

Het partijverbod in Nederland: naar een militant model?

Dr. Tom Louwerse, Universiteit Leiden

De mogelijkheid tot het verbieden van politieke partijen bestaat in veel democratieën, maar wel als *ultimum remedium* dat zelden wordt toegepast. Vanuit politicologisch perspectief schets ik hier kort hoe de Nederlandse casus kan worden gezien in termen van democratiemodel en, daarmee samenhangend, het perspectief op de mogelijkheid en inrichting van een partijverbod.

Consensusdemocratie en afspiegeling

De Nederlandse democratie wordt traditioneel gekenschetst als een consensusdemocratie, waarbinnen de vertegenwoordiging van een grote diversiteit aan politieke belangen en meningen een belangrijke plek inneemt.¹ Proportionaliteit is het uitgangspunt van het kiesstelsel, waardoor veel verschillende partijen een plek in het parlement krijgen. Afspiegeling is een kracht van de Nederlandse democratie.²

Het partijstelsel is daarbij in vergelijkend perspectief zeer open, waarbij het relatief gemakkelijk is om als nieuwe partij zetels te winnen bij verkiezingen. Dat heeft als voordeel dat het systeem responsief is ten opzichte van veranderende ideeën en belangen in de samenleving. Bovendien is de kans dat één partij een meerderheid van stemmen haalt zeer klein, waardoor er samenwerking nodig zal zijn om ideeën tot stand te brengen.

Het is binnen dit stelsel in eerste instantie aan de kiezer om te bepalen welke partijen vertegenwoordiging verdienen in de volksvertegenwoordiging. Het bieden van ruimte aan een grote diversiteit van opvattingen is daarbij passend, ook als die (deels) op gespannen voet staan met de democratie of de rechtsstaat. De opzet en invulling van de democratische rechtsstaat is immers ook een politieke kwestie, waar het systeem juist ruimte voor discussie over zou moeten bieden. Vanuit dit perspectief is een partijverbod een uiterste middel dat alleen ingezet zou moeten worden als anders de onomkeerbare keuze zou worden gemaakt om de democratie af te schaffen of ernstig te mankeren.

Het liberale, institutionele en militante model

In de internationale literatuur rondom partijverboden worden verschillende classificaties gebruikt ten aanzien van de regulering van partijen en mogelijkheden tot een partijverbod.³ Bernatskyi maakt onderscheid tussen een liberaal, institutioneel en militant model.⁴ In het *liberale* model moeten politieke partijen voldoen aan de wet, en is een partijverbod alleen mogelijk op basis van de strafwet. In het *institutionele* model worden partijen wel als bijzondere organisaties beschouwd, en mogen ze alle doelen nastreven, behalve het vernietigen van de

¹ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven: Yale University Press, 2012).

² Rudy B. Andeweg en Jacques J.A. Thomassen, *Van afspiegelen naar afrekenen?: De toekomst van de Nederlandse democratie* (Leiden: Leiden University Press, 2011).

³ Angela K. Bourne en Fernando Casal Bértoa, 'Mapping "Militant Democracy": Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015)', *European Constitutional Law Review* 13, nr. 2 (juni 2017): 221-47, <https://doi.org/10.1017/S1574019617000098>.

⁴ Bohdan Bernatskyi, 'Why and When Democracies Ban Political Parties: A Classification of Democratic State Orientations to Party Bans', *Comparative European Politics* 22, nr. 6 (december 2024): 754-91, <https://doi.org/10.1057/s41295-024-00381-9>.

staat, oproepen tot haat, en de politieke vrijheden en rechten van anderen substantieel schenden. In het *militante* model mogen partijen geen ideeën verkondigen die het democratisch systeem ondermijnen of dit beogen af te schaffen. Onder alle drie de modellen is een partijverbod mogelijk, maar de gronden en regels zijn verschillend en met name in het liberale model geldt doorgaans de grootste terughoudendheid. Er moet worden aangetekend dat in de praktijk de scheidslijn tussen de drie modellen niet altijd scherp is, met name tussen de liberale/institutionele en tussen de institutionele/militante modellen.

Nederland behoort volgens Bernatskyi op basis van de huidige regels en praktijk tot het *institutionele* model. Het voorliggende wetsvoorstel lijkt meer te stoelen op een militante opvatting, omdat een dreiging voor ‘de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat’ centraal komt te staan. In de Memorie van Toelichting wordt gerefereerd aan het belang van de weerbaarheid van de democratie, maar het verschil met de huidige regelgeving wordt minder duidelijk besproken dan bijvoorbeeld in het eindrapport van de Staatscommissie-Remkes.⁵ Bovendien noemde de Staatscommissie het partijverbod als onderdeel van een escalatieladder van maatregelen, maar dat perspectief ontbreekt in het wetsvoorstel.

Overigens: in reactie op het wetsvoorstel werd door sommigen betoogd dat een speciale regeling voor een partijverbod helemaal niet nodig zou zijn. Ook dat zou een verschuiving betekenen, namelijk van het institutionele richting het liberale model.

Grondbeginselen

In het wetsvoorstel wordt een aantal grondbeginselen van de democratische rechtsstaat omschreven. Dat zou enig houvast moeten bieden om te bepalen of er een daadwerkelijke en ernstige dreiging voor de democratische rechtsstaat zou bestaan. Het lastige is dat juist over die grondbeginselen ook discussie bestaat. Zo worden de genoemde ‘grondrechten’ in de Memorie van Toelichting omschreven als ‘de rechten zoals verankerd in hoofdstuk 1 van de Grondwet’, maar de MvT is vaag waar het gaat om wat een politieke partij nu wel of niet mag doen om daarin verandering te brengen; het lijkt niet wenselijk om daar als wetgever een ‘toegestane bandbreedte’ voor te formuleren. Als het gaat om de ‘scheiding van de machten’, geldt in Nederland dat er eerder sprake is van *machtenspreiding* dan van een duidelijke *scheiding* tussen met name de wetgevende en uitvoerende macht. Al met al roept dit de vraag op of deze omschrijving van grondrechten nu behulpzaam is, of, zoals de Raad van State adviseerde, beter geschrapt kan worden.

Conclusie

Het voorgestelde partijverbod zou in internationaal vergelijkend perspectief niet uitzonderlijk zijn, maar wel een verschuiving naar een ‘militante’ opvatting van democratie. Dat is een belangrijke keuze die allicht (nog) beter onderbouwd mag worden in de Memorie van Toelichting, zodat ook in de toepassing van deze wetsbepaling het karakter als ‘ultimum remedium’ volstrekt helder is.

⁵ Staatscommissie Parlementair Stelsel, *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans* (Amsterdam: Boom, 2018), <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/rapporten/2018/12/13/lage-drempels-hoge-dijken>.