

## Parlementair taalgebruik en het Reglement van Orde van de Tweede Kamer: Naar een parlementaire gevaarzettingsdoctrine?

Authors	Adams,Maurice; van Vugt,Eva
Published in	Nederlands Juristenblad
Publication Date	2022-03-31
Document Version	publishersversion
Link	<a href="https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/9be18c94-10c9-493a-a315-4bbb9e47997c">https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/9be18c94-10c9-493a-a315-4bbb9e47997c</a>
Citation	Adams, M & van Vugt, E 2022, 'Parlementair taalgebruik en het Reglement van Orde van de Tweede Kamer : Naar een parlementaire gevaarzettingsdoctrine?', Nederlands Juristenblad , vol. 2022, no. 12, NJB 2022/745, pp. 880-888.
Download Date	2026-06-12 23:10:27
Rights	<p>General rights</p> <p>Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.</li> <li>- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain</li> <li>- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal"</li> </ul> <p>Take down policy</p> <p>If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.</p>

# Parlementair taalgebruik en het Reglement van Orde van de Tweede Kamer

## Naar een parlementaire gevaarzettingsdoctrine?

Maurice Adams & Eva van Vugt<sup>1</sup>

Het debat dat op dit moment gevoerd wordt over parlementair gedrag en omgangsvormen in de Tweede Kamer, zou niet alleen gestuurd moeten worden door de idee dat het Reglement van Orde vooral toeziet op de waardigheid van het parlement en ordehandhaving, nu ophitsende of antirechtsstatelijke taal gebezigd binnen het parlement meer dan ooit externe werking kan hebben. Moet het niet mogelijk zijn om steviger maatregelen te treffen, indien Kamerleden zouden oproepen om 'diegenen aan te spreken' die hebben meegewerkt aan 'de verkiezingsfraude', of wanneer zij bewust en herhaaldelijk de (waarden van de) democratische rechtsstaat op ondermijnende wijze ter discussie stellen? Moeten we wachten tot incidenten structureel blijken te zijn of daadwerkelijk leiden tot ondermijning van de democratische rechtsstaat of zelfs tot geweld? Met het aanvaarden van meer handvatten om reglementair op te treden tegen dit soort uitingen in het parlement, zou een *parlementaire* analogie kunnen ontstaan van de strafrechtelijke gevaarzettingsdoctrine. Want waarom zouden taaluitingen, die in het strafrecht potentieel zo ernstig worden bevonden dat ze een abstracte delictsomschrijving legitimeren, aan aparte reglementering door de Tweede Kamer moeten ontsnappen?

### 1. Inleiding

Voor de integriteit van politici en parlementsleden is er de laatste jaren behoorlijk wat aandacht.<sup>2</sup> Nu voegt zich daarbij de kwestie van taalgebruik in het parlement. Directe aanleiding was het voorval in november vorig jaar, toen Kamerlid Sjoerdsma (D66) zijn collega Van Houwelingen (FvD) tijdens een Kamerdebat vroeg of hij achter de uitspraken stond van zijn partijleider. De laatste had minister De Jonge onder meer uitgemaakt voor massamoordenaar,<sup>3</sup> ongevaccineerden de 'nieuwe Joden' genoemd en 'wegkijkende uitsluiters' aangemerkt als 'de nieuwe nazi's en NSB'ers'.<sup>4</sup> Van Houwelingen weigerde afstand te nemen van de uitspraken en van de vergelijkingen met de Tweede Wereldoorlog. Hij vroeg Sjoerdsma 'met welke periode we uw misdaden dan wel [mogen] vergelijken: het uitsluiten van miljoenen mensen uit onze samenleving, de invoering van die verschrikkelijke apartheidspas op basis van een grote hoax? (...) Uw tijd komt nog wel, want er komen tribunalen'.<sup>5</sup> Sjoerdsma zou zich in een nieuwe

orde voor zijn 'misdaden' moeten verantwoorden.<sup>6</sup>

Al in 2013 wees de Canadese academicus Michael Ignatieff in meer algemene zin op de verruwing van het politieke taalgebruik. In zijn boek *Vuur en As* – relaas van zijn niet zo geslaagde passage in de Canadese politiek – constateerde hij zelfs dat politici steeds vaker oorlogstaal gebruiken. De politieke tegenstander is dan niet slechts iemand waarmee je van mening verschilt, maar iemand waartegen je ten strijde trekt: een vijand.<sup>7</sup> Zo had *Prime Minister* Boris Johnson het in september 2019 in het *House of Commons* over een 'surrender bill' en over een 'witte vlag hijsen' als er aan de voorwaarden van de EU voor uitstel voor de Brexit zou worden voldaan, en over 'collaboration' (heulen) met de EU.<sup>8</sup>

Het kan nog wat ruwer: in de VS had de vorige president het veelvuldig over 'verraders' wanneer hij verwees naar diegenen die hem kritisch bejegenden. Dat werd recent nog eens herhaald door een van zijn volgelingen. Want toen in het najaar van 2021 een aantal Republikei-

nen in het Huis van Afgevaardigden de Infrastructuurwet van President Biden aan een meerderheid hielpen, werden ze weggezet als ‘verraders van hun partij, van hun kiezers en van onze geldgevers’, aldus de Republikeinse afgevaardigde Marjorie Taylor Greene.<sup>9</sup> Daarna twitterde ze de telefoonnummers van de meestemmers, waarbij zij haar volgers aanspoorde hun te vertellen hoe ze over verraders dachten. Onder meer doodsb bedreigingen waren het gevolg. De *New York Times* constateerde dat binnen de Republikeinse partij steeds vaker geweld wordt bepleit of geweldstaal gebruikt.<sup>10</sup> Heel wat Amerikanen vinden blijkbaar dat echte patriotten geweld mogen gebruiken om ‘het land te redden’, een frase die ook een vast onderdeel van het politieke taalgebruik is geworden, overigens niet alleen bij de Republikeinen.<sup>11, 12</sup>

Hoe dan ook, op 9 maart jl. discussieerde de Tweede Kamer over haar eigen werkwijze en functioneren. Het ging daarbij niet alleen om de versterking van de wetgevende, controlerende en vertegenwoordigende functie van de Tweede Kamer,<sup>13</sup> maar vooral ook om de omgangsvormen in die Kamer. De term ‘omgangsvormen’ is natuurlijk niet identiek aan de term ‘taalgebruik’. Waar de eerste vormelijkheid suggereert, gaat het bij de tweede in principe over inhoud. Maar de twee hebben alles met elkaar te maken: men bejegt elkaar tijdens een parlementair

debat immers in de eerste plaats door het gebruik van taal. Dat blijkt ook uit een recente notitie van de Kamer voorzitter ten behoeve van het vermelde debat. Die gaat in de titelvoering weliswaar over gedrag en omgangsvormen,<sup>14</sup> maar ziet qua inhoud sterk toe, aldus ook de inleiding van de notitie, op het *vrije woord*. Vandaar dat we ons in dit artikel op taalgebruik concentreren. Daartoe gaan we eerst in op wat het Reglement van Orde van de Tweede Kamer<sup>15</sup> ons momenteel hierover leert (par. 2). Omdat de discussie in Nederland niet nieuw is, illustreren we een en ander vervolgens aan de hand van een historische parallel (par. 3). Ten slotte bespreken we de notitie door de Voorzitter (par. 4), het debat dat daarover op 9 maart plaatsgreep (par. 5) en doen we een voorstel voor uitbreiding van ordebevoegdheden van de Voorzitter van de Tweede Kamer (par. 6).

## 2. Het Reglement van Orde van de Tweede Kamer

Voor de Voorzitter van de Tweede Kamer was het voorval waarmee we dit artikel openen aanleiding om niet slechts alle fractievoorzitters uit te nodigen voor een gesprek,<sup>16</sup> maar ook om een notitie over parlementaire omgangsvormen te schrijven. In de notitie ging het haar in het bijzonder ook ‘over de vraag wanneer dit uitmondt

# De term ‘omgangsvormen’ is natuurlijk niet identiek aan de term ‘taalgebruik’. Maar de twee hebben alles met elkaar te maken: men bejegt elkaar tijdens een parlementair debat immers in de eerste plaats door het gebruik van taal

### Auteurs

1. Prof. mr. M. Adams is hoogleraar Encyclopedie van het recht (Tilburg Law School).  
Mr. E.Y. van Vugt is Universitair docent Staatsrecht (Universiteit Utrecht). Dank aan Ernst Hirsch Ballin (Tilburg), Ronald Jansse (OU) en Hans Lim A Po (Paramaribo, FHR Lim A Po Institute for Social Studies), die commentaar gaven op een eerdere versie van dit artikel. De laatste bood een van ons ook de gastvrijheid die het mogelijk maakte om aan dit artikel te kunnen werken.

### Noten

2. Zie recent bijvoorbeeld P. Bovend’Eert, ‘Integriteit in het parlement. De eerste ervaringen met de gedragscodes voor Kamerleden’, *NJB* 2022/404, afl. 7, p. 464-471.  
3. Tijdens een bijeenkomst op 11 november 2021 te Urk.  
4. Uitspraken gedaan via Twitter. De tweets zijn inmiddels op last van de rechter verwijderd. Zie Rb. Amsterdam, 15 december 2021: ECLI:NL:RBAMS:2021:7392.

5. *Handelingen II* 2021/22, nr. 23, item 3, p. 17-18.  
6. De uitspraken van Van Houwelingen stonden niet op zichzelf. Zo zei bijvoorbeeld een dag eerder zijn fractiegenoot Van Meijeren ‘enorm trots’ te zijn op aanhangers die intimiderende mailtjes stuurden naar Kamerlid Gündoğan. *Handelingen II* 2021/22, nr. 22, item 6, p. 95.  
7. M. Ignatieff, *Vuur en As*, Amsterdam: Cossee 2013, p. 190-191.  
8. Zie [youtube.com/watch?v=rIsGGq4p0wM](https://www.youtube.com/watch?v=rIsGGq4p0wM). Tevens [bbc.com/news/uk-politics-49833804](https://www.bbc.com/news/uk-politics-49833804); [independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnson-brexit-latest-today-deal-diane-abbott-jocox-language-a9120911.html](https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnson-brexit-latest-today-deal-diane-abbott-jocox-language-a9120911.html) en [youtube.com/watch?v=XcO4QazJIWE&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=XcO4QazJIWE&feature=youtu.be).  
9. B. den Hond, ‘Het geweld sijpelt de Amerikaanse politiek in’, *Trouw* 13 november 2021. Tevens R. Kleinfeld, ‘The Rise of Political Violence in the United States’, *Journal of Democracy* 2021, 32/4, p. 160-176.

10. L. Lerer & A.W. Herndon, ‘Menace Enters the Republican Mainstream’, *The New York Times* 16 november 2021. Uit een recente peiling door de *Washington Post* blijkt dat een derde van de Amerikanen meent dat geweld tegen de overheid gerechtvaardigd kan zijn om politieke doelen te bereiken, [washingtonpost.com/politics/2022/01/01/post-poll-january-6/](https://www.washingtonpost.com/politics/2022/01/01/post-poll-january-6/) (bij Republikeinen gaat het om 40%, bij de Democraten om 23%). De Nederlandse politicoloog Cas Mudde, werkzaam in de VS, wijst op het politiek salonfähig worden van extremistische en ophitsende taal. Dat is volgens hem bovendien al lang geen prerogatief meer van extremistische partijen, aan linker- of rechterzijde van het politieke spectrum. C. Mudde, *The Far Right Today*, Cambridge: Polity Press 2019, p. 163-179.  
11. B. den Hond, *Trouw* 13 november 2021.  
12. Zie verder nog twee recente voorbeelden uit respectievelijk Polen ([ft.com/content/ac57409d-20c9-4d65-9a5d-](https://ft.com/content/ac57409d-20c9-4d65-9a5d-6661277cd9af)

[6661277cd9af](https://www.politicsweb.co.za/documents/we-voted-against-amen-ding-section-25--eff)) en Zuid-Afrika ([politicsweb.co.za/documents/we-voted-against-amen-ding-section-25--eff](https://www.politicsweb.co.za/documents/we-voted-against-amen-ding-section-25--eff)).

13. Naar aanleiding van de praktische werkagenda die een werkgroep onder leiding van Kamerlid Van der Staaij (SGP) eind 2021 had opgesteld, zie ‘Versterking functies Tweede Kamer: Meer dan de som der delen’, 16 december 2021, [tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20211216\\_rapport\\_versterking\\_functies\\_tweede\\_kamer\\_werkgroep\\_van\\_der\\_staij.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20211216_rapport_versterking_functies_tweede_kamer_werkgroep_van_der_staij.pdf).  
14. V. Bergkamp, *Gedrag en omgangsvormen tijdens de debatten in de Tweede Kamer*, notitie 11 februari 2022. Zie [tweedekamer.nl/nieuws/kamer-nieuws/notities-kamervoorzitter-over-parlementaire-omgangsvormen](https://www.tweedekamer.nl/nieuws/kamer-nieuws/notities-kamervoorzitter-over-parlementaire-omgangsvormen). Het debat werd aangevraagd door C. van der Plas (BBB).  
15. Verder ook wel RvO of het Reglement.  
16. Zie de brief van 23 november 2021, [tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/uitnodigingsbrief\\_aan\\_fractievoorzitters.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/uitnodigingsbrief_aan_fractievoorzitters.pdf).



© Shutterstock

in intimidatie'. Ook benadrukte ze artikel 8.14 uit het Reglement van Orde: 'leder lid gedraagt zich in de vergadering op een wijze die getuigt van onderling respect, en die geen afbreuk doet aan de waardigheid van de Kamer'.

Wat de wellevendheid van de leden van de Tweede Kamer betreft staat in dat Reglement echter meer te lezen.<sup>17</sup> Zo bepaalt artikel 8.16 lid 1 dat iedereen zich tijdens de vergadering onthoudt van het gebruik van beledigende uitdrukkingen (sub a), het verstoren van de orde (sub b), en het instemming betuigen met of aansporen tot onwettige handelingen (sub e). Als een spreker zich hier niet aan houdt, waarschuwt de Voorzitter hem of haar op grond van artikel 8.16 lid 2 – een taak van de Voorzitter die overigens gebiedenderwijs staat opgenomen in het Reglement! Vervolgens krijgt de spreker de gelegenheid zijn of haar woorden terug te nemen. Doet die spreker dat niet, dan kan de Kamervoorzitter hem of haar het woord ontnemen (artikel 8.17) en zelfs van de vergadering uitsluiten (artikel 8.18).

De Voorzitter *moet* dus de gelegenheid tot inzicht en beterschap bieden en *mag* ordemaatregelen treffen als daar geen gebruik van wordt gemaakt.<sup>18</sup> Tegen die maatregelen is op grond van artikel 8.19 van het Reglement geen beroep op de Kamer mogelijk. De in de vorige alinea vermelde normen zijn open geformuleerd; want wanneer is er bijvoorbeeld sprake van belediging? De Voorzitter heeft dus beoordelingsruimte. Desondanks is het opvallend dat het toch wel relevante onderscheid tussen wat de Voorzitter *moet* en wat die *mag* (uit beide termen spreekt immers een heel andere grondhouding), in de hierboven vermelde notitie niet erg scherp wordt gemaakt.<sup>19</sup>

## De vermelde bepalingen in het Reglement van Orde kunnen als tegenhanger van artikel 71 Grondwet worden begrepen

De vermelde bepalingen in het Reglement van Orde kunnen als tegenhanger van artikel 71 Grondwet worden begrepen.<sup>20</sup> Daarin lezen we dat iedereen die deelneemt aan het parlementaire debat in een van de Kamers van de Staten-Generaal, niet voor de (tucht)rechter kan worden gedaagd over hetgeen hij of zij aldaar heeft gezegd of schriftelijk heeft overgelegd.<sup>21</sup> Voor de controlerende functie van het parlement is het inderdaad van essentieel belang dat andere staatsmachten niet gaan bepalen wat parlementariërs wel en niet mogen vragen of zeggen. Maar dat laat uiteraard onverlet dat de Kamer *zelf*, op grond van artikel 72 Grondwet, grenzen kan stellen om te voorkomen dat Kamerleden hun vrije meningsuiting misbruiken om de vergaderingen in de Kamer te ontregelen. Overigens betekent dat dus wel dat een meerderheid in de Tweede Kamer kan bepalen wat die grenzen zijn. Voorzichtigheid is daarmee altijd geboden.

Dat de huidige Kamervoorzitter over het algemeen inderdaad terughoudend optreedt, werd haar in januari niet in dank afgenomen. Nadat het Kamerlid Wilders (PVV) in het debat over de regeringsverklaring eerst uit-

# Wanneer Kamerleden ‘gebruik maken van belediging, opruiing en het op slinksche wijze aansporen tot onwettige daden’ werd ‘het aanzien van het Parlement bij het Nederlandsche volk naar beneden’ gehaald

haalde naar Kamerleden Sahla (D66) en Bouchallikht (GroenLinks) vanwege hun islamitische achtergrond, en de pers aanduidde als ‘lakei van de macht’,<sup>22</sup> verzocht een aantal Kamerleden de Voorzitter om in te grijpen.<sup>23</sup> Wilders’ uitlatingen druisten volgens hen in tegen de waarden van de rechtsstaat. Daarop sprak de Voorzitter Wilders weliswaar vermanend toe, maar hem het woord ontnemen deed zij niet.<sup>24</sup>

Twee dagen later, tijdens een debat over het coronabeleid, greep de Voorzitter wel in. Kamerlid Van Meijeren (FvD) stelde toen dat het coronabeleid ‘daadwerkelijk crimineel en misdadig is’. Naar zijn mening werden er ‘misdrijven gepleegd’.<sup>25</sup> Hij riep op ‘tot het niet naleven van wettelijke voorschriften’ en ‘tot burgerlijke ongehoorzaamheid’. Daarop ontnam de Voorzitter hem het woord onder verwijzing naar artikel 8.16 lid 1 sub e RvO: het verbod op het aansporen tot onwettige handelingen.<sup>26</sup> Toen Van Meijeren vervolgens stelde dat Ernst Kuipers alleen maar Minister van Volksgezondheid geworden was ‘door te likken naar boven en te trappen naar beneden’, greep de Voorzitter nogmaals in. Weer werd hem het woord ontnomen, omdat zijn uitspraak ‘smakeloos’ en ‘op de persoon’ was en ‘niks met beleid of functioneren te maken’ had.<sup>27</sup>

Het optreden van de Voorzitter die dag kon rekenen op brede instemming binnen en buiten de Tweede Kamer. Toch was er ook nu kritiek. Volgens Agema, Kamerlid namens de PVV, snoerde de Kamervoorzitter hier een parlements lid de mond om een mening die haar niet zou bevallen. Zij meende dat de Voorzitter zich daarmee op een hellend vlak bevond: ‘Vandaag is het meneer Van Meijeren, en morgen ben ik het. En de dag daarna een van onze andere collega’s’.<sup>28</sup>

## 3. Geen nieuwe discussie: de periode 1919-1940

De discussie over parlementair taalgebruik is niet nieuw. De bevoegdheid van de Tweede Kamervoorzitter om een spreker tot de orde te roepen en eventueel het woord te ontnemen, bestaat al sinds 1849. Bij de verkiezingen in 1918, een jaar na de invoering van het algemeen kiesrecht, werd een aantal revolutionair-socialistische en communistische Kamerleden verkozen die in het parlement opriepen tot revolutie. Tegen die achtergrond kreeg de Voorzitter in 1919 ook de bevoegdheid om eenieder die zich in de Kamer beledigend uitliet te kunnen uitsluiten van de vergadering en zelfs tijdelijk de toegang tot het gebouw van de Kamer te ontzeggen.<sup>29</sup>

Ter bestrijding van extremistische groeperingen maakten de regeringsfracties in november 1933 opnieuw een voorstel aanhangig dat strekte tot wijziging van het Reglement van Orde. Er werd voorgesteld om de gronden om een Kamerlid het woord te ontnemen, uit te sluiten van de vergadering of de toegang tot het Kamergebouw te ontzeggen, uit te breiden met het ‘in enigerlei vorm blijik geven van instemming met onwettige handelingen’.<sup>30</sup> Bovendien werd er een zogenaamde schrapbepaling voorgesteld, op grond waarvan de Voorzitter kon beslissen om de uitlatingen van een Kamerlid van wie het woord was ontnomen niet op te nemen in de *Handelingen*.<sup>31</sup>

De grondgedachte van het voorstel was volgens Kamerlid Aalberse (RKSP) ‘op te komen (...) voor de waarheid van het Nederlandsche parlement’.<sup>32</sup> Wanneer Kamerleden ‘gebruik maken van belediging, opruiing en het op slinksche wijze aansporen tot onwettige daden’ werd namelijk ‘het aanzien van het Parlement bij het Nederlandsche volk naar beneden’ gehaald.<sup>33</sup> Door boven-

17. tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/rvo\_miniboekje\_maart\_2021\_0.pdf.

18. Zie ook de toelichting op de Gedragscode (gedragsregel 5), die een vrijwel identieke regeling betreft, met de volgende toevoeging: ‘Ieder ander lid – dat geen spreker is – kan direct worden uitgesloten van verdere bijwoning van de vergadering indien hij/zij zich onheus gedraagt.’

19. Zo lezen we op p. 9 dat de Voorzitter kan ingrijpen op basis van de in artikel 8.16 lid 1 sub a t/m e vermelde ongeoorloofd gedrag. Dat is slechts ten dele juist, want op basis van de tekst van het Reglement moet de Voorzitter in ieder geval waarschuwen en gelegenheid bieden woorden of gedrag

terug te nemen.

20. P.P.T. Bovend’Eert, ‘Commentaar op art. 71 Gw’ in *Tekst & Commentaar Grondwet en Statuut*, Wolters Kluwer 2018 en E. Janse de Jonge, ‘Commentaar op art. 71 Grondwet’, in: E.M.H. Hirsch Ballin, G. Leenknecht & E. Janse de Jonge (red.), *Uitleg van de Grondwet*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 754 en [nederlandrechtstaat.nl/grondwet/inleiding-hoofdstuk-3-staten-generaal/artikel-71-parlementaire-onschendbaarheid/](http://nederlandrechtstaat.nl/grondwet/inleiding-hoofdstuk-3-staten-generaal/artikel-71-parlementaire-onschendbaarheid/).

21. Zie ook R. Nehmelman, ‘Spoken is zilver, maar wie bepaalt wanneer zwijgen goud is? Over de vraag of de parlementaire immuniteit voor volksvertegenwoordigers moet worden uitgebreid’, *Ars Aequi Maandblad* 2011, p. 355-360.

22. *Handelingen II* 2021/22, nr. 38, item 6, p. 7 e.v.

23. *Handelingen II* 2021/22, nr. 38, item 6, p. 12-13.

24. Ook vorige Kamervoorzitters waren overigens veelal weinig doortastend. Zie hierover B. van de Braak, ‘Ongeoorloofd gedrag: de grens is bereikt’, parlement.com/id/vloibgn5ert/ongoorloofd\_gedrag\_de\_grens\_is\_bereikt (10 december 2021).

25. *Handelingen II* 2021/22, nr. 40, item 9, p. 21.

26. *Handelingen II* 2021/22, nr. 40, item 9, p. 22.

27. *Handelingen II* 2021/22, nr. 40, item 9, p. 24.

28. *Handelingen II* 2021/22, nr. 40, item 9, p. 24.

29. P. Bootsma & C. Hoetink, *Over lijken. Ontoelaatbaar taalgebruik in de Tweede Kamer*, Amsterdam: Boom 2006, p. 18.

30. Dit was overigens slechts één manier waarop regering en parlement de parlementaire democratie destijds trachtten te beschermen. Zie voor meer context E.Y. Vugt, *De Staten-Generaal vertegenwoordigen het geheele Nederlandsche volk*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 180-195.

31. *Kamerstukken II* 1933/34, 231, nr. 2.

32. *Handelingen II* 1933/34, 14 februari 1934, p. 1224.

33. *Handelingen II* 1933/34, 14 februari 1934, p. 1225.

dien 'woorden, die opzettelijk gesproken zijn om in het Parlement een deel van de bevolking tegen het wettig gezag op te ruïen' uit de *Handelingen* te schrappen, werd niet aan de verspreiding van dergelijke uitlatingen meegewerkt.<sup>34</sup> Op die manier moest worden voorkomen dat extremistische Kamerleden hun zetel misbruikten om vooral antidemocratische propaganda te verspreiden.<sup>35</sup>

De meeste Kamerleden stonden destijds achter het initiatief. In hun ogen diende men rekening te houden 'met de mogelijkheid, dat te eeniger tijd een groep in de Kamer zitting krijgt, die welbewust de orde zou willen verstoren en op vernietiging van de parlementaire instellingen zou willen aansturen'.<sup>36</sup> Gedoeld werd op de NSB, die in 1933 de tijd nog niet rijp achtte om aan verkiezingen deel te nemen, maar dat op termijn wel van plan was. Naar eigen zeggen was dat de enige weg 'waarlangs de Beweging legaal aan de macht kan komen om haar idealen in daden om te zetten'.<sup>37</sup>

Tegelijkertijd waren er ook toen parlementariërs die in deze maatregelen een bedreiging zagen voor het vrije woord. Kamerleden uit de communistische en revolutionair-socialistische hoek beschouwden de voorgestelde wijziging als een 'geneesmiddel (...) uit de apotheek der dictatuur'.<sup>38</sup> Kamerlid De Visser (CPN) sprak van een 'zeer bedenkelijke fascistische plant van onkruid in het parlementair hof'.<sup>39</sup> Kamerlid Sneevliet van de Revolutionair-Socialistische Partij meende dat de voorgestelde wijziging ertoe zou leiden dat 'men zich minder vrij' kon uiten in het parlement.<sup>40</sup>

Ondanks deze kritiek ging de Tweede Kamer uiteindelijk met 67 tegen 4 stemmen akkoord met de wijziging van het Reglement van Orde.<sup>41</sup> In de periode van 1934 tot 1940 maakte de Kamervoorzitter bijna 300 keer gebruik van zijn schrapbevoegdheid: vooral sprekers van de Com-

## Veruit de meeste schrappingen van uitlatingen door NSB'ers kwamen neer op verdachtmakingen over de oneigenlijke doelstellingen van het overheidsbeleid

munistische Partij Nederland, de Revolutionair-Socialisten en de NSB moesten het ontgelden.<sup>42</sup> Uit onderzoek door Bootsma & Hoetink blijkt dat veruit de meeste schrappingen van uitlatingen door NSB'ers, neerkwamen op verdachtmakingen over de oneigenlijke doelstellingen van het overheidsbeleid. Daarbij werden andere Kamerleden en leden van het kabinet met enige regelmaat beschuldigd van landverraad, vaak gekoppeld aan het verwijt dat zij het communisme en het jodendom niet voldoende zouden bestrijden. Het taalgebruik van de NSB-Kamerleden onderscheidde zich nauwelijks van de ideologie.<sup>43</sup>

Overigens is de schrapbepaling in 2001 zelf geschrapt.<sup>44</sup> Dat zou, zo ging de redenering, in het huidige

informatietijdperk immers op geen enkele manier kunnen beletten dat de uitlatingen van Kamerleden alsnog het publiek bereikten – en als gevolg van schrapping mogelijk zelfs op extra belangstelling kunnen rekenen.<sup>45</sup> Verder kon tot 1994 de Tweede Kamer op voorstel van het Presidium besluiten om de uitsluiting van een Kamerlid te verlengen met minimaal een dag tot maximaal een maand; er is van deze bevoegdheid nooit gebruik gemaakt. Een dergelijke maatregel zou in ieder geval de aard van de bevoegdheden van de Voorzitter veranderen in iets dat op een strafrechtelijke sanctie lijkt. Iets dergelijks zou echter strijdig zijn met de idee dat het Reglement gaat over de orde tijdens vergaderingen en de waardigheid van het parlement.<sup>46</sup>

### 4. De notitie van de Voorzitter van de Tweede Kamer

En dat brengt ons terug bij de notitie. Tussen december 2021 en februari 2022 sprak de Voorzitter van de Tweede Kamer met alle fractievoorzitters (behalve de PVV) over de parlementaire omgangsvormen. Uit die gesprekken kwam niet onverwacht naar voren dat Kamerleden de parlementaire vrijheid van meningsuiting een groot goed achten. Toch zouden de Kamerleden scherper voor ogen moeten krijgen wat voor uitlatingen zij wel en niet toelaatbaar achten. Om die reden wilde de Voorzitter het debat aangaan met de Kamer zelf.<sup>47</sup>

Als aanzet zond de Voorzitter op 11 februari dus een notitie aan de Tweede Kamer.<sup>48</sup> Daarin beoogde ze helderheid te scheppen over haar bevoegdheden in het algemeen en ging ze ook dieper in op de plicht om elkaar en de waardigheid van de Kamer te respecteren, het voorschrift om niet aan te sporen tot onwettige handelingen en het voorschrift om geen beledigingen te uiten.

Wat de bevoegdheden van de Voorzitter betreft wordt in de notitie benadrukt dat die uitsluitend zien op het bewaken van de orde tijdens vergaderingen in de Tweede Kamer, en niet op straffen (p. 7).<sup>49</sup> Ten aanzien van de vraag of de Voorzitter meer bevoegdheden nodig heeft om de verruwing van het debat tegen te gaan, wordt aan de Kamer als discussiepunt meegegeven of artikel 8.16 RvO ook zou moeten inhouden dat intimidatie en bedreiging ontoelaatbaar zijn (p. 11). Daarnaast wordt opgeworpen om in het Reglement een bepaling op te nemen dat Kamerleden zich enkel via de Voorzitter tot elkaar richten.<sup>50</sup> Dat zou voorkomen dat een debat tussen een minister en Kamerlid of tussen Kamerleden onderling te persoonlijk wordt (p. 11).

De notitie vervolgt met een nadere duiding van de bepaling dat ieder lid zich in de vergadering gedraagt op een wijze die getuigt van onderling respect, en die geen afbreuk doet aan de waardigheid van de Kamer (artikel 8.14 RvO). De Voorzitter erkent dat het hier een open norm betreft, waarvan de inhoud niet vaststaat. Wat als 'goed' parlementair gedrag en taalgebruik wordt beschouwd, verschilt per tijdsperiode en ook per spreker. Tegelijkertijd bieden de regels die de leden van de Tweede Kamer met elkaar afgesproken hebben, een belangrijk houvast om te bepalen of bepaalde gedragingen of uitlatingen (on)toelaatbaar zijn (p. 12).

Een van die regels is dat Kamerleden zich onthouden van het aansporen tot onwettige handelingen (artikel 8.16

lid 1 sub e RvO). Daaronder valt ook het oproepen de wet niet na te leven, het oproepen tot burgerlijke ongehoorzaamheid, en het ontkennen van de gelding(skracht) van wetgeving (p. 14).<sup>51</sup> Bij dit soort uitspraken zal de Voorzitter dan ook onverkort ingrijpen.

Lastiger wordt dat wanneer uitlatingen niet *direct* aansporen tot onwettige handelingen, maar waarvan mogelijk wel een risico uitgaat voor de democratische rechtsorde. Als voorbeeld verwijst de notitie naar onder meer oproepen om democratische processen en legitieme instituties af te wijzen, zoals verkiezingen, rechters of de (lokale) overheid, en de afwijzing van fundamentele rechten voor bepaalde bevolkingsgroepen. Als een spreker in de Kamer uitlatingen doet die naar het oordeel van de Kamerleden bedreigend zijn voor de democratische rechtsstaat, dan is het volgens de notitie aan die leden zelf om dit in het openbaar aan te kaarten en hierover het debat aan te gaan. De Voorzitter dient zich niet inhoudelijk in dat debat te mengen, maar kan wel ingrijpen wanneer de toon van het debat te grof wordt, of bewindspersonen of individuele Kamerleden worden beledigd (p. 15).

Dat brengt ons ten slotte bij het voorschrift dat eenieder zich tijdens de vergadering onthoudt van beledigende uitdrukkingen (artikel 8.16 lid 1 sub a RvO). Vooropstaat dat elk Kamerlid in beginsel ongehinderd kritiek moet kunnen uiten op het beleid of het functioneren van de verantwoordelijke personen en instanties (p. 16). Wanneer iemand in de Kamer uitlatingen doet 'die (veel) ver-

der gaan dan een robuust parlementair debat vereist', kan de Voorzitter zich echter genoodzaakt voelen in te grijpen (p. 17). Daarvan kan sprake zijn bij het ongeoorloofd op de persoon spelen ('knettergek', 'idiot'), intimidatie en bedreiging, en bij onnodig grievende uitlatingen (zoals ontkenning van de holocaust en het opzettelijk zwartmaken van iemand met als enige doel diens reputatie te beschadigen). In dergelijke gevallen zou er door een morele ondergrens worden gezakt (p. 17-18). Tegelijkertijd benadrukt de notitie dat wat de een ervaart als beledigend, de ander nog kan beschouwen als een kritisch debat over de inhoud (p. 18).

## 5. Debat over de grenzen van het debat

Het uitklaren van meningsverschillen over staatkundige, economische, sociale en culturele uitgangspunten van beleid, is de essentie van het politieke en parlementaire debat. In een boeiend artikel over de ontwikkeling van het parlementair taalgebruik in Nederland,<sup>52</sup> laat Carla Hoetink zien dat zakelijkheid en fatsoen altijd kernwaarden van dat debat zijn geweest. Het ging nooit primair om retorische effectiviteit, maar om inhoudelijke argumentatie. Persoonlijke aanvallen werden veelal negatief beoordeeld, zeker als die niets met de inhoud van wat aan de orde was te maken hadden. Zoals zojuist gezegd, beleid mag dus 'knettergek' of 'idiot' worden genoemd, maar het aldus duiden van bewindspersonen niet.<sup>53</sup> Deze gedragsnorm vinden we in zekere zin trouwens ook terug

# Bij dit soort uitspraken zal de Voorzitter onverkort ingrijpen. Lastiger wordt dat wanneer uitlatingen niet *direct* aansporen tot onwettige handelingen, maar waarvan mogelijk wel een risico uitgaat voor de democratische rechtsorde

34. *Handelingen II* 1933/34, 14 februari 1934, p. 1228.

35. J. Gijsenbergh, *Democratie en gezag: Extremismebestrijding in Nederland 1917-1940* (diss. Nijmegen), Nijmegen, 2017, p. 114.

36. *Kamerstukken II* 1933/34, 231, nr. 3, p. 2.

37. Zie *Volk en Vaderland: Weekblad der Nationaal-Socialistische Beweging in Nederland*, 25 maart 1933, p. 1 en *Volk en Vaderland: Weekblad der Nationaal-Socialistische Beweging in Nederland*, 9 maart 1935, p. 1.

38. *Kamerstukken II* 1933/34, 231, nr. 3, p. 2.

39. *Handelingen II* 1933/34, 14 februari 1934, p. 1216.

40. *Handelingen II* 1933/34, 14 februari 1934, p. 1221.

41. *Handelingen II* 1933/34, 14 februari 1934, p. 1232.

42. Bootsma & Hoetink 2006, p. 46-50.

43. Bootsma & Hoetink 2006, p. 94. Tweemaal, in 1938 en in 1939, ging Kamerlid Rost van Tonningen (NSB) zo ver, dat de Kamervoorzitter hem uitsloot van de vergadering. Het ging in beide gevallen om de affaire-Oss, waarbij Rost van Tonningen 'de politieke partijen' onder meer beschuldigde van medeplichtigheid aan kindermisbruik. Zie ook *Handelingen II* 1937/38, 21 juni 1938, p. 1863; *Handelingen II* 1938/39, 1 maart 1939, p. 1591.

44. Zie *Kamerstukken II* 2000/01, 27741, nr. 2.

45. 'Naar de mening van de commissie heeft deze bevoegdheid als sanctie geen enkele betekenis meer of werkt zij zelfs averechts', aldus de toelichting op het voorstel tot schrapping van de schrapbevoegdheid, *Kamerstukken II* 2000/01, 27741, nr. 3, p. 3. Zie ook Bootsma & Hoetink 2006, p. 33-34.

46. *Kamerstukken II* 1992/93, 22590, nr. 5, p. 69.

47. Het debat stond oorspronkelijk gepland voor 17 februari, maar werd eerst uitgesteld naar 24 februari en vervolgens naar 9 maart. De notitie van de Voorzitter werd gelijktijdig besproken met het rapport over de versterking van de functies van de Tweede Kamer. Zie noot 13.

48. V. Bergkamp, 'Gedrag en omgangsvormen tijdens de debatten in de Tweede Kamer', notitie 11 februari 2022, p. 4-6.

49. Terzijde: dat maakt het veelvuldige gebruik in de notitie van het in het strafrecht gangbare woord 'sanctie' wat ongelukkig.

50. Het Reglement van Orde van de Eerste Kamer bevat al zo'n bepaling: zie art. 84 lid 2 RvO EK.

51. 'Een dergelijke uitspraak gaat immers rechtstreeks in tegen het grondwettelijk verankerende wetgevingsproces, waarin is

vastgelegd dat het parlement bij meerderheid van stemmen besluiten neemt over wetsvoorstellen.'

52. C. Hoetink, 'De persoonlijke aanval als wezenlijk kenmerk van het parlementaire debat. Een analyse aan de hand van de geschiedenis van 'onparlementair taalgebruik' in de Tweede Kamer', *Tijdschrift voor Taalbeheersing* 2020, afl. 42/2, p. 169-187.

53. Toen Kamerlid Wilders in 2006 de toenmalige minister van Wonen, Wijken en Integratie 'knettergek' noemde, greep de voorzitter overigens niet in. Zie *Handelingen II* 2005/06, p. 5168. De *speaker* van het Britse Lagerhuis verbiedt uitdrukkingen als varken, rat, verrader. Zie [parliament.uk/site-information/glossary/unparliamentary-language/](http://parliament.uk/site-information/glossary/unparliamentary-language/). Ronald Janse wees ons op deze gedragsregel. Zie verder: [rules-of-behaviour.pdf](http://rules-of-behaviour.pdf) ([parliament.uk](http://parliament.uk)).

in artikel 8.15 van het Reglement van Orde, waarin iedere spreker wordt aangezegd bij het onderwerp te blijven waarover wordt beraadslaagd. Daar zou je ook onder kunnen verstaan: niet de persoon, wel de bal. Het is een opdracht waarop de Voorzitter ook moet toezien, en op grond waarvan maatregelen kunnen worden genomen (woord ontnemen). Idem wat betreft artikel 8.10 RvO, op basis waarvan een lid de volgorde van sprekers kan onderbreken als een persoonlijk feit aan de orde is. Zo'n persoonlijk feit kan om belediging gaan (notitie p. 16). Ook hier wordt weer veel ruimte gelaten aan de Voorzitter.

Hoe dan ook, Hoetinks onderzoek concentreert zich niet exclusief op de meest recente geschiedenis. Dat hoeft ook niet, nu ze vooral een trend wil schetsen. En natuurlijk, wat eens als een onfatsoenlijke bejegening werd ervaren is dat vandaag minder; mores veranderen. Maar

## Vijandbeelden en ophitsende taal worden volop gebruikt. Dat is niet 'gewoon' een kwestie van veranderende mores

inmiddels lijkt er meer aan de hand. Vijandbeelden en ophitsende taal worden volop gebruikt. Dat is niet 'gewoon' een kwestie van veranderende mores. De sfeer wordt dan anders dan die van het stevige meningsverschil. Want in het uiterste geval kan zo'n situatie van ophitsing zelfs tot de rechtvaardiging van geweld leiden. Onder dergelijke omstandigheden wordt het politieke debat betekenisloos. Ian Buruma schreef er in 2019 het volgende over:

'Opruiende taal kan er makkelijk toe leiden dat mensen met een neiging tot geweld zich vrij voelen om het ook daadwerkelijk te plegen. Als de president of de premier zegt dat we bedreigd worden door landverraders, dan is het niet alleen geoorloofd om ze te lijf te gaan; het is onze patriottische plicht.'<sup>54</sup>

Buruma verwees onder meer naar de Engelse politica Joanna (Jo) Cox, die zich in aanloop naar het referendum over het Britse EU-lidmaatschap luid en duidelijk uitsprak vóór dat lidmaatschap. Een week voor het referendum, op 16 juni 2016, werd ze vermoord door een man met extremistische ideeën die tegen het EU-lidmaatschap gekant was. De causaliteit die Buruma aanlegt is natuurlijk speculatief. Maar als hij zijn opiniestuk midden januari 2021 geschreven zou hebben, dan had een verwijzing naar het geweld in Washington op 6 januari van dat jaar niet mistaan.

Het valt op dat er in de notitie van de Voorzitter van de Tweede Kamer voor het soort taalgebruik waar Buruma het over heeft maar beperkte aandacht is. Wel lezen we over *directe* bedreiging en intimidatie van Kamerleden en bewindslieden, die niet expliciet in het Reglement van

Orde zijn opgenomen als ontoelaatbare uiting (maar er wel in zou moeten worden opgenomen, p. 18). Ook wordt er aandacht gevraagd voor 'bescherming van derden in brede zin' (p. 14), die door een opmerking in de Tweede Kamer worden geraakt maar als gevolg van de immuniteit van Kamerleden in hun grondrechten worden aangetast: ze kunnen immers geen verhaal halen bij de rechter. En in een korte passage wordt ook aandacht gevraagd voor de meer algemene effecten van de verruwing van parlementair taalgebruik, omdat het 'dehumaniseren van mensen kan aanzetten tot geweld.' (p. 19)<sup>55</sup> Maar 'meer onderzoek hierover', zo stelt de Voorzitter ook, 'is nodig'. En zoals we zagen wil de Voorzitter zich in ieder geval niet laten betrekken bij opmerkingen die niet letterlijk of rechtstreeks aansporen tot onwettige handelingen, zoals oproepen om democratische processen en legitieme instituties af te wijzen.<sup>56</sup>

Ook tijdens het debat op 9 maart bleek die terughoudendheid ten aanzien van haar taak.<sup>57</sup> Naar aanleiding van een vraag van Heerma (CDA), werd duidelijk dat de Voorzitter met de behoefte aan 'meer onderzoek' alludeerde op signalen door de veiligheidsdiensten, en op een mogelijk onderzoek door het NCTV over hoe uitlatingen op sociale media en in de Kamer zich vertalen naar de offline-wereld. Dat onderzoek zou dan 'tenminste ook een stukje objectiviteit' leveren, zo vernamen we tijdens het debat. Op de vraag van de Voorzitter of onder artikel 8.16 van het Reglement expliciet ook intimidatie en bedreiging moeten worden gevat, waren de meningen wisselend. Alleen Paternotte (D66) en Segers (ChristenUnie) verzochten uitdrukkelijk het Reglement van Orde wat dit betreft aan te passen.<sup>58</sup> Maar de notitie van de Voorzitter kon in algemene zin op flink wat steun rekenen. Dat die verandering van artikel 8.16 RvO er komt, is daarom niet denkbeeldig.

## 6. Naar een parlementaire gevaarzettings-doctrine?

In het licht van de afwachtende opmerking in de notitie ten aanzien van dehumaniseren valt het op hoezeer die notitie in de sleutel staat van de waardigheid van het parlement en het bewaken van de orde. Ook tijdens het debat benadrukte de Voorzitter terughoudendheid in haar optreden. We moeten niet met 'een soort woordenpolitie of smaakpolitie komen'.<sup>59</sup>

Deze grondhouding wordt al ingenomen sinds midden negentiende eeuw. Na een onderbreking tijdens de discussie over parlementair taalgebruik die voor de Tweede Wereldoorlog werd gevoerd (waarbij de Voorzitter verdergaande bevoegdheden kreeg), keerde de geest van terughoudendheid na de Tweede Wereldoorlog weer terug. Desondanks zou deze grondhouding wel eens een tunnelvisie kunnen creëren, die het niet goed mogelijk maakt de diepere betekenis van wat er momenteel speelt te benoemen of te doordenken. Want zeker in het huidige informatietijdperk moeten parlementaire meningen, ook als ze niet gaan over collega-Kamerleden of bewindslieden, worden geacht een sterk *externe werking* te hebben, die de menselijke waardigheid *van derden* kan aantasten en de rechtsstaat kan ondermijnen. In ieder geval is de notie van een vrij parlementair debat geheel betekenisloos voor diegenen die door dergelijk taalgebruik<sup>60</sup> wor-

den getroffen. Dat besefte de Voorzitter wel degelijk. Toch bleef ze ook tijdens het debat op 9 maart voornamelijk voorzichtig. Veel verder dan directe intimidatie en bedreiging van collega-Kamerleden en bewindspersonen uitdrukkelijk in het Reglement opnemen wil ze niet gaan. Dat lijkt dus ingegeven door een opvatting over plaatsbepaling: in de Tweede Kamer moet, ter wille van de vrije meningsuiting, heel beperkt worden ingegrepen in het debat. Maatregelen treffen die te sanctionerend van aard lijken passen daar in ieder geval niet bij, zo meent de Voorzitter.

Het is inderdaad verstandig om niet bij ieder incident de bevoegdheden van de Voorzitter op te willen rekenen. Maar ook in het licht van de opmerking door de Voorzitter dat meer onderzoek nodig is, rijst voor ons de vraag of we dan moeten wachten tot incidenten structureel blijken te zijn. Of erger nog: daadwerkelijk leiden tot ondermijning van de democratische rechtsstaat of zelfs tot geweld. Moeten we wat betreft ophitsend of ondermijnd taalgebruik, zoals door Buruma beschreven, niet meer specifieke handvatten bieden om reglementair op te treden? Er zijn wat redenen om dat te overwegen.

Nu beperkt de Voorzitter zich, zoals gezegd, (vooralsnog) tot het voorstel om ook 'intimidatie en bedreiging' uitdrukkelijk onder artikel 8.16 RvO te brengen.<sup>61</sup> Maar daar wordt dan geen bijzondere maatregel aan verbonden. Ook de ingediende moties strekken daar niet toe.<sup>62</sup>

Moet het echter niet mogelijk zijn om nu al ook steviger maatregelen te treffen ten aanzien van Kamerleden die oproepen om – zeg – 'diegenen aan te spreken' die hebben meegewerkt aan 'de verkiezingsfraude'? Moet het niet mogelijk zijn om steviger maatregelen te treffen ten aanzien van Kamerleden die bewust en herhaaldelijk de (waarden van de) democratische rechtsstaat op ondermijnende wijze ter discussie stellen? En is het dan echt ondenkbaar dat de Voorzitter, bijvoorbeeld gehoord het Presidium, een parlamentslid langer dan een dag kan uitsluiten van de vergadering? In de tussentijd kan het betreffende parlamentslid natuurlijk altijd buiten het parlement zijn of haar mening blijven uiten, maar de

bescherming van artikel 71 Grondwet komt dan wel te vervallen.

Omdat in het huidige informatietijdperk de scheidslijn tussen uitlatingen van Kamerleden tijdens de parlementaire vergadering en uitlatingen buiten die vergadering minder scherp geworden is, zijn er ook auteurs geweest die juist gepleit hebben voor een *uitbreiding* van de parlementaire immuniteit.<sup>63</sup> Artikel 71 Grondwet zou dan bijvoorbeeld ook in vergaderzaaltjes buiten de Tweede Kamer kunnen gelden. Door anderen is al op de bezwaren daarvan gewezen.<sup>64</sup> Onder meer Drexhage stelt

## Deze grondhouding zou wel eens een tunnelvisie kunnen creëren, die het niet goed mogelijk maakt de diepere betekenis van wat er momenteel speelt te benoemen of te doordenken

bijvoorbeeld dat wegens de voorzichtigheid waarmee de rechtspraak reeds oordeelt over uitlatingen van politici, zo'n uitbreiding onnodig is. Bovendien was de vrijheid van meningsuiting van parlementariërs bij de vestiging ervan geen doel op zich. Men wilde vooral de rechter niet in de situatie manoeuvreren waarin die zou moeten oordelen over uitingen die het parlement (en zijn voorzitter) eerder kennelijk al toelaatbaar vond; een triasargument. Als die motivering nog steeds opgaat, heeft de parlementaire meningsuiting alleen al daarom geen absolute werking, en is het vooral aan de Kamer zelf maatregelen te nemen. Die maatregelen mogen zich wat

54. I. Buruma, 'Als de knokploeg het parlement betreedt', *De Standaard* 14 september 2019.

55. Curservering door ons.

56. Je zou kunnen argumenteren dat het afwijzen van democratie en legitieme instituties onder artikel 8.16 lid 1 (e) RvO kan worden gebracht (aansporen tot onwettige handelingen)? Zeker na de introductie van een algemene bepaling bij de Grondwet die de grondrechten en de democratische rechtsstaat waarborgt, zal dit nog overtuigender kunnen.

57. Zie het voorlopige (niet-gepagineerde) verslag op: [tweedekamer.nl/debat\\_en\\_vergadering/plenaire\\_vergaderingen/details/activiteit?id=2021A07806](https://tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/plenaire_vergaderingen/details/activiteit?id=2021A07806).

58. Een voorstel daartoe was ook ingediend bij de zogenaamde Commissie voor de Werkwijze; zij behandelt alle voorstellen die

te maken hebben met wijzigingen van het Reglement van Orde.

59. De gedachtewisseling tijdens het debat tussen Heerma en Van Meijeren was overigens wel erg toegespit op de vraag wat parlementaire uitlatingen voor derden kunnen betekenen.

60. Door Hirsch Ballin ook wel aangeduid als 'diffameren', naar het Franse *diffamer* (kwaadspreken), zie M. Adams & C. Prins, "'Woorden doen er in een rechtsstaat toe!'", Ernst Hirsch Ballin als academicus, minister en staatsraad', *NJB* 2021/3257, afl. 44, p. 3613.

61. Intimidatie en bedreiging zouden nu ook al onder de algemene bepalingen met betrekking tot verstoring van de orde (artikel 8.16) of gebrek aan onderling respect (artikel 8.14 RvO) kunnen worden gebracht.

62. Wel diende Klaver (GroenLinks) een motie in waarin werd gesteld dat parlementaire rechten niet gebruikt mogen worden om de democratische rechtsstaat te ondermijnen, iets waar de meeste fracties/groepen het uiteraard wel mee eens zijn. Maar geen voorstel voor een daaraan aangepaste maatregel. Wel de opmerking 'dat optreden van de Kamervoorzitter hiertegen van groot belang is en volledig wordt ondersteund'.

63. J.A. Peters, 'Immunititeit ook buiten het parlementair debat', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht*, 2010, afl. 3, p. 327-330; R. Nehmelman, 'Spreken is zilver, maar wie bepaalt wanneer zwijgen goud is? Over de vraag of de parlementaire immuniteit voor volksvertegenwoordigers moet worden uitgebreid', *Ars Aequi Maanblad* 2011, p. 355-360 en J. van Sintemaartensdijk, 'Een parlementariër en zijn vrijheid van menings-

uiting. De parlementaire onschendbaarheid naar het huidige tijdsbeeld vertaald', *NJB* 2011/1627, afl. 31, p. 2087-2093.

64. Zie bijvoorbeeld A.J. Nieuwenhuis, 'Tussen grondrechtelijke vrijheid en parlementaire onschendbaarheid: de vrijheid van meningsuiting van de parlementariër', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* 2010, p. 4-23; P. de Morree, 'Parlementaire immuniteit: discutabel privilege of onmisbaar instrument?', in: R. Nehmelman e.a. (red.), *Parlementaire immuniteit vanuit een Europese context bezien*, Nijmegen: WLP 2010, p. 25-48; E.C. Drexhage, 'Drie misverstanden over de parlementaire immuniteit', *Digitale publicatiereeks Recht en Overheid* 2012, p. 1-14 en J.L.W. Broeksteeg, 'Parlementaire immuniteit: niet voor scheldpartijen, maar wel op Twitter?', *Actioma* 2013, 184, p. 10-13.

ons betreft dan best vertalen in een steviger vormgegeven Reglement.

Hoe ook, met het aanvaarden van meer handvatten om reglementair op te treden in de hierboven bedoelde zin, zou een *parlementaire* analogie kunnen ontstaan van de strafrechtelijke gevaarzettingsdoctrine. Bij (abstracte) gevaarzettingsdelicten staat preventie sterk op de voorgrond en niet de vraag of een bepaald kwalijk gevolg al is ingetreden. De Hullu noemt het voorbeeld van opruiing (artikel 131 Sr).<sup>65</sup> Aanzetten tot haat, geweld en discriminatie (artikel 137 d Sr) kan ook als gevaarzettingsdelict worden gekwalificeerd. Daarvoor is immers evenmin relevant of het gevolg zich daadwerkelijk heeft gemanifesteerd. Dat geeft te denken. Want waarom zouden taaluitingen, die in het strafrecht potentieel zo ernstig worden bevonden dat ze een abstracte delictomschrijving legitimeren, aan aparte reglementering door de Tweede Kamer moeten ontsnappen?

Mocht de Tweede Kamer in deze redenering meegaan, dan gaat de rol van de Voorzitter iets meer het midden houden tussen die van grensrechter en die van scheidsrechter.<sup>66</sup> Ze bewaakt dan immers niet alleen de krijtlijnen waarbinnen het parlementaire debat zich nu al afspeelt, maar ze kan dan ook de omvang van het speelveld vergroten of verkleinen. We wijzen er overigens op dat ook in het licht van haar eigen voornemens om een actievere houding aan te houden ten aanzien van onwettig taalgebruik – waarmee overigens vrijwel iedere fractie/groep in de Tweede Kamer het eens is – ze er niet aan zal ontsnappen zich vaker in het debat te mengen.

## 7. Tot slot

Op 9 maart jl. debatteerden de leden van de Tweede Kamer over parlementair gedrag en omgangsvormen. Dat debat, zo hebben we hier betoogd, zou niet alleen gestuurd moeten worden door de idee dat het Reglement van Orde vooral toeziet op de waardigheid van het parlement en ordehandhaving. Dat zou wel eens achterhaalde argumentatie kunnen zijn, nu ophitsende of antirechtsstatelijke taal meer dan ooit externe werking kan hebben; dat wil zeggen: ten aanzien van anderen dan parlementsliden of bewindsliden en ook in indirecte zin. En natuurlijk moeten we ons niet te veel illusies maken over wat

## Alleen onder die voorwaarde kunnen we in een wereld die onvermijdelijk verdeeld is een gezamenlijke toekomst hebben

het Reglement van Orde van de Tweede Kamer vermag. Kamerleden die het parlementaire debat willen ontregelen, zullen de grenzen daarvan blijven opzoeken, of er zelfs overheen gaan. Een confrontatie met de Voorzitter zal zelfs onderdeel van de ondermijnende strategie zijn. Daarbij kunnen zij zich dan opwerpen als martelaars van het vrije woord en de Voorzitter verwijten partijdig te zijn. Dat is niets nieuws.

Maar toch. Kamerleden hebben een significant podium waar ze hun meningen zonder vrees voor vervolging of aansprakelijkheidsstelling kunnen uiten. Dat brengt wat ons betreft een grotere verantwoordelijkheid met zich mee dan die van gewone burgers. We beseffen daarbij maar al te goed dat de democratie nu eenmaal ongemakkelijk is. Die geeft onvermijdelijk aanleiding tot stevige discussie en tot kakafonie en valse noten, ook in de Tweede Kamer. Wel moeten parlementariërs – en ook anderen trouwens – die spanningen positief aanwenden. Dus ook in het taalgebruik, waar het meeste politieke handelen mee begint. Alleen onder die voorwaarde kunnen we in een wereld die onvermijdelijk verdeeld is een gezamenlijke toekomst hebben.

In ieder geval gaan de Voorzitter en de Tweede Kamer het debat nog even laten bezinken. In dat verband zei de Voorzitter op 9 maart plotseling dat ze zich kon 'voorstellen dat we het iets breder maken dan alleen 'bedreigen/intimideren'. Dat kwam wat *out of the blue*. Wat ons betreft is een parlementaire gevaarzettingsdoctrine op zijn minst het overwegen waard. •

<sup>65</sup> J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 69-71.

<sup>66</sup> Vergelijk: 'Voorzitter Bergkamp onder

vuur na aanvallen Wilders: "U bent scheidsrechter en geen procesbegeleider"', *de Volkskrant* 18 januari 2022.