



DE GRONDWET - ARTIKEL 71 - PARLEMENTAIRE ONSCHEIDBAARHEID

De leden van de Staten-Generaal, de ministers, de staatssecretarissen en andere personen die deelnemen aan de beraadslaging, kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor hetgeen zij in de vergaderingen van de Staten-Generaal of van commissies daaruit hebben gezegd of aan deze schriftelijk hebben overgelegd.

WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR ARTIKEL 71 - PARLEMENTAIRE ONSCHEIDBAARHEID - E.J. JANSE DE JONGE

Inhoudsopgave

1. Historische ontwikkeling en actuele betekenis
2. De omvang van de parlementaire immuniteit
3. De Europese dimensie van immuniteit
4. Jurisprudentie
5. Literatuur
6. Historische versies

Editie augustus 2019

1. HISTORISCHE ONTWIKKELING EN ACTUELE BETEKENIS

Parlementaire immuniteit is een belangrijk en structurerend element in onze democratische rechtsstaat: een lid van het parlement kan niet door de rechter worden vervolgd voor wat hij zegt tijdens een parlementaire vergadering. Dit beginsel van immuniteit, ook wel aangeduid als parlementaire onschendbaarheid, is in 1848 in de Grondwet ingevoerd. De gedachte achter deze onschendbaarheid is dat parlementariërs alle ruimte krijgen voor een ongehinderd debat en het vrijelijk geven van hun mening, in woord en geschrift. Ook al is er sprake van belediging, smaad, godslastering of majesteitsschennis; de parlementariër kan daarvoor door het Openbaar Ministerie niet worden vervolgd. Het beginsel geldt in gelijke mate voor leden van gemeenteraden, provinciale staten, waterschappen en het Europees Parlement.^[1]

Vanuit het oude, Engelse staatsrecht kennen wij een aantal fundamentele waarborgen voor de onschendbaarheid van volksvertegenwoordigers. Allereerst is

er sprake van de “Freedom of speech”, een traditie die in de loop van de 15^e eeuw onderdeel werd van de parlementaire privileges in Engeland. Tweede element werd de “freedom from arrest”, dat vanaf 1340 is ingevoerd en de bescherming van parlementariërs tegen vervolging door de rechter waarborgde.^[2] Het laatste betreft bescherming van parlementsleden tegen civielrechtelijke vervolging, echter niet tegen strafrechtelijke vervolging. Deze Engelse opvatting is dus een beperktere van de parlementaire onschendbaarheid ten opzichte van ons land. Een ander verschil met ons land is dat in Engeland niet-parlementsleden die getuigen voor een parlementaire commissie, wél beschermd worden tegen mogelijke vervolging voor wat zij een parlementscommissie meedelen in woord en/of geschrift. Deze rechten (privileges) dienen beschouwd te worden als een belangrijk onderdeel van het (parlementaire) recht en kan niet worden uitgelegd als een regeling die beoogt parlementsleden boven de wet te stellen.^[3] Deze rechten maken onderdeel uit van de doctrine van de “sovereignty of Parliament” die inhoudt dat het parlement - lees: de wetgever (“The Queen in Parliament”) - besluiten kan nemen die niet door enig ander orgaan van de staat kan worden aangetast of getoetst.^[4] Tevens betekent dit leerstuk dat het parlement niet gebonden is aan zijn eerdere beslissingen. Dat betekent overigens niet dat het parlement almachtig is; zijn bevoegdheden zijn over de jaren ingeperkt door allerlei vormen van wetgeving tot en met de Europese wetgeving zoals de European Union Act van 2011.^[5] Binnen dit kader bleek het recht van immuniteit historisch gezien een belangrijk element in de machtsverschuiving van de vorst naar het parlement.

De grondslag en het karakter van de parlementaire immuniteit is in de loop van de parlementaire geschiedenis veranderd. Zo kende de Republiek der Verenigde Nederlanden (1588-1795) al een regeling betreffende de parlementaire onschendbaarheid, namelijk in de ‘Acte van Indemniteit’, die destijds was vastgesteld door de Staten van Holland.^[6] De Staatsregeling van 1798 bevatte een regeling van vrijwaring ten aanzien van de vrijheid van spreken. In de Grondwetten van 1801 en 1805, en die van 1814/1815 en 1840 was de parlementaire onschendbaarheid weer verdwenen. Slechts een zekere vorm van vrijwaring werd vermeld, maar die was weer afhankelijk van het verloop van de gehele vergadering van de Staten-Generaal.^[7]

Pas bij de integrale herziening van de Grondwet in 1848 werd in artikel 92 bepaald dat kamerleden niet vervolgbaar waren voor hun adviezen. De ‘adviezen’ hadden echter alleen betrekking op redevoeringen en geschreven stukken; niet op bijvoorbeeld interrupties of hetgeen in de secties voorviel (dus geen vrijheid van meningsuiting).^[8] Deze situatie veranderde bij de herziening van de grondwet in 1887. Artikel 97 Grondwet 1887 bepaalde dat kamerleden parlementaire onschendbaarheid genoten voor al hetgeen zij tijdens de vergadering zeiden of aan haar schriftelijk hadden overgelegd. Er was geen verband meer met het onderwerp van de beraadslaging, een verruiming van de onschendbaarheid derhalve. Bij de daaropvolgende herziening van 1922 werd de kring van personen die bescherming genoten verder uitgebreid met andere politieke ambtsdragers die geen lid van de Staten-Generaal waren. Bedoeld werden bewindslieden en hun adviseurs, lees

ambtenaren.^[9] In 1948 werden de staatssecretarissen hieraan toegevoegd (artikel 79 Grondwet 1948). Reeds in 1937 maakte het Hof Arnhem duidelijk dat de “burgerrechtelijke aanstotelijkheid” tevens viel onder de parlementaire onschendbaarheid.^[10]

De huidige grondwettelijke immuniteit strekt ertoe de deelnemers aan de parlementaire beraadslagingen een optimale uitlatingsvrijheid te gunnen, zonder de vrees dat een of andere uitlating hen in aanraking met de rechter zou kunnen brengen.^[11] Artikel 71 Grondwet ziet dan ook op iedere vorm van gerechtelijke toetsing, zowel strafrechtelijke, (publiekrechtelijk) tuchtrechtelijke, als civielrechtelijke.^[12] De ratio van deze immuniteit wordt gevormd door het feit dat parlementsleden, naast andere activiteiten, een controlerende functie hebben ten aanzien van de handelingen van de regering. Om die functie optimaal te kunnen uitoefenen is het noodzakelijk dat zij zowel de regering, het regeringsbeleid, als elkaar vrij onder kritiek kunnen stellen. De grenzen die aan het grondrecht op vrije meningsuiting zijn gesteld, zijn hierbij in hun algemeenheid te beperkend.

2. DE OMVANG VAN DE PARLEMENTAIRE IMMUNITEIT^[13]

Tijdens de integrale grondwetsherziening van 1983 zijn er tekstuele veranderingen aangebracht in artikel 71 die niet slechts als redactionele wijzigingen kunnen worden aangemerkt. Met de term ‘aangesproken’ in artikel 71 wordt tot uitdrukking gebracht dat ook civielrechtelijke aansprakelijkheid voor wat in vergaderingen van de Staten-Generaal naar voren is gebracht, is uitgesloten.^[14] Onder het regime van de oude grondwets teksten was hierover verschil van mening mogelijk. In de huidige tekst van artikel 71 is voorts uitdrukkelijk bepaald dat de immuniteit ook de vergaderingen van de kamercommissies omvat. De immuniteit heeft alleen betrekking op wat tijdens de vergadering of commissievergadering is gezegd of aan deze schriftelijk is overgelegd. Slechts de aanwezigheid van een kamerlid in de vergaderzaal, is dus niet voldoende. Er moet daadwerkelijk een vergadering gaande zijn, waaraan de desbetreffende persoon in de uitoefening van zijn functie deelneemt.

De vraag wanneer een vergadering wordt aangemerkt als een vergadering van de kamer of een commissie van de kamer, wordt aan de beoordeling van de kamers zelf overgelaten. Dit wordt geregeld in de reglementen van orde van beide kamers en de verenigde vergadering.^[15] Het gegeven dat de onschendbaarheid zich uitstrekt tot de leden van een kamercommissie, brengt overigens niet mee dat ook degenen die door een dergelijke commissie worden gehoord, immuniteit zouden genieten. Ook onderzoekers in dienst van het parlement zijn niet beschermd.^[16] Dit is dus een verschil met het Angelsaksische systeem (zie onder 1). Zij blijven gerechtelijk vervolgbaar voor hun strafbare of onrechtmatige uitlatingen, ook al zijn die tijdens de vergadering gedaan. Voor de goede orde: fractievergaderingen, of andere niet-formele vergaderingen van commissies worden niet beschouwd als vergaderingen in de zin van artikel 71 Grondwet.^[17] De uitbreiding van artikel 71 tot “andere personen” in 1983 betekent dat de kamers voortaan zélf bepalen wie,

behalve leden, in overeenstemming met dit artikel aan de beraadslagingen kunnen deelnemen.^[18] Hier ligt weer een verband met de “sovereignty of Parliament”. Verder moet aangenomen worden dat de voorschriften van parlementaire immuniteit ook gelden bij parlementaire bijeenkomsten zoals de jaarlijkse bijeenkomst in de Ridderzaal ter gelegenheid van Prinsjesdag en de bijeenkomst in Amsterdam bij de inhuldiging van de Koning op 30 april 2013.^[19]

De discussie over de omvang en reikwijdte van artikel 71 Grondwet is al bijna zo oud als het artikel zelf. Honderd jaar geleden en ook thans, gingen stemmen op om de parlementaire onschendbaarheid af te schaffen dan wel aan banden te leggen.^[20] Aan het begin van de 19^e eeuw ging men ervan uit dat er geen noodzaak meer bestond voor een (algehele) immuniteit voor leden van de Staten-Generaal. Argument hierbij was dat de positie van kamerleden bij volledige immuniteit zo sterk wordt dat men zelfs misbruik van dit recht kon verwachten.^[21] Argument hierbij was tevens dat de kamers zelf over onvoldoende middelen beschikten om effectief tegen dit misbruik op te treden.^[22] Tegen deze stelling werd naast het principiële vrijwaringsargument, het praktische bezwaar ingebracht dat het nog steeds in het belang van zowel de volksvertegenwoordiging als de rechterlijke macht is, dat de laatste niet geroepen wordt om te oordelen over uitlatingen van kamerleden en andere politieke ambtsdragers gedaan tijdens de vergadering van de Staten-Generaal, omdat het gevaar dat dergelijke processen een politieke tint krijgen niet denkbeeldig is.^[23] Bovendien komt deze mogelijke betrokkenheid van de rechter in strijd met de machtscheiding. De rechter heeft zich aangesloten bij deze uitleg. In de zaak betreffende een parlamentslid in Aruba, heeft de Hoge Raad in zijn uitspraak in 2011 aangegeven onverkort achter het beginsel van immuniteit van artikel 71 te staan. Het betrof de uitlating van een minister van Aruba die een parlamentslid van de oppositie tijdens een vergadering van de Staten van Aruba, meerdere malen voor pedofiel uitmaakte.^[24]

Enige jaren geleden is discussie gevoerd over uitbreiding van de immuniteit.^[25] Kernvraag was of kamerleden ook buiten het parlement al dan niet vervolgbaar zijn voor wat zij als standpunt innemen in het debat.^[26] Dit debat kwam weer op naar aanleiding van diverse uitlatingen van het kamerlid Wilders van de PVV over islamieten en de Koran.^[27] De rechter sprak Wilders vrij.^[28] In 2016 volgde wederom een rechtszaak betreffende uitlatingen van Wilders over “minder Marokkanen”.^[29] Alle uitspraken werden overigens buiten het parlement gedaan.

Toegevoegd kan worden dat de locatie geen criterium is bij de al dan niet toepassing van de parlementaire onschendbaarheid. Dit betekent dat bijvoorbeeld parlementaire enquêtecommissies kunnen vergaderen op elke locatie in ons land zonder dat dit leidt tot verlies van de parlementaire immuniteit.^[30]

De kans dat door misbruik van de bescherming van artikel 71 belangen worden geschaad, is altijd aanwezig. Die kans zal echter tegenover de voordelen van het bestaande systeem afgewogen moeten worden. Essentieel is dat leden van het

parlement vrijuit moeten kunnen spreken en schrijven over alle onderwerpen die een publiek belang raken. Het risico van rechterlijke toetsing dient daarbij uitgesloten te worden.^[31] De uitbreiding van de kring van de personen die deze onschendbaarheid genieten tijdens de grondwetsherziening van 1983 illustreert dit.

Er zijn echter ook grenzen aan de onschendbaarheid van kamerleden. Beide kamers beschikken, als het gaat om misbruik van de bescherming van artikel 71 te voorkomen, over tuchtrechtelijke bevoegdheden. In de reglementen van orde van beide kamers vindt men een aantal bevoegdheden, waarover de voorzitter beschikt om een lid dat beledigende uitlatingen gebruikt, de orde verstoort of zijn plicht tot geheimhouding schendt, tot de orde te roepen.^[32] Opvallend is dat het Reglement van Orde voor de Verenigde Vergadering der Staten-Generaal geen tuchtrechtelijke voorschriften bevat.^[33] Ten aanzien van ministers, en nemen we aan ook staatssecretarissen en andere personen, die aan de beraadslaging deelnemen, bestaan dezelfde sanctiemogelijkheden.^[34] In 2001 is overigens de mogelijkheid om woorden uit de Handelingen te schrappen, beëindigd.^[35]

Vanaf de invoering van deze tuchtrechtelijke bevoegdheden in 1919 heeft zich een aantal incidenten voorgedaan. Meest opvallend was de verwijdering van leden uit de (Tweede) Kamer vanwege het uiten van beledigingen. Dit is vijfmaal voorgekomen. De laatste keer dat een kamerlid uit de Tweede Kamer gezet moest worden was in 1950. Het communistische kamerlid Wagenaar gebruikte weinig parlementaire woorden toen de voorzitter spreektijdbeperking oplegde bij de behandeling van een wetsvoorstel. Daarop besloot kamervoorzitter Kortenhorst de recalcitrante parlementariër met harde hand te laten verwijderen. Met vier politiemannen sterk werd de geachte afgevaardigde onder groot tumult de vergaderzaal uitgedragen.^[36] De andere incidenten hadden ook betrekking op het uiten van onparlementaire taal in een vergadering van de Tweede Kamer.

Sinds 2002 is het aantal incidenten rond de toepassing van artikel 71 in de Tweede Kamer toegenomen. Herhaaldelijk is het voorgekomen dat de voorzitter van de Tweede Kamer een lid van de kamer (vaak een lid van de FvD of PVV) het woord moest ontnemen vanwege “onparlementair woordgebruik”. Voorbeeld is fractievoorzitter Wilders van de PVV die in 2006 in een debat in de kamer de minister van Wonen, Wijken en Integratie, Vogelaar, “knettergek” noemde. Helaas greep de voorzitter niet in toen Wilders weigerde deze woorden terug te nemen.^[37] Een soortgelijk incident deed zich in 2015 voor toen een kamerlid voor de PVV het Nederlandse parlement omschreef als een “nepparlement”. Ook toen greep de voorzitter niet in.^[38] Dezelfde uiting tijdens een debat in 2015 in de Eerste Kamer leidde echter wél tot ingrijpen van haar voorzitter.^[39]

Recent heeft de Tweede Kamer zich nogmaals uitgesproken over een aantal voorschriften betreffende de regels voor integriteit voor leden van de Tweede Kamer. Deze integriteitsregelingen beogen samenhang aan te brengen als het gaat om de zuiveringseed of –belofte, incompatibiliteiten, het opgeven van nevenfuncties en -inkomsten, geheimhoudingsplichten, vertrouwelijkheid van

stukken en “onheuse gedragingen”.^[40]

3. DE EUROPESE DIMENSIE VAN IMMUNITEIT

De mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa heeft een aantal jaren geleden Nederland op de vingers getikt naar aanleiding van de zaak Wilders (zie hiervoor). De Commissaris bepleitte het opheffen van het verschil tussen datgene wat door kamerleden binnen en buiten het parlement wordt gezegd. Hij bepleitte tevens de instelling van een parlementaire commissie die beslist of en wanneer de parlementaire onschendbaarheid van toepassing is.^[41] Hij verwees daarbij naar het stelsel in de Verenigde Staten.^[42] De opmerking van deze Commissaris heeft overigens niet geleid tot verdere actie.^[43] In de diverse landen in Europa wordt verschillend gedacht over de omvang en reikwijdte van de immuniteit van parlementariërs. In veel democratische landen bestaat een (grondwettelijke) waarborg voor parlementaire immuniteit. Er zijn in onderlinge vergelijking wel accentverschillen. Aangegeven is al dat Engeland deze bescherming ruim opvat. Ook in de Verenigde Staten wordt in artikel I, sectie 6 van de Constitutie de immuniteit van leden van het Congres gewaarborgd (de *Speech or Debate Clause*). Herhaaldelijk heeft de rechter in de VS aangegeven dat dit grondwetsartikel ruim opgevat dient te worden met het oog op de bescherming van het proces van zorgvuldige wetgeving en de onafhankelijkheid van leden van het Congres. Het Congres houdt deze rechten zelf scherp in het oog. Daar valt echter ook de bescherming van stafleden en medewerkers onder, en dat zijn er heel wat op Capitol Hill. De VS kennen dus een ruimere bescherming dan in Nederland.^[44] In Duitsland kent men de term *Immunität* en in Frankrijk *inviolabilité*.

De lijn van de meeste landen is dat uitspraken van parlementariërs in het parlement tijdens vergaderingen en andere overleggen maximaal worden beschermd, maar dat uitspraken van parlementariërs buiten het parlement niet expliciet worden beschermd tegen rechterlijke vervolging.^[45] Dat betekent ook dat contacten met de pers, kiezers, persberichten, nieuwsbrieven, Tweets en speeches niet vallen onder de bescherming van de parlementaire immuniteit.^[46] Soms ressorteren fractievergaderingen in het parlamentsgebouw onder deze bescherming, zoals in België. Een andere uitzondering is Duitsland, waar laster niet valt onder de bescherming van immuniteit. In dit laatste geval moet het parlement overigens wel expliciet toestemming geven voor vervolging van een van haar leden.^[47]

Het Europees Parlement pleegt in het algemeen ruimhartig te zijn als het gaat om de bescherming van haar leden die door een lidstaat voor de rechter zijn gedaagd. Het Europese Hof van Justitie heeft in 2011 echter uitgemaakt dat er in voorkomende gevallen wel sprake dient te zijn van een direct verband tussen het gestelde en de directe parlementaire verantwoordelijkheid van de leden van het EP.^[48] Het Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg trok in 2003 eenzelfde conclusie ten aanzien van het stelsel in Italië en dat leverde strijd op met artikel 6 EVRM.^[49] Uit de beperkte jurisprudentie van het EHRM kan worden afgeleid dat de Europese rechters grote moeite hebben met een ruime interpretatie van de

parlementaire onschendbaarheid van de landen van de Raad van Europa, maar het in meerderheid vooralsnog tolereren, mits het valt binnen de directe taken van een parlamentslid (*in stricto sensu*).^[50]

4. JURISPRUDENTIE

- Hof Arnhem, 18 maart 1937, NJ 1937, nr. 171;
- Hoge Raad 28 juni 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE1544
- EHRM 17 december 2002, A. tegen het Verenigd Koninkrijk (35373/97)
- EHRM 30 januari 2003, Cordova tegen Italië 1 en 2 (40877/98 en 45649/99)
- Hof Amsterdam 21 januari 2009, ECLI:NL:GHAMS:2009:BH0496
- HR 17 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ2302
- HvJEU, 6 september 2011, Case C-163/10 Patriciello NJB 2011, 1337)
- Rechtbank Den Haag, 9 december 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:15014.

5. LITERATUUR

- P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, Van Raalte's, Het Nederlandse Parlement, 11^e druk, Deventer 2010
- Hansko Broeksteeg, Parlementaire immuniteit: niet voor scheldpartijen, maar wel op Twitter?, www.actioma.eu, 22 mei 2013
- E.C. Drexhage, Drie misverstanden over de parlementaire immuniteit, in: Digitale publicatiereeks Recht en Overheid 2012, www.acwet.nl
- E.C.M. Jurgens, Een gedurfde stelling, in: Tijdschrift voor Constitutioneel recht, jrg. 1, nr. 3, 2010, p.322-326
- R. Nehmelman, P.E de Morree en S. Sottiaux, Parlementaire immuniteit vanuit een Europese context bezien, Nijmegen 2010
- A.J. Nieuwenhuis, Tussen grondwettelijke vrijheid en parlementaire onschendbaarheid: de vrijheid van meningsuiting van de parlementariër, in: Tijdschrift voor Constitutioneel recht, jrg. 1, nr. 1, 2010, p. 21 e.v.
- W.A.E. van Os, De gerechtelijke onvervolgbaarheid der Volksvertegenwoordigers, Groningen 1910
- J.A. Peters, Immuniteit ook buiten het parlementaire debat, in: Tijdschrift voor Constitutioneel recht, jrg. 1, nr. 3, 2010, p. 327-330
- J.G. Pippel, Het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten Generaal, 's Gravenhage 1950, p. 336-337, 615-616
- Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, zestiende druk, bewerkt door D.J. Elzinga, R. de Lange, H.G. Hoogers, Kluwer Deventer 2014.
- J. van Sintmaartensdijk, 'Een parlementariër en zijn vrijheid van meningsuiting', in: Nederlands Juristenblad 2011, Afl. 31, p. 2089
- Schutgens, R.J.B., Parlementaire immuniteit. Preadvies. In *Immuniteit* (Handelingen der Nederlandsche Juristen-Vereeniging, 143) (pp. 5-62). Deventer 2013.
- R.H. baron de Vos van Steenwijk, Parlementaire immuniteit, in: Staatsrechtelijke opstellen (Krabbe-bundel), deel 2, 's Gravenhage 1927

6. HISTORISCHE VERSIES

Art. 92 Gw 1848: De leden der Kamers zijn niet geregteijk vervolgbaar wegens de advijzen, door hen in de vergadering uitgebragt.

Art. 97 Gw 1887: De leden der Staten-Generaal zijn niet geregteijk vervolgbaar voor hetgeen zij in de vergadering hebben gezegd of aan haar schriftelijk hebben overgelegd.

Art. 98 Gw 1922: De leden der Staten-Generaal, alsmede de ministers, de commissarissen bedoeld in artikel 111, tweede lid, en de ambtenaren, bedoeld in artikel 95, eerste lid, zijn niet gerechtelijk vervolgbaar voor hetgeen zij in de vergadering hebben gezegd of aan haar schriftelijk hebben overgelegd (art. 100 Gw 1938, behoudens dat i.p.v. 'artikel 111' en 'artikel 95' wordt gelezen 'artikel 113' en 'artikel 97'; artikel 107 Gw 1953, behoudens dat i.p.v. 'artikel 111' en 'artikel 95' wordt gelezen 'artikel 120' en 'artikel 104').

NOTEN

1. R. Nehmelman, P.E. de Morree en S. Sottiaux, *Parlementaire immuniteit vanuit een Europese context* gezien, Nijmegen 2010.
2. Erskine May's, *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 23th ed., Malcolm Jack, London 2004, p 75. Deze rechten zijn later opgenomen in artikel IX van de Bill of Rights van 1689 ("That the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament").
3. Zie uitvoerig: *Parliamentary Privilege. Presented to Parliament by the Leader of the House of Commons and Lord Privy Seal by Command of Her Majesty*, April 2012 (Cm 8318), m.n. p. 10 en 17. (www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79390/consultation.pdf)
4. De klassieke opvatting is te vinden bij het standaardwerk van A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, tenth edition with introduction bij E.C.S. Wade, London 1982, p. 39 e.v.
5. Zie House of Commons Library, *The status of "retained EU law"*, briefing paper (Number 08375, 30 July 2018). Zie ook de befaamde uitspraak van het Supreme Court inzake Brexit en de rol van het parlement, *R (on the application of Miller and another) (Respondents) v Secretary of State for Exiting the European Union (Appellant)*, 24 januari 2017 (Hilary Term [2017] UKSC 5).
6. W.A.E. van Os, *De gerechtelijke onvervolgbaarheid der Volksvertegenwoordigers*, Groningen 1910, p. 62 e.v.
7. Artikel 177 Grondwet 1815 en artikel 175 Grondwet 1840.
8. A.F. De Savornin Lohman, *Onze Constitutie*, Utrecht 1901, p. 372. Alleen Buijs meende dat de meningsuiting wel viel onder de bescherming van

- “advijzen”, zie Buijs, De Grondwet, deel I, Arnhem 1883, p. 540.
9. R.H. Baron de Vos van Steenwijk, Parlementaire immuniteit, in: Staatsrechtelijke opstellen (Krabbe bundel), deel 2, 's Gravenhage 1927, p. 104.
 10. Hof Arnhem, 18 maart 1937, NJ 1937, nr. 171. Zie ook Hof Amsterdam, 10 januari 1934.
 11. Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, zestiende druk, bewerkt door D.J. Elzinga, R. de Lange, H.G. Hoogers, Kluwer Deventer 2014, p. 580.
 12. Kamerstukken II 1976- 1977, 14 224, nr. 3, p. 7 8 (Nng, IIIa, p. 242 243).
 13. Zie uitvoerig, D.J. Elzinga, Parlementaire onschendbaarheid voor volksvertegenwoordigers. Verouderd instituut of onmisbare bescherming, in: De Staat van het Recht, Zwolle, 1990, p. 116- 134. En actueler de analyse van Schutgens, Parlementaire immuniteit. Preadvies. In Immunititeit (Handelingen der Nederlandsche Juristen- Vereeniging, 143) (pp. 5- 62). Deventer 2013.
 14. Kamerstukken II 1976- 1977, 14 224, nr. 3, p. 7 8 (Nng, IIIa, p. 242 243).
 15. Kamerstukken II 1978- 1979, 14 224, nr. 6, p. 10 (Nng, IIIa, p. 265). Een schorsing van de vergadering leidt dus tot opheffing van de parlementaire onschendbaarheid.
 16. Zie de zaak van onderzoeker C. Fijnaut in Hoge Raad 28 juni 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE1544.
 17. Kamerstukken II 1978- 1979, 14 224, nr. 6, p. 10 (Nng, IIIa, p. 265).
 18. Kamerstukken II 1978- 1979, 14 224, nr. 8 (Nng, IIIa, p. 271).
 19. D.J. Elzinga a.w., p. 124.
 20. Van Os 1910 a.w., p. 137 e.v.; R. Kranenburg, Het Nederlandsche Staatsrecht, eerste deel, Haarlem 1933, p. 299- 301; P.J. Oud, Het Constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, deel I, Zwolle 1967, p. 600- 603 en meer recent P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, Van Raalte's, Het Nederlandse Parlement, 11e druk, Deventer 2010, p. 13.
 21. Van Os 1910, p. 137 e.v.; Kranenburg 1958 a.w., p. 189 en R. Nehmelman, P.E. De Morree, S. Sottiaux a.w., p.2- 29.
 22. Van Os 1910 a.w., p. 139.
 23. Kranenburg 1958 a.w., p. 188.
 24. Hoge Raad 17 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ2302.
 25. Zie met name het debat tussen Peters en Jurgens: J.A. Peters, Immunititeit ook buiten het parlementaire debat, in: Tijdschrift voor Constitutioneel recht, jrg. 1, nr. 3, 2010, p. 327- 330 en E.C.M. Jurgens, Een gedurfde stelling, in: Tijdschrift voor Constitutioneel recht, jrg. 1, nr. 3, 2010, p.322- 326.
 26. Voor een goed overzicht van de discussie: Paulien de Morree, parlementair

- immunititeit: discutabel privilege of onmisbaar instrument? In: R. Nehmelman, P.E de Morree en S. Sottiaux, Parlementaire immunititeit vanuit een Europese context bezien, Nijmegen 2010, p. 25- 48.
27. Rechtbank Amsterdam 23- 6- 2011 (ECLI:NL:RBAMS:2011:BQ9001). Zie ook Hof Amsterdam 21 januari 2009, ECLI:NL:GHAMS:2009:BH0496.
 28. ECLI:NL:RBAMS:2011:BQ9001.
 29. Rechtbank Den Haag, 09- 12- 2016 (ECLI:NL:RBDHA:2016:15014). De zaak dient begin 2019 in hoger beroep.
 30. Hand. II, 1978- 1979, 14 224, nr. 6 p. 10.
 31. Van der Pot, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, zestiende druk, bewerkt door D.J. Elzinga, R. de Lange, H.G. Hoogers, Kluwer Deventer 2014 , p. 580.
 32. Zie artikel 58 e.v. RvOTK en artikel 94 e.v. RvOEK.
 33. Artikel 57 RvOVV bepaalt echter wel dat de voorzitter van de verenigde vergadering, in overleg met de voorzitter van de Tweede Kamer, zowel het bepaalde in het RvO II als het bepaalde in het RvO I van overeenkomstige toepassing kan verklaren ten behoeve van de bijeenkomst van de verenigde vergadering. Deze procedure lijkt wat omslachtig.
 34. Zie bv. artikel 58, tweede lid RvOTK.
 35. Kamerstukken II 2000- 2001, 27 741, nrs. 1- 3 (vervallen van artikel 61 RvOTK). Het argument van de Commissie voor de werkwijze luidde: “Naar de mening van de commissie heeft deze bevoegdheid als sanctie geen enkele betekenis meer of werkt zij zelfs averechts. De bevoegdheden van de Voorzitter neergelegd in de artikelen 59 (ontnemen van het woord, uitsluiten van de beraadslagingen) en 60 (uitsluiten van de vergadering) zijn voldoende tegen leden die beledigende of onwelgevoeglijke uitdrukkingen gebruiken”.
 36. [Http:// www.digibron.nl/ search/ detail/ 012e98677cdebddad22d736c/ de-sterke- arm- van- meneer- de- voorzitter.](http://www.digibron.nl/search/detail/012e98677cdebddad22d736c/desterke-arm-van-meneer-de-voorzitter)
 37. Handelingen II, 2006- 2007, p. 5168.
 38. Handelingen II, 2015- 2016, nr. 11.
 39. [Https:// www.eerstekamer.nl/ stenogramdeel/ 20151013/ voortzetting_ algemene_ politieke.](https://www.eerstekamer.nl/stenogramdeel/20151013/voortzetting_algemene_politieke)
 40. Kamerstukken II 2012- 2013, 28 844, en Kamerstukken 2018- 2019, 35 166, nr. 5 (aanbevelingen commissie).
 41. Report by the Commissioner for Human Rights mr. Thomas Hammarberg on his visit to the Netherlands 21- 25 september 2008, CommDH (2009) 2, Straatsburg 2009. Zie ook Kamerstukken II 2009- 2010, 31 700 V, nrs. 85 en 95 en 32 123 V, nr. 90.
 42. Een dergelijke commissie is overigens in de VS niet bekend; er bestaat wel een “Code of Conduct”.

43. Kamerstukken II 2009- 2010, 31 700 V, nrs. 85 en 95 en 32 123 V, nr. 90.
44. Zie inclusief de relevante jurisprudentie: Louis Fisher, Katy J. Harriger, *American Constitutional Law*, Durham North Carolina, 2011, p. 245- 246.
45. Zie verder uitvoerig: E.C. Drexhage, Drie misverstanden over de parlementaire immuniteit, in: *Digitale publicatiereeks Recht en Overheid* 2012, p. 6- 13, www.acwet.nl.
46. Hansko Broeksteeg, Parlementaire immuniteit: niet voor scheldpartijen, maar wel op Twitter?, in: *Actioma*, 22 mei 2013.
47. Anlage 6 - Beschluß des Deutschen Bundestages betr. Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundestages ([https:// www.bundestag.de/bundestag/ aufgaben/ rechtsgrundlagen/ go_btg/ anlage6/ 245194](https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage6/245194)).
48. HvJEU, 6 september 2011, Case C- 163/ 10 Patriciello, r.o. 35.
49. EHRM 30 januari 2003, Cordova tegen Italië 1 en 2 (40877/ 98 en 45649/ 99).
50. Zie met name EHRM 17 december 2002 nr. 35373/ 97 (A tegen het Verenigd Koninkrijk.); ook gepubliceerd in EHRC 2003/ 16, met noot van Hansko Broeksteeg.

CITEER SUGGESTIE

E.J. Janse de Jonge, Commentaar op artikel 71 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), *Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet*, webeditie 2020 (www.Nederlandrechtsstaat.nl).