

# Anti-institutioneel extremisme

## Het belang van vertrouwen kunnen hebben in de democratische rechtsstaat

Kees van den Bos<sup>1</sup>

In een weerbare democratische rechtsstaat is het kritisch volgen van machthebbers gezond. Die scepsis moet echter niet omslaan in onterecht wantrouwen. Dat lijkt in bepaalde kringen wel te gebeuren. Van anti-institutioneel extremisme gaat een dreiging uit voor de democratische rechtsstaat, omdat dat het vertrouwen in democratische instituties en processen ondermijnt. Respect voor de democratische rechtsstaat is juist cruciaal.

### Inleiding

In een weerbare democratische rechtsstaat kan het goed zijn om degenen die machtsposities bekleden kritisch te volgen. Sterker, het hebben van een enigszins sceptische houding tegenover machthebbers ligt ten grondslag aan belangrijke vooronderstellingen over de goede werking van de rechtsstaat.<sup>2</sup> Een dergelijke houding is ook vaak heel gepast en *terecht*, zeker ook in onze samenleving waar de afhandeling van de Groninger mijnbouwschade en de kindertoeslagenaffaire voorbeelden zijn waarbij diverse instituties onvoldoende hebben gefunctioneerd en herstelprocedures niet goed werkten.

Dit laatste heeft er onder meer toe geleid dat direct betrokkenen – en ook mensen zonder direct eigenbelang maar wel aandachtige waarnemers van deze misstanden – zich afvragen of zij nog wel vertrouwen kunnen hebben in de democratische rechtsstaat. Het is dus aangewezen om een scherp oog te houden voor noodzakelijke verbeteringen van sociale instituties.<sup>3</sup>

Dit gezegd hebbende, er zijn verschillende redenen waarom we ons zorgen moeten maken over *onterechte* vormen van wantrouwen in sociale instituties, zoals het recht en de wetenschap, en daarmee verbonden personen, zoals rechters en wetenschappers.<sup>4</sup> Instituties zijn immers bedoeld om sociale structuur te geven en onze samenlevingen te helpen op een open manier te functioneren en belangrijke menselijke behoeften te vervullen. Vertrouwen en wantrouwen in sociale instituties vereist daarom onze aandacht.

In deze bijdrage bespreek ik een belangrijk mogelijk gevolg hiervan, namelijk anti-institutioneel extremisme, en de dreiging die daarvan uitgaat voor de democratische rechtsstaat. In wat volgt geef ik aan wat ik versta onder sociale instituties, anti-institutioneel extremisme en ver-

trouwen. Hierna ga ik in op de mogelijke dreiging die in ons land uitgaat van anti-institutioneel extremisme voor onze democratische rechtsstaat. Hierna plaats ik een aantal vraagtekens bij de effecten van ideologie. Ten slotte wijs ik op de belangrijke rol van vertrouwen en het onderscheid tussen terecht en onterecht wantrouwen in de democratische rechtsstaat.

### Sociale instituties, anti-institutioneel extremisme en vertrouwen

Kernonderwerpen in deze bijdrage zijn sociale instituties, anti-institutioneel extremisme en vertrouwen. De definitie van deze onderwerpen is onderhevig aan debat en verandert ook in de loop der tijd.

Ik verwijs in mijn definiëring van sociale instituties zowel naar informele instituties, zoals gewoonten of gedragspatronen die belangrijk zijn voor een samenleving, als naar formele instituties, die zowel bij wet als door gewoonten in het leven zijn geroepen en die een duurzame invloed hebben bij het ordenen van sociaal gedrag. Ik beschouw sociale instituties dus als mechanis-

#### Auteur

1. Prof. dr. K. van den Bos is hoogleraar Empirische Rechtswetenschap en hoogleraar Sociale Psychologie aan de Universiteit Utrecht. Ik dank Anne Janssen voor haar feedback op een eerdere versie van dit artikel. Een uitgebreidere onderbouwing van veel wat ik betoog in deze bijdrage vindt u in mijn boeken *Waarom mensen radicaliseren* (2019, Prometheus) en *Elkaar eerlijk behandelen* (2023, Boom juridisch).

Deze bijdrage steelt op deze boeken en op mijn essay *Vertrouwen in de overheid* (2011, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties).

#### Noten

2. T. Hobbes, (1651/1985). *Leviathan*. London: Penguin.  
3. Van den Bos (2023).  
4. M. Albright, *Fascism: A warning*. London: William Collins 2018.

# Een kernaspect van anti-institutioneel extremisme betreft het onterecht ondermijnen van het vertrouwen in democratische instituties en processen, zoals de democratische rechtsstaat en de wetenschap

men die het gedrag van mensen binnen een bepaalde gemeenschap of samenleving structureren, met als doel richting te geven aan belangrijke regels die het gedrag van mensen sturen of geacht worden te sturen.<sup>5</sup>

Ik spreek van anti-institutioneel extremisme wanneer personen en groepen zich specifiek en onterecht richten tegen sociale instituties, en daarbij bereid zijn om gewelddadige of niet-gewelddadige activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.<sup>6</sup> Het betreft dus onwettige en ondemocratische methoden.<sup>7</sup> Een gewelddadige activiteit behelst bijvoorbeeld het plegen van een aanslag. Voorbeelden van niet-gewelddadige activiteiten zijn systematisch haatzaaien, angst verspreiden, doelbewust desinformatie verspreiden, demoniseren en intimideren, verwerpen van wet- en regelgeving, en pogingen om een parallelle samenleving tot stand te brengen, waarbij het gezag van de Nederlandse overheid en het rechtssysteem wordt afgewezen.<sup>8</sup>

Naar mijn mening betreft een kernaspect van anti-institutioneel extremisme het onterecht ondermijnen van het vertrouwen in democratische instituties en processen, zoals de democratische rechtsstaat en de wetenschap. Hierbij beschouw ik vertrouwen als de overtuiging dat anderen ons niet opzettelijk zullen schaden als ze dat kunnen vermijden, dat ze goede bedoelingen met ons hebben en rekening zullen houden met onze belangen als dat mogelijk is.<sup>9</sup> Zo bezien is wantrouwen de overtuiging dat anderen erop uit zijn je opzettelijk te schaden, dat zij geen goede bedoelingen met je hebben en helemaal niet geïnteresseerd zijn in jouw belangen.<sup>10</sup>

### Dreiging voor de democratische rechtsorde

Bij de hiervoor genoemde definitie van anti-institutioneel extremisme leun ik nadrukkelijk op het begrippenkader van de AIVD.<sup>11</sup> Deze dienst maakt sinds jaar en dag werk van het nauwkeurig definiëren van begrippen. De definities en begrippen worden ook regelmatig door de dienst geactualiseerd aan de hand van voortschrijdend inzicht. Persoonlijk vind ik het verheugend dat een maatschappelijk belangrijke organisatie, zoals een veiligheidsdienst, zich richt op het betrouwbaar definiëren van kernbegrippen rondom onze veiligheid. Ook internationaal gezien is het opmerkelijk dat organisaties zoals de AIVD en NCTV zich laten informeren door wetenschappelijke inzichten. Persoonlijk vind ik dit een groot goed van onze democratische rechtsstaat.

Ook vind ik het uitermate belangrijk dat de AIVD met nadruk stelt dat het hebben van kritiek en het ongehinderd protesteren tegen instituties een belangrijk onderdeel is van een goed werkende democratische rechtsorde. Ook als hierbij de grenzen van de wet worden opgezocht. De dienst merkt op dat voor een goed functio-

nerende democratie kritiek en tegenspraak noodzakelijk zijn. Zo vallen politieke partijen en organisaties die binnen de kaders van de democratische rechtsorde opereren expliciet niet onder de definitie van (anti-institutioneel) extremisme. Ook wordt ervan uitgegaan dat activisme gewoonlijk plaatsvindt binnen de kaders van de democratische rechtsorde.<sup>12</sup>

Recent heeft de AIVD een rapport uitgebracht over anti-institutioneel extremisme in Nederland.<sup>13</sup> Het rapport vraagt zich af of anti-institutioneel extremisme een ernstige dreiging is voor de democratische rechtsorde. Het rapport heeft (in sommige kringen) veel stof doen opwaaien. Het is belangrijk om kritisch te blijven op sociale instituties en instanties zoals de AIVD, dus laten we eens bezien wat de AIVD in essentie stelt.

De voornaamste dreiging die volgens het AIVD-rapport uitgaat van het anti-institutioneel extremisme is dat de democratische rechtsorde op de lange termijn waarschijnlijk ernstig wordt ondermijnd door de verspreiding van een narratief over een kwaadaardige elite. Deze elite zou een geheime agenda hebben en de bevolking willen onderdrukken. Om de bevolking angst aan te jagen en tot gehoorzaamheid te dwingen zou de kwaadaardige elite allerlei zaken verzinnen en orkestreren, zoals de coronapandemie, de stikstofcrisis en de oorlog in Oekraïne.

Het narratief ondermijnt de democratische rechtsorde door een beeld te schetsen over het bestaan van een kwaadaardige elite dat feitelijk onjuist is. Daarmee tast het narratief het vertrouwen in de wetgevende, uitvoerende, en/of rechtsprekende macht, de traditionele media en wetenschap onterecht aan, en ondermijnt het langzaam maar zeker de legitimiteit van deze instituties, aldus de AIVD.

De AIVD schat in dat van de brede verspreiding van het narratief mogelijk ook op de korte termijn een geweldsdreiging uitgaat. Hoewel aanjagers van het anti-institutioneel extremisme over het algemeen niet expliciet oproepen tot geweld, verwijst hun narratief wel naar een kwaadaardige elite die een belangrijke vijand zou zijn waarmee men in staat van oorlog zou verkeren. Individuele aanhangers kunnen dat zien als rechtvaardiging voor intimidatie en geweld tegen vertegenwoordigers van instituties, zoals rechters en wetenschappers.

Vertrouwen in sociale instituties, en personen die deze instituties vertegenwoordigen, kan de weerbaarheid vergroten tegen de dreiging die uitgaat van het narratief over een kwaadaardige elite, aldus de AIVD. De wijze waarop dossiers als de toeslagenaffaire en de gaswinning in Groningen zijn afgewikkeld, heeft waarschijnlijk onder grotere groepen geleid tot meer twijfel over de oprechtheid van overheidshandelen. Aanjagers van het anti-institutioneel extremisme spelen daar actief op in door het

handelen te verklaren op basis van het narratief over een kwaadaardige elite.

De manier waarop instituties presteren en communiceren heeft dus directe invloed op de dreiging van het anti-institutioneel extremisme en de weerbaarheid ertegen. Hoe politieke beslissingen, beleid en bijzondere gebeurtenissen worden waargenomen, en of tegengeluiden serieus zijn behandeld, speelt daarbij een zeer belangrijke rol, aldus de AIVD.

## De manier waarop instituties presteren en communiceren heeft directe invloed op de dreiging van anti-institutioneel-extremisme en de weerbaarheid ertegen

Naar mijn mening heeft de AIVD een belangwekkend rapport geschreven. We kunnen niet tot in detail vaststellen of de dienst gelijk heeft in alle conclusies die zij trekt over de dreiging voor de democratische rechtsstaat. We hebben (begrijpelijkerwijs) de data niet en kunnen die dus niet controleren. Ook een gedetailleerde beschrijving van de gevolgde methoden van onderzoek kon door de AIVD in haar rapport (logischerwijze vanuit veiligheidsredenen) niet worden gegeven en dit maakt het onmogelijk om na te gaan of de interpretatie van de data past bij de getrokken conclusies. Dus terughoudendheid bij het aanvaarden van het AIVD-rapport is gepast.

Dit gezegd hebbende, de observaties en conclusies van de AIVD passen goed bij de sociale psychologie van radicalisering en maatschappelijk ongenoegen zoals collega's en ik die sinds jaren op onafhankelijke wijze bestuderen.<sup>14</sup> Zelf ga ik daarom voor nu van de assumptie uit dat wat de AIVD schrijft over de dreiging die uitgaat van anti-institutioneel extremisme voor onze democratische rechtsstaat klopt en serieus moet worden genomen.

### Sturende rol van ideologie?

Waar ik als psycholoog meer aarzeling over heb is het ideologisch motief dat de AIVD en anderen veronderstellen dat een directe sturende rol speelt bij extremistisch gedrag.

Het genoemde AIVD-rapport definieert extremisme als 'het uit ideologische motieven bereid zijn om niet-gewelddadige en/of gewelddadige activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen'.<sup>15</sup> Diverse wetenschappers, bijvoorbeeld afkomstig uit de geesteswetenschappen, hangen een soortgelijke definitie aan. Als psychologisch onderzoeker wil ik er echter op wijzen dat extreme ideologie (en extreme religie) veelal niet een eenduidig *direct* effect heeft op radicaal gedrag.<sup>16</sup>

Mijn veronderstelling is dat ideologie (en religie) wel een *indirect* effect kan hebben op radicalisering. Extreme ideologie (en extreme religie) kan in het bijzonder duiding geven wat er aan de hand is in de wereld, en deze duiding ook moreel inkleuren: 'dit deugt niet!' Voorts kan het richting geven aan gedrag wat vertoond kan en moet worden. Dus mijn veronderstelling voor nu is dat ideologie wel degelijk van belang is, maar wellicht meer als duiding van wat er gebeurt en wat te doen, en minder als directe veroorzaker van extremistisch gedrag. Ideologie (en religie) speelt dus wel een rol, en kan een radicaliseringsproces versterken en versnellen, maar wellicht niet altijd als motief dat gedrag op eenduidige en directe wijze aanjaagt en stuurt.<sup>17</sup>

Kortom, mijn hypothese is dat waargenomen onrechtvaardigheid veel meer een directe invloed heeft op radicalisering van (zwart-wit) gedachten, (heftige) gevoelens en (gewelddadige) gedragingen. Extreme ideologie (en extreme religie) kan dit proces versterken door duiding te geven aan wat er aan de hand is en handelingsperspectief met betrekking tot wat te doen.

Het zou goed en belangrijk zijn om deze alternatieve hypothese van ideologie en religie als indirect (moderend) effect (in plaats van direct effect) in nader onderzoek en theorievorming te ontwikkelen en te toetsen. Dat kan meer inzicht opleveren in de rol van ideologie en religie in huidige en toekomstige diverse vormen van radicalisering. Tevens kan dit aangeven waar in eerste instantie op te focussen (bijvoorbeeld waargenomen onrechtvaardigheid).

### Wat is terecht en onterecht wantrouwen?

De aanwezigheid van terecht vertrouwen, en de afwezigheid van onterecht wantrouwen, in onze democratische rechtsstaat is een cruciale kwestie in het begrijpen en mogelijk voor zijn van anti-institutioneel extremisme. Hierbij richt ik me op (de grotere groep van) navolgers van dergelijk gedachtengoed in plaats van (de kleinere aantallen van) individuen die het gedachtengoed aan proberen te jagen.

Mijn assumptie is dat wanneer mensen op een beleefde manier en met respect worden behandeld, wanneer zij hun mening kunnen uiten, en wanneer naar hun

5. Van den Bos (2023).

6. In het verleden werd dit aangeduid als 'anti-overheidsextremisme'. De verschuiving in aandacht van anti-overheid naar anti-institutioneel extremisme illustreert dat het probleem breder lijkt te zijn geworden, en thans verschillende sociale instituties kan betreffen, waaronder het recht en de

wetenschap.

7. Voor overeenkomsten en verschillen met andere vormen van radicalisering, zoals rechts- en linksradicalisering, zie Van den Bos (2019).

8. Zie [aivd.nl/onderwerpen/extremisme/](http://aivd.nl/onderwerpen/extremisme/) anti-institutioneel-extremisme.

9. Van den Bos (2011).

10. Van den Bos (2023).

11. Zie noot 7.

12. Idem.

13. AIVD, *Anti-institutioneel-extremisme in Nederland: Een ernstige dreiging voor de democratische rechtsorde?* Zoetermeer: AIVD 2023.

14. Voor overzichten, zie bijvoorbeeld Van

den Bos (2019, 2023).

15. AIVD (2023), p. 42.

16. Zie Van den Bos (2019).

17. Voor meer informatie over de rol van ideologie en religie in radicaliseringsprocessen, zie Van den Bos (2019), p. 207-216.

mening serieus wordt geluisterd door bevoegde en professionele autoriteiten en anderen die ertoe doen, het waarschijnlijk is dat het eerlijk-proces-effect optreedt. Dat wil zeggen, wanneer mensen zich eerlijk en rechtvaardig behandeld voelen en weten dat zij als lid van hun groep, gemeenschap of samenleving ertoe doen, zijn zij eerder geneigd andere mensen en sociale instituties te vertrouwen en zijn zij eerder bereid met hen op coöperatieve wijze samen te werken en te doen wat goed is voor de samenleving als geheel. Met andere woorden, ervaren procedurele rechtvaardigheid bevordert dat we vertrouwen kunnen hebben in de democratische rechtsstaat.<sup>18</sup>

We moeten niet te snel concluderen dat wantrouwen onterecht is. Check of er een feitelijke kern van waarheid ten grondslag ligt aan het wantrouwen.<sup>19</sup>

Sla hierbij wel een aantal piketpaaltjes. Mensen en hun bezorgdheden serieus nemen betekent dat we hun rechten in acht nemen, maar hen ook wijzen op de plichten die iedere burger heeft. Naar mijn mening omvat dit laatste het waar mogelijk op beleefde wijze kenbaar maken van zorgen en de bereidheid doelen met vreedzame en bij grote voorkeur legale middelen te bereiken. Mensen moeten niet te snel hun toevlucht nemen tot burgerlijke ongehoorzaamheid.<sup>20</sup> Cruciaal is respect voor de democratische rechtsstaat. Dit alles betekent niet dat men niet kritisch kan en mag zijn over hoe wetten wor-

den gemaakt, hoe wetshandhaving plaatsvindt, welke gerechtelijke uitspraken worden gedaan en hoe het democratische systeem in onze samenleving functioneert. Zeker niet. Maar het is wel van essentieel belang om waar mogelijk binnen de grenzen van het recht te blijven en te proberen op vreedzame wijze veranderingen tot stand te brengen binnen de grenzen van het democratische systeem.<sup>21</sup>

Dit alles betekent ook dat wij allemaal aan de beurt zijn om die democratische rechtsstaat te verbeteren en te versterken: rechters, advocaten, politie, rechtswetenschappers, ambtenaren, politici, journalisten, docenten en individuele burgers – wij allemaal.

Dat een Nederlandse overheidsinstantie algoritmes gebruikt die mensen met een migratieachtergrond systematisch benadeelt,<sup>22</sup> had ik een aantal jaar geleden bijvoorbeeld niet verwacht en is een voorbeeld hoe we scherp moeten blijven op motieven en vooral de uitvoering van beleid. Waar gaat het goed? Waar is er sprake van moedwil en misverstand? En waar is er wellicht onbedoeld of onbewust sprake van dingen die slecht gaan en die tijdig(er) gecorrigeerd moeten worden?

Gezag moet je verdienen. En dat is maar goed ook. Laten we dus in een weerbare democratische rechtsstaat niet idolaat-volgbaar, en niet onmatig kritisch, maar vooral constructief-kritisch zijn en blijven op sociale instituties (zoals het recht en de wetenschap) en instanties in het veiligheidsdomein (zoals de AIVD) en personen die hierop reflecteren (zoals wetenschappers, waaronder ondergetekende). •

## Mensen en hun bezorgdheden serieus nemen betekent dat we hun rechten in acht nemen, maar hen ook wijzen op de plichten die iedere burger heeft

<sup>18</sup>. Van den Bos (2023).

<sup>19</sup>. B. Guay, A.J. Berinsky, G. Pennycook, & D. Rand (in druk), 'How to think about whether misinformation interventions work', *Nature Human Behaviour*.

<sup>20</sup>. Zie ook C.J.M. Schuyt, (*Recht, orde en burgerlijke ongehoorzaamheid*. Rotterdam:

Universitaire Pers, 1972.

<sup>21</sup>. Van den Bos (2023).

<sup>22</sup>. Zie [nrc.nl/nieuws/2023/06/21/studenten-met-migratieachtergrond-vaker-beschuldigd-van-fraude-door-duo-a4167720](https://nrc.nl/nieuws/2023/06/21/studenten-met-migratieachtergrond-vaker-beschuldigd-van-fraude-door-duo-a4167720).