

## **Een verbod op politieke partijen.**

*Hub. Hennekens*

Tot 22 maart a.s. is in consultatie een ontwerp wet op de politieke partijen. Het betreft een bepaling om politieke partijen te verbieden nadat uitgebreid subsidiëring van politieke partijen aan de orde is gekomen. Artikel 86 bepaalt dat op verzoek van de procureur-generaal door de Hoge Raad een politieke partij verboden en ontbonden kan worden. Dit belangrijk en staatsrechtelijk unieke voorstel “blinkt uit” door gebrek aan kwaliteit.

### **Het voorstel.**

De bepaling regelt de volgende gronden waarop een verbod kan worden gegeven. Deze worden als grondbeginselen van de democratische rechtsstaat in algemene zin aangemerkt. Daartoe worden in ieder geval verstaan:

- a. periodieke, vrije en algemene verkiezingen;
- b. democratische besluitvorming;
- c. grondrechten;
- d. scheiding van machten;
- e. onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak.

### **Algemene opmerking.**

De verbodsregeling roept veel vragen op. Dat betreft zowel de procedurele als de inhoudelijke kant van het voorstel. De regeling is van minimalistische inhoud. Een dergelijke in het staatsbestel zo ingrijpende maatregel vereist degelijkheid.

### **Een politieke partij.**

Een politieke partij is in ons staatsrecht niet onderworpen aan enige regels, terwijl zelfs de term “politieke partij” niet gedefinieerd noch als fenomeen **inhoudelijk geregeld** is. Het fenomeen is feitelijk niet onbekend en speelt in de politiek een belangrijke rol. De wetgever zal duidelijkheid moeten bieden

inzake de rechtspositie van een politieke partij, nu hij daarvoor een verbod overweegt. De Kieswet kent kieslijsten, maar zij kent geen “politieke partij”. Kandidaten worden “ad personam” gekozen en kunnen zich onttrekken aan de lijst waarop zij verkozen zijn. Om zo’n partij te verbieden en op te heffen zal het op zijn minst nodig zijn dat het fenomeen in het staatsrecht bepaald is. Ook de relatie van partijlid en de partij zal geregeld dienen te worden. Een verbod op of ontbinding van een niet in rechte helder afgebakend fenomeen heeft schimmige trekken. Zie in verband hiermee ECLI:NL:GHAMS: 2023: 276 inzake kort geding van Volt – vereniging – versus fractiekamerlid.

### **De staatsrechtelijke context.**

Aan het voorstel ligt onuitgesproken ten grondslag dat een politieke partij een belangrijke rol vervult als participant in het democratisch proces. Hiervan uitgaande zal de wetgever omtrent twee aspecten een keuze dienen te maken. Enerzijds is van belang of kan volstaan worden met een louter civielrechtelijk fenomeen of dat een publiekrechtelijke regeling vereist is. Daarnaast is de doelstelling van belang. Naar mijn oordeel is het nodig aan politieke partijen een publiekrechtelijke status te verlenen omdat zij in het staatsrechtelijke systeem een rol spelen. Indien een politieke partij als rechtspersoon sui generis in het publiekrecht een positie zal krijgen past de grondslag ervan in de Grondwet. Afgezien van een verbodsregeling is de feitelijke positie van een politieke partij van dien aard dat zij reeds daarom een staatsrechtelijke regeling verdient. De Duitse grondwet regelt dat politieke partijen zich inzetten voor de democratische grondbeginselen van de bondsstaat. Artikel 1 van “das Gesetz über die politischen Parteien” werkt dit uit. Als deel van de democratische staatsinstelling worden zij belast met medewerking aan de politieke vorming van het volk. Daarvoor wordt in het tweede lid uitgebreid opgesomd op welke terreinen de politieke partijen dienen bij te dragen aan de ontwikkeling van de volkswil. De regeling getuigt van kwaliteit en rechtvaardigt een plaats voor het Bundesverfassungsgericht.

## **Grondbeginselen van de democratische rechtsstaat.**

Het voorstel noemt grondbeginselen van een democratische rechtsstaat in de regeling van het verbod op politieke partijen. Tot enige opmerkingen beperk ik mij. Zoals ik eerder aangetoond heb heeft onze Grondwet niet vastgelegd dat onze staat een democratische is. Voorts is de term “rechtsstaat” niet in de Grondwet verankerd noch duidelijk vanwege de algemeenheid van die term. Met democratie kan volstaan worden. Het gebrek aan definities leidt ertoe dat onduidelijkheid heerst. Daarnaast blijken de gronden van een bijzondere beperktheid te zijn als daarmee het wezen van een democratische rechtsstaat zou worden geduid. De enumeratieve aanduiding geeft dan ook evenmin blijk van diepgang. Juist het streven om de bestaande en geordende samenleving aan te tasten is de doelstelling als partijen zich keren tegen de bestaande orde en deze omver willen werpen dan wel zich aan “vreemde krachten” toe te vertrouwen. Dit richt zich niet op verkiezingen, machtscheiding etc., maar op de bestaande democratische situatie zelf. Men aanvaardt het gezag niet en wil zijn eigen **macht** vestigen ten koste van de aanwezige macht. Het streven is gericht op ontwrichting van de samenleving, soms gepaard gaande met sympathieën voor dictatoriale systemen. Om die reden is het vereist constitutioneel vast te stellen wat een *democratische staat inhoudelijk* is. Dat houdt verband met de politieke partijen en raakt de essentie van het verbod. Het voorstel gaat hieraan geheel voorbij.

## **De tot oordelen bevoegde instantie.**

Het idee om de Hoge Raad op verzoek van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad te laten oordelen over het verbod en de ontbinding getuigt niet van een doordachte visie op het politieke aspect dat hier aan de orde is. Tot nu toe regelt de Grondwet de strafrechtelijke aansprakelijkheid van politici voor ambtsmisdrijven (art. 119). Deze van 1814 stammende constitutionele regeling is nooit toegepast. Principiëler is dat de positie en taak van de Hoge Raad niet geschikt is het democratisch gehalte van onze staat te bewaken. Hij

oordeelt in civiele, straf- en fiscale geschillen en is daarom niet geëigend voor de controle op en beoordeling van antidemocratische handelingen en vijandig gedrag die bij ontbinding van en verboden op politieke partijen aan de orde zullen zijn. Evenals in Duitsland past hier een oordeel van een grondwetraad die toeziet op de naleving van eisen die de democratie stelt en die nagaat of aan staatsrechtelijke normen en democratische postulaten wordt voldaan. Naast de organisatiestructuur vragen de ideologieën en de activiteiten van de partij aandacht. Uit ons verleden is bekend de “vergissing van Troelstra”. Het is nodig om, zoals in Duitsland het geval is, vast te leggen wat de taak en plichten van politieke partijen zijn waaraan zij in onze staat hebben te voldoen. Bovendien dient naleving van die opdracht verzekerd te worden.

### **Tot slot.**

Een regeling inzake het opheffen van een politieke partij en het verbieden hiervan is geen niemendalletje en dient niet worden afgedaan met een Jantje van Leiden. Het gaat om een ingrijpende maatregel die met grote accuratesse en overtuigende argumenten tot stand dient te worden gebracht. Het nu gepresenteerde voorstel voldoet in geen enkel opzicht aan staatsrechtelijk te respecteren postulaten. De positie van politieke partijen dient naar mijn oordeel erkend te worden als essentieel onderdeel van ons constitutioneel bestel. Niet het verbod van een politieke partij dient uitgangspunt te zijn, maar haar positie in de staat. Eerst dan is er reden voor een verbod. Onze wetgever zal deze zaak serieus dienen te nemen. De regering behoort met dit ontwerp niet aan de slag gaan.