sharia zou willen invoeren, dan moet die mogelijkheid toch bestaan?”¹⁶³

Met deze woorden veroorzaakte minister Piet Hein Donner in 2006, bewust of onbewust, een vloed van commotie en ontsteltenis. Hoe kon een minister van justitie in een liberale democratie zich zo ‘destructief’ uitlaten over het systeem dat garant staat voor vrijheid en gelijkheid? Een provocatie die het startsein betekende voor een hernieuwde discussie over het partijverbod en ons ‘open’ democratische systeem. Hoe weerbaar is de democratie en hoe dienen we met de nieuwe ‘vijand’, de sharia-partij, om te gaan? De meest recente debatten met betrekking tot het partijverbod kwamen tot stand in drie fasen.

Allereerst resulteerden de uitspraken van Donner tijdens een spoeddebat in een oproep aan de Tweede Kamer om “onze democratie te beschermen tegen de gevaren van de sharia”.¹⁶⁴ Aan de hand van een voorstel van het CDA werd geopperd een voorbeeld te nemen aan Duitsland, waar de democratische rechtsstaat grondwettelijke bescherming geniet.¹⁶⁵ Volgens het CDA was de Nederlandse staatsinrichting op het moment van spreken te fragiel en weerloos en is de sharia onverenigbaar met onze democratische rechtsstaat. De democratie dient weerbaar gemaakt te worden tegen partijen die de sharia propageren: *“Binnen de huidige wet kunnen we partijen die de democratische spelregels misbruiken met als doel om onze rechtsstaat om zeep te helpen niet voldoende stoppen. In andere Europese landen zijn wel al zulke mogelijkheden. Een land als Duitsland heeft de democratische rechtsstaat al jaren verankerd in de grondwet en het is daar*

¹⁶³ Van Weezel en Kleijwegt, *Piet Hein Donner: de meerderheid telt*, Vrij Nederland 16-09-2006.

¹⁶⁴ Onbekende auteur (CDA website), *‘Democratie beschermen tegen de gevaren van de sharia’*, 15-09-2006.

¹⁶⁵ Artikel 79 (3) jo. 20 (2) Grundgezetts.

verboden om democratische vrijheidsrechten te misbruiken om ze voor anderen af te schaffen. Wij zijn er als CDA-fractie voor dat ook de Nederlandse democratie weerbaarder wordt gemaakt tegen partijen die onze rechtsorde en vrijheid af willen schaffen."¹⁶⁶ CDA-kamerlid Van Haersma Buma deed daarbij expliciet een oproep de "democratie te beschermen tegen de gevaren van de sharia". De oproep kon niet op al te veel bijval rekenen nu de VVD en de PvdA reeds in een eerder stadium hadden aangegeven geen voorstander te zijn van het weerbaarder maken van de democratie. Wel gaven ze te kennen dat de sharia onverenigbaar is met de grondslagen van de rechtstaat. Het CDA concludeerde dat *"de winst uit deze discussie was dat nu ook andere partijen duidelijk hebben uitgesproken dat de sharia onverenigbaar is met onze Nederlandse waarden. Hopelijk kunnen we de door ons voorgestelde maatregelen dan alsnog gaan nemen. Het CDA zal haar best blijven doen voor het beschermen van onze democratie"*.¹⁶⁷ Nu een eerste poging geen resultaat opleverde en tevens het momentum — na de uitspraken van Donner — tijdelijk verdwenen was, duurde het tot 2014 voordat er een nieuwe poging werd gewaagd het partijverbod in het algemeen, de vormingsvrijheid van de sharia-partij specifiek, te beknotten. Wederom was het de CDA-fractie die een motie indiende om sharia-partijen te kunnen verbieden:¹⁶⁸

"De Kamer, gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat er in een weerbare democratie geen ruimte is voor groeperingen die de democratische rechtsorde misbruiken om deze rechtsorde omver te werpen en af te schaffen;

overwegende dat hiervan sprake is wanneer groeperingen de sharia zouden bepleiten;

overwegende, dat ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mensen stelt dat de sharia inherent strijdig is met het [EVRM](#);

verzoekt de regering voorstellen te doen om groeperingen wiens doelstellingen onvermijdelijk leiden tot het terzijde schuiven van onze democratische rechtsorde te kunnen verbieden;

en gaat over tot de orde van de dag."

¹⁶⁶ Onbekende auteur (CDA website), 'Democratie beschermen tegen de gevaren van de sharia', 15-09-2006.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Kamerstukken II, 2014-2015, 2927, nr. 243.*

Dit keer stond de Tweede Kamer minder onwelwillend tegenover maatregelen. De VVD en de PVV steunden de motie en ook de SGP en de ChristenUnie waren niet geheel negatief.¹⁶⁹ Daarmee kwam een Kamermeerderheid steeds dichterbij. Minister Asscher, verantwoordelijk voor integratie, beloofde op basis van de geopenbaarde steun voor de motie een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden voor een dergelijk verbod.¹⁷⁰ Uiteindelijk werd er vanuit het kabinet terughoudend gereageerd op de motie. De democratische rechtsstaat was reeds met voldoende waarborgen omkleed, zo werd er geoordeeld.

Dat deze conclusie weinig bevredigend was voor een deel van de kamer bleek toen niet veel later de ChristenUnie het stokje overnam van het CDA. In april 2015 heeft de ChristenUnie voorgesteld de ‘democratische rechtsstaat’ te formaliseren in de grondwet.¹⁷¹ Op die wijze beoogt men te voorkomen dat de democratische vrijheden worden misbruikt door tegenstanders van de rechtsstaat. Zo stelt Segers, fractielid van de ChristenUnie: *“ISIS-achtige partijen die een kalifaat in Nederland willen zijn zo’n bruuskering van onze vrijheden, daar kan geen ruimte voor zijn.”*¹⁷² Zulke bewegingen dienen verboden te worden nog voordat ze zitting kunnen nemen in het parlement. Over de relevantie van deze grondwetswijziging stelt CDA-kamerlid Heerma: *“met de recente terroristische aanslagen en de opkomst van ISIS is de discussie over de weerbaarheid van de democratie weer actueel geworden”*.¹⁷³ Het kabinet heeft toegezegd een onderzoek te starten naar de reactie van andere democratieën op antidemocratische partijen en naar het huidige instrumentarium van de rechter om dergelijke partijen te verbieden.

Uit deze — beknopte — uitwerking van de meest recente debatten over de grondslagen van het partijverbod, moet blijken dat de actuele democratieversterkende tendensen tijdens het debat onlosmakelijk gekoppeld worden aan de opkomst van partijen die de invoering van de sharia behartigen. Waar in 2006 nog nauwelijks steun was voor het voorstel, is de steun voor het plan om een partijverbod te baseren op het formele beginsel van de democratische rechtsstaat tot aan 2015 gestaag toegenomen.

4.2 Achtergrond debat

¹⁶⁹ Slager, *Een verbod op shariapartijen, die er helemaal niet zijn?*, Trouw 28-11-2014.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Bakker, *ChristenUnie: wijzig grondwet om anti-democratische partijen te verbieden*, de Volkskrant 09-04-2015

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Slager, *Een verbod op shariapartijen, die er helemaal niet zijn?*, Trouw 28-11-2014.

De aversie jegens sharia-gerelateerde groeperingen en een toenemende mate van 'islamofobie',¹⁷⁴ kent zijn grondslag in een bredere ontwikkeling die ontstaan is na de aanslagen in New York in 2001. Het waren deze aanslagen die de westerse samenleving, met de Verenigde Staten als aanvalsleider, ertoe aanzette de oorlog te verklaren aan terroristen en moslimfundamentalisten. Echter, in de veertien jaar die volgden lijkt het risico om slachtoffer te worden van deze groeperingen alleen maar te zijn toegenomen. Met de mislukte 'Arabische lente' en het daardoor ontstane machtsvacuüm, de opkomst van groeiende extremistische moslimmilities en uiteindelijk de recente genesis van de sharia propagerende Islamitische Staat,¹⁷⁵ zijn fundamentele islamitische bewegingen her en der actiever geworden. De oorlog die sinds 9/11 gevoerd wordt door de westerse coalitie openbaart zich niet alleen op het strijdtoneel in het Midden-Oosten en Afrika, maar verplaatst zich ook naar het territorium van de westerse bondgenoten in de vorm van aanslagen. Deze tactiek van *terreur* werpt zijn vruchten af. Door de onberekenbaarheid van dergelijke aanslagen en de constante dreiging die hier van uitgaat, draagt de dreiging bij aan de kennis die men denkt te hebben over de *mogelijke* gevolgen en het *mogelijke* slachtofferschap. Dit leidt tot een diffuus angstgevoel¹⁷⁶ en een constante alertheid voor een onzichtbare vijand. Onzekerheid en onvoorspelbaarheid¹⁷⁷ als kenmerken van de moderne *risicomaatschappij*.¹⁷⁸ Deze ontwikkeling wordt bovendien versterkt door de prominente positie die de media geven aan het optekenen van het 'naderende risico' van de fundamentalistische Islam en de sharia. Op basis van die terreur is de risicomaatschappij te duiden als een catastrofale maatschappij vanwege de opkomst van een "politiek potentieel aan catastrofes" die een reflectieve reactie van bestuurders en beleidsmakers tot gevolg zullen hebben.¹⁷⁹ Zodoende wordt risico een constructie; "het is een manier waarop wij besturen en

¹⁷⁴ Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012.

¹⁷⁵ Mizner, *How the US helped ISIS*, Jacobin Magazine, 06-01-2015.

¹⁷⁶ De gebruikte Engelse term is "*anxiety*". Ik heb het hier vertaald als angstgevoel en later zal ik deze vertalen als vrees (zie noot 26). Er is geen bedoeling daarmee een onderscheid te maken tussen de betekenis van de vertaling. In: Beck, *Risk Society: Toward a New Modernity*, London: SAGE Publications 1992, p. 20.

¹⁷⁷ Ungar, *Moral Panic versus the Risk Society: The implications of the changing Sites of Social anxiety*, The British Journal of Sociology, Vol. No. 52 Issue No. 2, 2001, p. 282.

¹⁷⁸ Beck, *Risk Society: Toward a New Modernity*, London: SAGE Publications 1992, p.19-20.

¹⁷⁹ Beck, *Risk Society: Toward a New Modernity*, London: SAGE Publications 1992.

bestuurd worden".¹⁸⁰ Een ontwikkeling die als vruchtbare bodem dient voor het ontstaan van *morele paniek*.¹⁸¹

4.3 *Morele paniek - Cohen*

In "*Folk Devils and Moral Panics: Creation of Mods and Rockers*" geeft Stanley Cohen een eerste duiding van het fenomeen 'morele paniek':

*"Societies appear to be subject, every now and then, to periods of moral panic. A condition, episode, person or groups of persons emerges to become defined as a threat to societal values and interests; its nature is presented in a stylized and stereotypical fashion by the mass media; the moral barricades are manned by editors, bishops politicians and other right-thinking people; socially accredited experts pronounce their diagnoses and solutions; ways of coping are evolved (or more often) resorted to; the condition then disappears, submerges or deteriorates and becomes more visible. Sometimes the object of the panic is quite novel and at other times it is something which has been in existence long enough, but suddenly appears in the limelight. Sometimes the panic passes over and is forgotten, except in folklore and collective memory; at other times it has more serious and long-lasting repercussions and might produce such changes in legal and social policy or even in the way the society conceives itself."*¹⁸²

Morele paniek heeft zodoende te maken met de desintegratie van (bepaalde groepen uit) de samenleving.¹⁸³ Een specifieke groep mensen wordt mede dankzij overvloedige en eenzijdige media aandacht door diegene die naast hen leven als een bedreiging gezien. Het gedrag van die groep wordt aangeduid als 'schadelijk voor de samenleving' en zodoende wordt zij specifiek verantwoordelijk gehouden voor de dreiging en het gevaar dat ervaren wordt door hun medeburger. Cohen bestempelt een dergelijke groep als 'Folk Devils'.¹⁸⁴ Omdat het gevaar in deze groep specifiek schuilt, dient er ook

¹⁸⁰ Adam & Van Loon, 'Introduction', in: Adam & Van Loon e.a., *The Risk Society and Beyond: Critical Issues for Social Theory*, London: Sage 2000, p. 2.

¹⁸¹ Hier, *Risk and Panic in Late Modernity: Implications of the Converging Sites of Social anxiety*, The British Journal of Sociology, Vol. No. 52 Issue No. 2, 2003, p. 18-19.

¹⁸² Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The creation of the Mods and Rockers*, 3rd edition, London: Routledge 2002, p. 1.

¹⁸³ Garland, 'On the concept of Moral Panic', *Crime, Media, Culture* Vol 4(1): 9-30, SAGE Publications 2008, p. 9-11.

¹⁸⁴ Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The creation of the Mods and Rockers*, 3rd edition, London: Routledge 2002, p. 241-243.

specifiek tegen hen te worden opgetreden. Hiermee raken we aan de betekenis van het woord 'paniek'; "*Een plotseling en buitensporig gevoel van nood en angst, meestal van toepassing op een groep mensen, leidend tot een buitensporige en onbedachtzame reactie.*"¹⁸⁵ Zo wordt het beleid van beleidsmakers afgestemd op de onrust die bestaat in de samenleving en ontstaat er een toenemende repressie van een specifieke groep. Dit alles leidt tot disintegratie van deze groep uit de samenleving.

4.4. Morele Paniek – Goode & Ben-Yehuda

Dat een dergelijke morele paniek momenteel plaatsheeft in (onder andere) de Nederlandse samenleving met betrekking tot sharia gerelateerde groeperingen specifiek, moslims in het algemeen, zal ik aantonen door de morele paniek te deconstrueren aan de hand van een methode ontwikkelt door sociologen Goode en Ben-Yehuda.¹⁸⁶ Ik hanteer hierbij vijf elementen die gelden als voorwaarden voor de aanwezigheid van morele paniek: bezorgdheid, vijandigheid, overeenstemming, disproportionaliteit en volatiliteit.¹⁸⁷ Deze elementen zal ik tevens toetsen aan de actualiteiten om zodoende de link te leggen tussen theorie en praktijk. De lezer dient hierbij in ogenschouw te nemen dat het bij de koppeling van het partijverbod aan de theorie van de morele paniek gaat om een bredere, transnationale risicoperceptie die de basis vormt van de nationale afkeer tegen sharia-partijen. Daarmee doel ik op de afkeer tegen moslimfundamentalisme in het algemeen. Omdat het onderscheid tussen een moslimfundamentalist en een niet-fundamentalistische moslim niet met het blote oog gemaakt kan worden, zal de morele paniek en maatschappelijke desintegratie tevens gevolgen hebben voor de moslimgemeenschap in het algemeen.¹⁸⁸ Het transnationale karakter is een nieuw verschijnsel binnen de context van de morele paniek en onderscheidt zich daarmee van andere recente voorbeelden. Om die reden dien ik te verduidelijken dat wanneer er over de 'samenleving' of de 'maatschappij' gesproken wordt, hiermee de 'westerse samenleving' bedoeld wordt.¹⁸⁹

¹⁸⁵ (Vertaling: U.E.) in: Garland, 'On the concept of Moral Panic', *Crime, Media, Culture* Vol 4(1): 9–30, SAGE Publications 2008, p. 10.

¹⁸⁶ Goode & Ben-Yehuda, *Moral Panics: The Social Construction of Deviance*, Oxford: blackwell 1994, p. 36.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 37

¹⁸⁸ Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction.

¹⁸⁹ *Ibid.* p. 2.

De voorbeelden die gegeven worden bij de elementen zullen dus zowel internationale als nationale gebeurtenissen omschrijven. Vanuit nationaal oogpunt zal ik me voornamelijk toeleggen op de morele paniek in verhouding tot het partijverbod. Ten slotte is het noodzakelijk op voorhand aan te geven dat de vijf elementen onderling met elkaar verbonden zijn en elkaar overlappen.

4.4.1 Bezorgdheid

Het algemene startpunt van een morele paniek is te vinden in een groeiende publieke bezorgdheid. Dit gevoel wordt vaak aangewakkerd door een ingrijpend incident dat breed wordt uitgemeten door de media. De uitgebreide media aandacht en de aandacht die door politici aan het onderwerp wordt besteed, geven de ‘abnormale’ gebeurtenis een ‘normaal’ karakter. Ze creëren het gevoel dat een dergelijk voorval ons allemaal kan overkomen. De aandacht van media en politic zijn indicatoren van de aanwezigheid van (verhoogde) bezorgdheid. De bezorgdheid, uitgedrukt in wijdverspreide vrees,¹⁹⁰ moet te relateren zijn aan handelingen van een bepaalde groep en de impact die deze hebben op de maatschappij.¹⁹¹

De basis — en de tot op heden meest duidelijke expressie — van (wereldwijde) bezorgdheid jegens moslimfundamentalisme kwam tot wasdom na de aanslagen op het WTC in New York in 2001. Sindsdien werden de eerste stappen gezet in de politieke hervorming met betrekking tot multiculturalisme in de westerse samenleving.¹⁹² Echter, het eerste en meest tastbare voorbeeld van de wijdverspreide bezorgdheid en vrees aangaande moslimfundamentalisme binnen Europa tekende zich af rond de aanslag op Charlie Hebdo. Wereldwijde media aandacht, ontelbare uitingen van ongeloof en steunbetuigingen van politieke leiders dienden als expressie van de aanwezige bezorgdheid. De meeste evidente uiting van bezorgdheid was de ‘Je suis Charlie-campagne’ die op sociale media ¹⁹³ was ontsprongen en nog maanden heeft voortgeduurd. Op die manier werd een algemene én individuele link gelegd tussen

¹⁹⁰ Hier is het Engelse woord ‘*anxiety*’ als ‘vrees’ vertaald (vertaling: U.E.).

¹⁹¹ Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction, p. 3.

¹⁹² Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction, p. 1.

¹⁹³ Het gebruik van de nieuwe, directe en sociale media heeft bijgedragen aan het globale karakter van de morele paniek en is tevens een nieuwe wijze van nieuwsverslaggeving en opinievorming. Het is derhalve een dominante factor geworden in de totstandkoming van een morele paniek. In: Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction.

slachtoffers en bezorgde medemens. Iedereen voelde zich Charlie, iedereen voelde zich (potentieel) slachtoffer.

De aanslag, heeft het ook bijgedragen aan de voor dit onderzoek relevante ontwikkeling van het partijverbod en de herleving van het debat. De meest recente poging om een wijziging in de grondwet door te voeren is deels toe te schrijven aan de aanslag in Parijs. Zo bleek uit het debat rond het voorstel tot grondwetswijziging dat “*met de recente terroristische aanslagen en de opkomst van ISIS de discussie over de weerbaarheid van de democratie weer actueel is geworden*”.¹⁹⁴ De nadruk die gedurende de debatten wordt gelegd op de sharia-partijen specifiek laat zien dat er op meerdere momenten in tijd, vaak gebaseerd op een incident, het angstgevoel een (trans)nationale bezorgdheid aanwakkert met betrekking tot de handelingen van een bepaalde groep. In dit geval betreft het een algemene vrees voor de islam en moslims.

4.4.2 Vijandigheid

Het tweede element richt zich op de vijandigheid ten aanzien van de groep die tegen de belangen en waarden van de samenleving in beweegt en zodoende publieke bezorgdheid veroorzaakt. Deze ‘vijanden’ vormen een bedreiging voor de morele waarden van de samenleving en doormiddel van stereotypering wordt een ‘Folk Devil’ gecreëerd.¹⁹⁵ Het plaatje krijgt zo een zwart-witte inkleuring: er wordt een maatschappelijk beeld geschetst van ‘goed’ versus ‘kwaad’, ‘wij’ versus ‘hen’.¹⁹⁶ Ook hier speelt de identificatie met slachtoffers van het maatschappelijk afwijkende gedrag een belangrijke rol.

In dit element schuilt maatschappelijk gezien het grootste probleem. De stereotyperende, weinig differentiërende aanpak van media en politici ten aanzien van moslims heeft geleid tot het ontstaan van het beste voorbeeld van een ‘Folk Devil’ in de recente geschiedenis.¹⁹⁷ Dit heeft vooral te maken met de oorlog tegen islamitische terreur die na 9/11 is ingezet. Vanwege de totstandkoming van een westerse coalitie die zich opwerpt als beschermer van fundamentele westerse waarden, is de verhouding ‘westerling’ versus ‘moslim’ verder gepolariseerd. De huidige voortzetting van de

¹⁹⁴ Uitspraak CDA-kamerlid Heerma in: Bakker, *ChistenUnie: wijzig grondwet om anti-democratische partijen te verbieden*, de Volkskrant 09-04-2015.

¹⁹⁵ Goode & Ben-Yehuda, *Moral Panics: The Social Construction of Deviance*, Oxford: blackwell 1994, p. 38.

¹⁹⁶ Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The creation of the Mods and Rockers*, 3rd edition, London: Routledge 2002, p. 241-243.

¹⁹⁷ Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction, p. 1

westerse coalitie in de strijd tegen IS staat in het verlengde van die tendens. Ook het ‘normaal zo tolerante’ Nederland kan zich niet onttrekken aan dergelijke polarisatie.¹⁹⁸ Aangemoedigd door hier benoemde uitspraken van politici en de retorische kunstgrepen van vooral Geert Wilders worden burgers gedemotiveerd een kritische noot te plaatsen bij het stereotype beeld dat is ontstaan. Sterker nog, politici hebben er in grote mate aan bijgedragen dat sommige mensen bij het woord ‘islam’ of ‘moslim’ spontaan aan gruwelijkheden beginnen te denken. Door ‘alles’ op een hoop te gooien is met name Wilders is er in geslaagd het sociaal-maatschappelijke plaatje dat voorheen met verschillende grijstinten was ingekleurd, nu volledig zwart-wit te maken. Dat een dergelijke politicus — met als enige duidelijke speerpunt de repressie van de islam — de afgelopen jaren een grote electorale aanhang heeft verworven en behouden,¹⁹⁹ is exemplarisch voor de stand van zaken omtrent het maatschappelijke element ‘vijandigheid.’ Ook de recente debatten die betrekking hebben op het verbieden van sharia-partijen moeten in dat (gepolariseerde) licht gezien te worden.

4.4.3 Overeenstemming

Het derde element ‘overeenstemming’ vereist dat “de dreiging echt is, serieus is en wordt veroorzaakt door de ‘Folk Devils’ en hun gedrag”.²⁰⁰ Het element valt in grote mate samen met het element ‘bezorgdheid’. Door de erkenning van het bestaan van de ‘bezorgdheid’, gebaseerd op o.a. de aandacht van media en politici of bijvoorbeeld de massale uiting van medeleven via sociale media, wordt er een algemene overeenstemming bereikt over het bestaan en de ernst van de dreiging. De hoofdgedachte achter deze consensus is dat er opgetreden dient te worden tegen deze dreiging.

Omdat de overlapping met de eerdere elementen zo groot is, zal ik me hier toeleggen op het kort aanduiden van de groeiende nationale politieke consensus omtrent, allereerst, het bestaan van een specifieke dreiging of risico en, vervolgens, dat er tegen deze dreiging dient te worden opgetreden. Dat de overeenstemming in beide gevallen aanwezig is, is niet alleen terug te vinden in de eerder benoemde aanhang van de anti-islampartij de PVV. Ook de partijverbod debatted zijn een reflectie van die

¹⁹⁸ Ibid., p. 10.

¹⁹⁹ Tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2011 en 2015 was de PVV de vierde partij van het land op basis van het aantal stemmen (2011: 12,4% van het totale aantal uitgebrachte stemmen, 2015: 11,7% van het totale aantal uitgebrachte stemmen). Bron: RTL-nieuws verkiezingsuitslagen.

²⁰⁰ Goode & Ben-Yehuda, *Moral Panics: The Social Construction of Deviance*, Oxford: blackwell 1994, p. 39.

overeenstemming. Bij alle recente pogingen het partijverbod te wijzigen heeft de sharia-partij centraal gestaan. Het signaal dat daarmee wordt afgegeven is dat daar, binnen de kaders van de sharia (en dus tot op bepaalde hoogte binnen de moslimgemeenschap), het werkelijke gevaar voor onze liberale democratie schuilt. Tijdens het eerste initiatief van de CDA om het partijverbod aan te passen werd de parlementaire consensus over de positie van het risico duidelijk toen de PvdA en VVD fracties zich uitlieten over de onverenigbaarheid van de sharia met de democratische rechtstaat. *“De winst uit deze discussie was dat nu ook andere partijen duidelijk hebben uitgesproken dat de sharia onverenigbaar is met onze Nederlandse waarden.”*²⁰¹ Met die zinsnede wordt vastgesteld dat er een breed draagvlak is voor deze duiding van het risico. Daarnaast wordt er door middel van democratie-verhardende voorstellen specifiek beoogd de dreiging in te dammen. De overeenstemming is bovendien gestaag aan het toenemen. Waar het eerste voorstel van het CDA in 2006 nog geen draagvlak kende, zijn de meer recente voorstellen uit 2014 en 2015 steeds dichterbij een Kamermeerderheid gekomen.²⁰² Met deze ontwikkelingen lijkt bredere consensus te ontstaan dat de grondwet zich expressief moet manifesteren als weerbaar en openlijk strijdbaar moet zijn aangaande de waarden die ze vertegenwoordigt. De gepostuleerde dreiging van sharia-partijen fungeert hier als bruikbaar propagandamiddel in het realiseren van deze democratieversterking.

4.4.4 Disproportionaliteit

Het vierde element spitst zich toe op de vraag of de enorme publieke en politieke reacties op bijvoorbeeld de — vaak gruwelijke — daden van terroristen gerechtvaardigd zijn. Disproportionaliteit kan hier niet zomaar worden aangenomen maar zal gebaseerd moeten worden op feitelijke uiteenzettingen. Ik zal daarom op twee manieren de disproportionaliteit van de reactie op het ‘moslim-gevaar’ in de westerse samenleving trachten weer te geven.

Ten eerste valt uit statistieken over 125.000 aanslagen die sinds 1979 zijn gepleegd af te lezen dat in feite slechts een marginaal aantal aanslagen binnen de westerse wereld wordt gepleegd. Frankrijk staat hoog op de lijst van westerse landen met de meeste aanslagen (in de periode tussen 2004-2013) maar vertegenwoordigt

²⁰¹ Onbekende auteur (CDA website), *‘Democratie beschermen tegen de gevaren van de sharia’*, 15-09-2006.

²⁰² Reijnders, *‘Meer steun in Kamer voor verbod anti-democratische partijen’* Elsevier 09-04-2015.

minder dan één duizendste van het totaal aantal aanslagen.²⁰³ Bovendien blijkt uit cijfers van Interpol²⁰⁴ dat het aantal aanslagen binnen de Europese Lidstaten bijna met de helft is verminderd²⁰⁵ waarvan bovendien slechts iets meer dan 1% religieus gemotiveerd is. Om specifiek tot het risico van de islam te komen: als we de cijfers van 2009 en 2012 samenvoegen zien we dat binnen de grenzen van de Europese lidstaten slecht 7 van de 486 aanslagen door moslimfundamentalisten zijn gepleegd.²⁰⁶ Ook in Amerika staat het aantal slachtoffers van moslimextremisme niet in verhouding tot het risico dat door de media wordt afgeschilderd. Moslim-Amerikaans terrorisme heeft sinds 9/11 (2001) tot 2014 geleid tot 37 doden en staat daarmee in schril contrast tot de 190.000 moorden die in die periode in totaal binnen Amerikaanse grenzen hebben plaatsgevonden.²⁰⁷ Wat deze cijfers aantonen is dat de risicoperceptie met betrekking tot aanslagen gepleegd door moslimfundamentalisten vaak alles behalve rationeel is. De aandacht die uitgaat naar dit onderwerp in de media en de politiek staat geenszins in verhouding tot het concrete gevaar. Wat hierin een belangrijke rol speelt is dat de aanslagen die gepleegd zijn vaak tevens gericht zijn op *symbolen* van waarden die in de westerse samenleving hoog in het vaandel staan. Zo was de aanslag op Charlie Hebdo een aanslag op de vrijheid van meningsuiting en kan 9/11 worden gezien als een rechtstreeks aanval op het kapitalisme (WTC) en liberale democratie (het vliegtuig dat bestemd was voor het Congres).²⁰⁸ In andere woorden: emotionele kreten overstemmen de feiten.

Ten tweede zijn ook de debatten die specifiek gericht zijn op sharia-partijen een disproportionele expressie op het werkelijke gevaar. Als we nagaan dat Nederland één radicale sharia-partij kent — ‘hizb ut tahrir’: ‘Partij van bevrijding’ — die wereldwijd al veertig jaar aan de weg timmert maar in Nederland politiek gezien geen enkele rol van betekenis speelt en dus geen politiek risico vormt, kunnen we afleiden dat de aanpassing van het partijverbod, met als aanhoudende motivering het gevaar van de sharia-partij, feitelijk ongefundeerd is. Daar komt bij dat het aantal extremistische moslims dat in

²⁰³ Colijn, ‘*Afgrijpselijkheidsindex*’, Vrij Nederland 08-01-2015, op: website Clingendael: Netherlands Institute of International Relations.

²⁰⁴ Gepubliceerd op de website: <http://thinkprogress.org/world/2015/01/08/3609796/islamist-terrorism-europe/>.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ Onbekende auteur, *Slechts twee procent aanslagen in Europa gepleegd door Moslimextremisten*, Nieuwsblad.be, 15-01-2015.

²⁰⁷ Kurzman, *Muslim-American Terrorism in 2013*, University of North Carolina: Chapel Hill, Department of Sociology, p. 2-3.

²⁰⁸ Colijn, ‘*Afgrijpselijkheidsindex*’, Vrij Nederland 08-01-2015, op: website Clingendael: Netherlands Institute of International Relations.

Nederland kiesgerechtigd is onvoldoende zal zijn om überhaupt een zetel te halen bij de Tweede Kamerverkiezing. Ook moeten we het Nederlandse mechanisme van de parlementaire democratie niet onderschatten als kwalitatief beschermingsmiddel tegen extremisme. Door coalitie- en oppositievorming zal de macht niet snel bij één partij komen te liggen. Daardoor wordt het wijziging van fundamenteel geachte democratische waarden bemoeilijkt. Bovendien hoort een eventueel ingrijpen van de rechter op basis van het huidige partijverbod ook nog tot de mogelijkheden. Al met al voldoende bescherming tegen sharia partijen, lijkt mij. Het doorvoeren van wijzigingen aan het partijverbod op basis van deze herhaaldelijk aangehaalde angst voor sharia propagerende groeperingen is dus een disproportionele reactie op het werkelijke gevaar dat deze partijen (kunnen) vormen. De publieke angst voor de 'folk devils' maakt ze een geschikt propagandamiddel om politieke doelstellingen te bereiken. In een later stadium van dit werk zal stil gestaan worden bij het signaal dat uitgaat van deze disproportionele weergave van de realiteit en de invloed die deze heeft op de maatschappij.

4.4.5 Volatiliteit

De laatste voorwaarde voor het vaststellen van morele paniek betreft het detecteren van een 'volatiele' aard. Volatiliteit in de context van de morele paniek betekent zoveel als: abrupt maar krachtig tevoorschijn komen en verdwijnen. Volatiliteit is een inherente kwaliteit van de morele paniek waardoor haar opkomst net zo onverwacht is als haar verval.²⁰⁹ "Wij bewonen een permanente morele paniek die berust op een naadloos web aan angsten", zo stelt Cohen.²¹⁰ Deze stelling wil ik steunen als het gaat om de islamgerelateerde morele paniek. De sluimerende doch altijd aanwezige angst wordt van tijd tot tijd ontwaakt en tot een maximum gedreven wanneer er een incident plaatsvindt. Tijdens dit piekmoment en met name in de nasleep vindt er een versmelting plaats van alle vijf bovengenoemde elementen: de puurste expressie van morele paniek. Daarna, zo abrupt als het ontstaan is, verdwijnt de zichtbare paniek ook weer van de radar. Het volatiele karakter is ook terug te zien in het debat aangaande het partijverbod. 2006, 2014 en 2015 zijn reeds beschreven als momenten waar de sharia-partij centraal stond in de debatten die gingen over democratische weerbaarheid en het partijverbod.

²⁰⁹ Goode & Ben-Yehuda, *Moral Panics: The Social Construction of Deviance*, Oxford: blackwell 1994, p. 39.

²¹⁰ Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The creation of the Mods and Rockers*, 3rd edition, London: Routledge 2002, p. 258.

Ondanks het steeds lastiger te duiden karakter,²¹¹ rechtvaardigt de eerdere uiteenzetting het geloof dat er sinds lange tijd sprake is van een vergevorderde *morele paniek* met betrekking tot moslims en islam gerelateerde onderwerpen. Deze conclusie is waardevol omdat het als richtlijn kan dienen voor het handelen van beleidsbepalers. Om het belang te illustreren zullen de hierna de nadelige en zwaarwegende consequenties van het handelen op basis van een ongeïdentificeerde of genegeerde morele paniek worden uitgewerkt.

4.5 De driehoek – Burger / Media / Politiek – de consequenties

Gedurende de bovenstaande demonstratie van de aanwezigheid van een morele paniek zijn al enige indicaties gegeven over de invloed die verschillende actoren binnen de samenleving op elkaar uitoefenen. De verbondenheid tussen deze actoren — media, publiek, academici en politici — als ook de onderlinge invloed in het aanwakkeren en bevestigen van de ernst van een morele paniek, staan hierin centraal.²¹²

Allereerst dient er sprake te zijn van een incident die, in de context van dit schrijven, in enige mate gerelateerd is aan moslimextremisme en wordt beschreven in de media. Media aandacht fungeert als ‘trigger’ voor publieke bezorgdheid. Omdat moslimextremisme bovendien vaak wordt weggezet als specifiek gericht tegen actoren of symbolen binnen de westerse samenleving, worden de slachtoffers van de daad een personificatie van westerse waarden. Zodoende wordt een referentiepunt gecreëerd voor bepaalde gevoelens: ‘wij’, i.e. de westerse waarden, zijn het slachtoffer geworden van ‘hen’. Dit element versterkt de publieke bezorgdheid aanzienlijk. De media gebruikt deze bezorgdheid vervolgens om meer publiek aan te trekken. Criminaliteit in het algemeen verkoopt, zo is gebleken, en de toenemende media aandacht leidt tevens tot een toename in de perceptie van de ernst van de daad, wat vervolgens weer een toename van publieke ongerustheid tot gevolg heeft. Ook het feit dat het publiek volledig afhankelijk is van de informatie verstrekt door de media,²¹³ maakt het publiek een makkelijk slachtoffer van disproportionele nieuwsverstrekking.

²¹¹ Garland, ‘*On the concept of Moral Panic*’, *Crime, Media, Culture* Vol 4(1): 9–30, SAGE Publications 2008, p. 9-11.

²¹² Burns & Crawford; ‘*School shootings, the media, and public fear: Ingredients for a moral panic*’. *Crim, Law and Social Change* 32:2, 1999, p. 159.

²¹³ Graber, *Crime, News and the Public*, Praeger 1980, p. 4.

Tenslotte zal deze spiraal leiden tot publieke overeenstemming: er moet worden ingegrepen.²¹⁴ De overheid wordt geconfronteerd met de al dan niet proportionele publieke onrust en wordt geacht de burger te beschermen. Het publiek is namelijk afhankelijk van de overheid voor bescherming en meer in het algemeen het wegnemen van de ongerustheid. Deze afhankelijkheidspositie heeft invloed op de waarborgen bij het realiseren van beleid. Een ongeruste en afhankelijke samenleving zal de mogelijkheid scheppen om de normaal gesproken zo robuuste sluispoorten van het wetgevingsproces zonder al te veel moeite of tegenspraak tijdelijk te openen. Het snel aannemen van nieuwe wetten dient maatschappelijke ongerustheid in te dammen. Dit proces kent wel een groter, niet te negeren gevaar en stelt beleidsmakers voor een dilemma: ofwel ze handelen niet en accepteren maatschappelijke bezorgdheid, of ze handelen wel maar tegelijkertijd valideren en rechtvaardigen ze de (disproportionele) bezorgdheid die bestaat binnen de samenleving.

Ondertussen moeten we niet negeren dat de kracht van morele paniek een medaille met twee kanten is. Niet alleen stelt het beleidsmakers voor een dilemma, het creëert tevens een voor beleidsmakers gunstig klimaat om gewenste veranderingen door te voeren. Paniek als sleutel tot lang gekoesterde wetswijzigingen. De motie van het CDA dat de *democratische rechtsorde* als grondslag voor een verbod wil formaliseren is daar een voorbeeld van. Door gebruik te maken van de juiste elementen en in te spelen op de juiste sentimenten kunnen lang voorgestane plannen — de CDA pleit al veel langer voor een meer materiele democratieopvatting naar Duits voorbeeld — worden bereikt. Door aanhoudend te verwijzen naar het potentiële gevaar van de sharia-partij heeft de eerder beschreven wisselwerking tussen media, burger en bestuur gestaag een omgeving gecreëerd waarin de voorgestane motie van de CDA is aangenomen en een meer uitgesproken materiele democratieconceptie dus een reële optie is geworden.

Voor een moderne, multiculturele samenleving zijn deze tendensen absoluut destructief. Als maatschappelijke gebeurtenissen onterecht worden gegeneraliseerd en er zodoende een groter probleem wordt gesuggereerd dan er in werkelijkheid is, en empirisch bewijs wordt vervangen door emotie als basis voor handelen, zien we dat de

²¹⁴ Burns & Crawford; 'School shootings, the media, and public fear: Ingredients for a moral panic'. *Crim, Law and Social Change* 32:2, 1999, p. 160.

tegenstellingen binnen een samenleving worden versterkt²¹⁵ Een expressie van handelen op basis van maatschappelijke onrust kan men herkennen in het huidige debat. In samenhang met de desintegratieve werking van de morele paniek en de bestempeling van een groep als gevaarlijk, wordt deze groep disproportioneel benadeeld en ontstaat er maatschappelijke repressie.²¹⁶ Om deze toenemende polarisatie in te dammen is het van belang dat binnen het wezen van de democratische rechtsstaat waarin de gelijkheid van rechten en vrijheden centraal dienen te staan, beleidsmakers voorzichtig omgaan met de autoritatieve waarde van hun beslissingen en daden. De keuze om op basis van het continu repeterende sharia-debat het partijverbod aan te passen of de grondwet te wijzigen, kan gelezen worden als een bevestiging en rechtvaardiging van de reeds bestaande maatschappelijke angstgevoelens en leidt tot een groeiende ‘islamofobie’.²¹⁷ In tijden van morele paniek dienen beleidsmakers zich bewust te zijn van hun sociale functie en als democraten dienen ze het waarborgen van gelijke rechten voor alle mensen voorop te stellen in plaats van de morele paniek te gebruiken als platform om begeerde veranderingen te realiseren ten koste van sociaalmaatschappelijk evenwicht.

Batiaan Rijpkema heeft gelijk dat het “mal” is om te suggereren dat deze motie specifiek bedoeld is om sharia-partijen te weren.²¹⁸ Maar het is nog maller, naïef zelfs, om de kwalijke gevolgen van de aanhoudende argumenten over de gevaren sharia-partijen en moslimextremisme die onlosmakelijk aan het debat worden verbonden te negeren en te beschouwen als een gezonde opmaat naar een discussie over de bescherming van onze democratie. Met die ontwikkeling lijkt thans een volgende stap te worden gezet in de richting van geaccepteerde xenofobe beleidsvoering. Ongetwijfeld lijdt dit tot een verdere repressie van een democratische kernwaarde die in het huidige debat niet één keer genoemd is, namelijk het culturele pluralisme.²¹⁹

²¹⁵ Burns & Crawford; *School shootings, the media, and public fear: Ingredients for a moral panic*. *Crim, Law and Social Change* 32:2, 1999, p. 162.

²¹⁶ Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction, p. 1.

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Rijpkema, *Fundamentele vraag voor elke democratie: Hoe ga je om met anti-democraten?*, de Volkskrant, 05-12-2014.

²¹⁹ Morgan e.a., *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012, introduction, p.2.

4.6. Een contextuele vergelijking: 1936 – 2015: van gerechtvaardigde angst naar morele paniek

In het eerste deel van dit onderzoek is de vernieuwingsdrang die George van den Bergh uitte tijdens zijn oratie nader geanalyseerd. Daarbij is er gekeken naar de sociale en politieke context die van invloed waren op de totstandkoming van zijn gedachtengoed. Het politieke klimaat liet zich kenmerken door een reële dreiging van de teloorgang van de democratie. Als reële dreiging dient hier begrepen te worden de abrupte en concrete manifestatie van antidemocratische tendensen te midden van vrijwel alle democratieën op het Europese continent. Niet alleen waren de antidemocratische tendensen concreet, tastbaar en nabij, ook was reeds aangetoond dat deze antidemocratische partijen in staat waren het instrumentarium van de ‘open democratische orde’ maximaal te benutten om zodoende de democratie ten val te brengen. Die gebeurtenissen in binnen- en buitenland i.e. de concretisering van het eerder nog sluimerende risico, hebben bij Van den Bergh geleid tot een herwaardering van zijn persoonlijke sociaal democratische overtuigingen. Een herwaardering die werd ingegeven door een *gerechtvaardigde angst* voor een concrete en sterke vijand. De huidige regeling die het product is van deze rationele angst is ook toepasbaar in tijden van morele paniek. Echter, de criteria waaraan dient te worden voldaan voordat een onafhankelijke rechter concludeert dat er sprake is van een verboden partij, zijn waarborg tegen de invloed van morele paniek op de beoordeling van het verbod. De rechterlijke toets vertegenwoordigt rationaliteit die gedurende morele paniek verloren is gegaan.

Het tweede deel laat zien dat de moderne samenleving te maken heeft met een omslag in de formatie en interpretatie van risico's. Een omslag die er bovendien toe heeft geleid dat er misvattingen kunnen ontstaan omtrent de *werkelijke* kans dat een risico zich voordoet en, zodoende, een oprechte dreiging vormt. In sommige gevallen is er dan sprake van ‘morele paniek’. Zo'n paniek manifesteert zich aan de hand van disproportionele berichtgeving in de media en disproportionele ongerustheid binnen de samenleving over het gevaar dat de ene groep, de ‘gevaarlijke’ minderheid, vormt voor de ander, de meerderheid. Deze bezorgdheid resulteert bovendien in consensus dat het gevaar beknot dient te worden. Maatschappelijke overeenstemming beweegt beleidsbepalers ertoe disproportionele maatregelen te (willen) nemen. Het huidige debat over het wijzigen van het partijverbod is een treffend voorbeeld van een actie

gebaseerd op morele paniek. Er kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de prominente positie die de sharia-partijen innemen binnen dit debat en de notie van 'gevaar' waarmee deze omkleedt worden. De werkelijke kans dat moslims in Nederland massaal radicaliseren en voorstander worden van het invoeren van de sharia is niet aannemelijk. Nog minder aannemelijk is dat een dergelijke partij voldoende stemmen haalt om in de Tweede Kamer te komen en, binnen ons parlementaire systeem van coalitievorming, voldoende macht verkrijgt om de beginselen van onze democratische rechtstaat aan te tasten. Onmogelijk is dat dit alles gebeurt zónder dat de rechter in staat is op basis van het huidige verbodsregime een dergelijke politieke partij de pas af te snijden. Desondanks wint de voorgestane motie om de democratische rechtsorde te formaliseren als criterium om een verbod uit te spreken steeds meer terrein onder de vleugels van de beschreven morele paniek. Dit terwijl de kennis van een morele paniek zou moeten leiden tot extra voorzichtigheid en een extra notie van rationaliteit gedurende het wetgevingsproces. Een (grond)wetswijziging die gedreven wordt door irrationele maatschappelijke angstgevoelens — tot op zekere hoogte bewust gestimuleerd door verscheidene actoren ter behartiging van hun belangen — verdient derhalve een bijzonder kritische behandeling.

Dit onderzoek naar de context van gerechtvaardigde angst of morele paniek is relevant omdat de conclusie kan dienen als een bruikbaar richtsnoer voor het handelen van beleidsmakers. De constatering van de aanwezigheid van morele paniek vraagt om een verhoogd besef van rationaliteit als grondslag voor besluitvorming en een bijzonder kritische beschouwing over de sociaalmaatschappelijke gevolgen van eventuele vervolgstappen. Zo zou verscherpte aandacht voor de precaire positie van een minderheidsgroepering hoger op de agenda mogen staan bij diegene die zich in het partijverbod-debat opwerpen als fervente 'behartigers' van de democratische rechtstaat.

5. Conclusie

Uit deze verhandeling blijkt dat wetgever er bewust voor heeft gekozen de methodiek die tegenwoordig wordt gehanteerd bij het verbieden van een partij (ogenschijnlijk) open te laten. De basis voor die keuze is terug te voeren op een oratie uitgesproken in 1936 door George van den Bergh. Gedreven door de abrupte en concrete opwelling van

antidemocratische sentimenten in binnen- en buitenland formuleerde hij een criterium dat onze democratie enerzijds weerbaar moest maken tegen dergelijke ontwikkelingen, anderzijds ruimte moest bieden aan andersdenkenden.

Aan de hand van het criterium dat een partijverbod rechtvaardigt wanneer deze partij de *fundamentele beginselen die leven in het zedelijk bewustzijn van het Nederlandse volk* aantast, heeft het verbodsregime zich gestaag geëvolueerd. Op basis van een chronologische uiteenzetting van de meest toonaangevende wettelijke en jurisprudentiële gebeurtenissen kan gesteld worden dat het Van den Bergh-criterium een leidende factor is geweest in de ontwikkelingen van het partijverbod en bovendien voortleeft in de verbodsbepaling die thans van toepassing is. Er wordt met de door de wetgever geopteerde lezing van de *'wezenlijke beginselen van ons rechtstelsel'* voorzien in een materiële bescherming van democratische beginselen, *zolang* deze als wezenlijk worden beschouwd. Daarmee komt het uitgesproken verlangen van Van den Bergh op drie manieren tot uiting: allereerst wordt er voorzien in een bescherming van fundamentele beginselen, ten tweede is die bescherming niet geformaliseerd en ten slotte genieten bepaalde beginselen alleen bescherming *zolang* ze als wezenlijk worden geduid. Daarmee wordt rekening gehouden met de veranderende aard van zedelijke overtuigingen. Ook de terughoudendheid die de rechter betracht met het toepassen van een verbod op politieke partijen valt terug te voeren op de oratie van Van den Bergh. Echter, na het gebruiken van de (minder rigide) 'noodzakelijkheidstoets' door de Hoge Raad is het door de wetgever geformuleerde 'ontwrichtingscriterium' in ieder geval voor niet-politieke verenigingen vervangen. Of deze wijziging tevens van toepassing is op het verbodsmechanisme voor politieke partijen is niet expliciet besproken maar lijkt met het oog op de wetsgeschiedenis erg onwaarschijnlijk.

De door het verbodsregime gerealiseerde materiële bescherming van de democratie is evenwel niet doorslaggevend wanneer Nederland wordt gekoppeld aan een democratieconceptie. Met het ontbreken van formele beperkingen op parlementaire wetgeving of constitutionele wijzigingen en het ontbreken van formele democratische grondslagen voor het uitspreken van een partijverbod, staat de Nederlandse democratie — ondanks haar karakteristieke 'neutraliteit' — vooralsnog in wezen en in recht dichter bij het *formele democratieconcept*. Ondanks deze categorisatie valt ze tevens te bestempelen als weerbaar, in die zin dat ze actief de aanwezige verbodsbepaling toepast

wanneer geconfronteerd met een noodsituatie. Daarmee wordt voldaan aan de in dit werk gekozen vereisten van weerbaarheid, gebaseerd op Van den Bergh.

In recente debatten is het 'open' karakter van de Nederlandse democratie behoorlijk onder druk komen te staan. De herleefde discussie centreert zich met name om de dreiging die sharia-partijen vormen voor de democratische rechtsstaat. De democratie dient, volgens sommige volksvertegenwoordigers, verhard te worden om haarzelf te kunnen beschermen tegen deze islamitische, antidemocratische groeperingen. De grondslag voor de aanhoudende benoeming van sharia-partijen is te vinden in een kentering in risicovorming en risicoperceptie. Deze heeft er toe geleid dat er een fertiele situatie is ontstaan voor de ontwikkeling van 'morele paniek'. Door de media gevoede maatschappelijke ongerustheid en daaruit ontsprongen vijandigheid, heeft geleid tot consensus dat bestuurlijk optreden tegen deze 'afvallige' maatschappelijke minderheid gewenst is. Een disproportioneel-repressieve houding ten aanzien van de moslimgemeenschap, of 'islamofobie', is een kwalijk gevolg van deze ontwikkeling. De huidige debatten die zien op het partijverbod zijn een voorbeeld van zo'n disproportionele conceptualisatie van het werkelijke gevaar. Door de volhardende benoeming van de gevaren die de sharia-partij en het moslimfundamentalisme met zich meedraagt, is de morele paniek voornamelijk een politiek instrument geworden om eerder niet-gewenste wijziging alsnog maatschappelijk en parlementair aanvaardbaar te maken.

Het doorvoeren van wijzigingen in de richting van een meer materieel democratieconcept op basis van *deze* teneur kan derhalve in publieke sferen geïnterpreteerd worden als een door de overheid geïnitieerde bevestiging en zodoende rechtvaardiging van de maatschappelijke bezorgdheid. Een signaal dat zondermeer verdere polarisatie, het 'wij' tegen 'hen' gevoel, zal legitimeren en versterken, en een 'stap vooruit' betekent in de richting van maatschappelijke ontwrichting. Beleidsbepalers die in dit debat de belangen van de democratische rechtsstaat beweren te behartigen zullen zich er meer bewust van moeten zijn dat de democratische rechtsstaat gefundeerd is op gelijke rechten voor iedereen, waarbij een minderheidsgroepering niet stelselmatig en doelmatig dient te worden misbruikt als zwarte schaap ten behoeve van opportunistische beleidsstrategieën.

Verantwoording:

Literatuur:

Adam & Van Loon

B. Adam & U. Van Loon, 'Introduction', in: Adam & Van Loon e.a., *The Risk Society and Beyond: Critical Issues for Social Theory*, London: Sage 2000.

Bakker

M. Bakker, *ChistenUnie: wijzig grondwet om anti-democratische partijen te verbieden*, de Volkskrant 09-04-2015.

Beck

U. Beck, *Risk Society: Toward a New Modernity*, London: SAGE Publications 1992.

Berman

S. Berman, *Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic*, World Politics, Vol. 49, No. 3 (Apr., 1997).

Bourne

A.K. Bourne, *The proscription of parties and the problem with 'militant democracy'*, Centre for the study of European political parties, Online Working Paper Series, NO. 3/2011.

Broszat

M. Broszat, *The Hitler State. The Foundation and Development of the Internal Structure of the Third Reich*, New York: Routledge 2013.

Brouwer

J.G. Brouwer, Van verboden vereniging en de openbare orde, NJB (27) 2013/1608.

Buijs

Buijs, *De Grondwet: Toelichting en kritiek*, Deel I, Arnhem: Gouda Quint 1983.

Burns & Crawford

R.G. Burns & C. Crawford, *School shootings, the media, and public fear: Ingredients for a moral panic*, *Crim, Law and Social Change* 32:2, 1999.

Cliteur e.a.

Oratie Van den Bergh, Cliteur e.a., *wat te doen met antidemocratische partijen?*, Amsterdam: Elsevier 2014.

Cohen

S. Cohen, *Folk Devils and Moral Panics: The creation of the Mods and Rockers*, 3rd edition, London: Routledge 2002.

Colijn

K. Colijn, *Afgrijpselijkheidsindex*, Vrij Nederland 08-01-2015.

Couwenberg

W. Couwenberg, *Democratie, hoe is het mogelijk?*, Civis mundi: 21 maart 2012.

Elzinga

D.J. Elzinga, *De politieke partij en het constitutionele recht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1982.

Eskes

J.A.O. Eskes, *Repressie van politieke bewegingen in Nederland : een juridisch-historische studie over het Nederlandse publiekrechtelijke verenigingsrecht gedurende het tijdvak 1798-1988*, Zwolle: Tjeenk Willink 1988.

Eskes

J.A.O. Eskes, *Partijverbod en kiesrecht*, NJB 1978, p. 847.

Fergusson

G. Fergusson, *A Blueprint for Dictatorship. Hitler's Enabling Law of March 1933, international Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* Vol. 40, No. 2 (Apr., 1964).

Fox & Nolte

Fox & Nolte, *intolerant democracies*. In: Fox & Roth, *democratic governance and international law*, Cambridge University Press 2000.

Furedi

F. Furedi, *The Politics of Fear: Beyond Left and Right*, London: Continuum International Publishing Group 2005.

Garland

D. Garland, *On the concept of Moral Panic*, Crime, Media, Culture Vol 4(1): 9-30, SAGE Publications 2008.

Goode & Ben-Yehuda

E. Goode & N. Ben-Yehuda, *Moral Panics: The Social Construction of Deviance*, Oxford: blackwell 1994.

Graber

D.A. Graber, *Crime, News and the Public*, Praeger 1980.

Heringa e.a.

A.W. Heringa e.a., *Staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2012.

Hier

S. Hier, *Risk and Panic in Late Modernity: Implications of the Converging Sites of Social anxiety*, The British Journal of Sociology, Vol. No. 52 Issue No. 2, 2003.

Van Holsteyn,

J.J.M. Holsteyn, *bestrijding van racisme en rechtsextremisme*, wetenschappelijke bijdragen aan het maatschappelijke debat, S&D jaargang 55: 1998.

Kortmann

C. Kortmann, *Staatsrecht en raison d'Etat*, Deventer: Kluwer 2009

Koshnar

R. Koshnar, *Social Life, Local Politics and Nazism. Marburg 1880-1935*. Review by: R. Bessel, *Social History*: Vol. 14, No. 2, 1989.

Kurzman

C. Kurzman, *Muslim-American Terrorism in 2013*, University of North Carolina: Chapel Hill, Department of Sociology.

Loewenstein

K. Loewenstein, *Militant democracy and fundamental rights I*, *The American Political Science Review* Vol. 31, No. 3 1937.

Molier

G. Molier, *de vereniging Martijn mag toch bestaan*, over de scheiding van recht en moraal NJB (88) 2013/1389.

Morgan

P. Morgan, *Fascism in Europe*, London: Routledge 2003.

Morgan e.a.

P. Morgan *Global Islamophobia: Muslims and moral panic in the west*, Ashgate 2012.

Mizner

D. Mizner, *How the US helped ISIS*, *Jacobin Magazine*, 06-01-2015.

Nieuwenhuis

A.J. Nieuwenhuis, *Partijverbod en supra-constitutionalisme in rechtsvergelijkend perspectief: een drieluik*, in: *Op het snijvlak van recht en politiek, Opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke*, Deventer: Kluwer 2003.

Pfersmann

O. Pfersmann, *Shaping militant democracy: Legal Limits to Democratic Stability*, in: Sajó e.a., *Militant Democracy*, Utrecht: Eleven International Publishing 2004.

Popper

K. Popper, *The Open Society and its Enemies*, London: Routledge 2002

Van der Pot e.a.

Van der Pot, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2006.

Reijners

T. Reijners, *Meer steun in Kamer voor verbod anti-democratische partijen*, Elsevier 09-04-2015.

Rijkema

B. Rijkema, *Poppers paradox of Democracy*, *Think*: Vol.11, No. 32, 2012

Rijkema

B. Rijkema, *Fundamentele vraag voor elke democratie: Hoe ga je om met anti-democraten?*, de Volkskrant, 05-12-2014

Sauer

W. Sauer, *National Socialism: Totalitarianism or Fascism?*, The American Historical Review, Vol. 73, No. 2, Oxford University Press 1967.

Slager

S. Slager, *Een verbod op shariapartijen, die er helemaal niet zijn?*, Trouw 28-11-2014.

Teitel,

Teitel, *Militant democracy: comparative constitutional perspectives*, Michigan Journal of International Law, Vol. 49, No. 29, 2007.

Te Slaa en Klijn

Te Slaa en Klijn, *Ontstaan en opkomst van de Nationaal Socialistische Beweging, 1931-1935*, Volume 1, Boom: Amsterdam 2009.

Thiel e.a.

M. Thiel, *The 'militant democracy' principle in modern democracies*, Ashgate 2009.

Ungar

S. Ungar, *Moral Panic versus the Risk Society: The implications of the changing Sites of Social anxiety*, The British Journal of Sociology, Vol. No. 52 Issue No. 2, 2001.

Van der Ploeg

T.J. Van der Ploeg, *Hoe moeilijk is het om een vereniging te verbieden? Deel 2: de zaak Martijn*, NJB 2013 .

Van Weezel en Kleijwegt

Van Weezel en Kleijwegt, *Piet Hein Donner: de meerderheid telt*, Vrij Nederland 16-09-2006.

Van der Woude

Van der Woude, *Democratische waarborgen*, Universiteit Maastricht 2008.

Van Zeben

C.J. van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe burgerlijk wetboek : parlementaire stukken systematisch gerangschikt en van noten voorzien*, Boek 2 Rechtspersonen, Deventer/Antwerpen: Kluwer 1963.

Von der Dunk

Von der Dunk, *Conservatisme in vooroorlogs Nederland*, Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden. Deel 90. Martinus Nijhoff: Den Haag 1975.

Onbekende auteur

'Democratie beschermen tegen de gevaren van de sharia',
CDA website, 15-09-2006.

Hyperlink: <https://www.cda.nl/actueel/toon/democratie-beschermen-tegen-gevaren-van-de-sharia/>

Onbekende auteur

Slechts twee procent aanslagen in Europa gepleegd door Moslimextremisten,
Nieuwsblad.be, 15-01-2015

Hyperlink: http://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20150115_01475369.

Kamerstukken en Handelingen:

Kamerstukken II, 1976 – 1977, 13872, nr. 7.

Kamerstukken II, 1975 – 1976, 13872, nr. 3.

Kamerstukken II, 1981 -1982, 17476, nr. 3.

Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 1-2.

Kamerstukken II, 1984 -1985, 17476, nr. 5-7.

Handelingen van de Regering en Staten-Generaal, *over de herziening der Grondwet 1847 - 1848*, Deel III, S'Gravenhage: 1949.

Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1976 – 1977, nr. 1107.

Wetten en Verdragen:

Nederland:

Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 1848.

Artikel 8 Grondwet

Artikel 10 Grondwet (oud)

Artikel 120 Grondwet.

Artikel 15 boek 2 Burgerlijk Wetboek (oud)

Artikel 16 boek 2 Burgerlijk Wetboek (oud)

Artikel 20 boek 2 Burgerlijk Wetboek

Artikel 137c t/m 137g Wetboek van Strafrecht.

Duitsland:

Artikel 1 Grundgesetz.

Artikel 20 Grundgesetz.

Artikel 21(2) Grundgesetz.

Artikel 79(3) Grundgesetz.

Verdragen:

Artikel 10, 11 en 53 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Verdrag van New York van 7 maart 1966

Jurisprudentie:

HR 9 maart 1979, NJ 1979, 363.

HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:948.

Hof Leeuwarden 4 april 2013, LJV BZ 6041.

Rb Amsterdam 8 maart 1978, NJ 1978, 281.

Rb Amsterdam 18 november 1998, NJ 1999, 377.

Rb Amsterdam 21 mei 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BW6148.

Overige:

Cijfers interpol:

<http://thinkprogress.org/world/2015/01/08/3609796/islamist-terrorism-europe/>.

Uitslagen gemeenteraadsverkiezingen 2011 en 2015

RTL-nieuws:

Hyperlink: <http://www.rtlnieuws.nl/verkiezingen>

Website: Parlement en Politiek: NSB:

http://www.parlement.com/id/vh8lnhrpfxue/nationaal_socialistische_beweging_nsb