



## FORUM

### RECHTSSTATELIJKE REACTIES OP HET REGEERAKKOORD #7: DE G REGEERAKKOORD - DRIE AANDACHTSPUNTEN

**MAURICE ADAMS - 05.12.2017**

Wie de term ‘Grondwet’ als zoekterm hanteert, constateert dat het begrip, of regeerakkoord ongeveer tien keer voorkomt.<sup>[1]</sup> In het regeerakkoord 2012 was c 2010 twee keer. Alleen al dat verschil wijst op een breuk met het verleden.

In het jongste regeerakkoord luidt de meest algemene frase over de Grondwet als ve

“Een herkenbaar Nederland in een sterke internationale inbedding. In een herkenb onze vlag, ons volkslied, onze herdenkingen en onze grondwet geen symbolische r tekenen van de trots, vrijheden, rechten en plichten die horen bij Nederland, he democratische rechtstaat. We moeten ze blijven onderhouden, delen en doo nieuwkomers.” (p. 2).<sup>[2]</sup>

Samen met andere objecten en activiteiten worden de Grondwet en de democra middel ter bevordering van nationale trots, als iets dat hoort bij Nederland en het de Nederlandse vlag. De Nederlandse vlag treffen we inmiddels in de Tweede Ka regeerakkoord natuurlijk geen ontsnappen meer aan.<sup>[3]</sup>

Twee interpretaties dienen zich met betrekking tot de vlag aan, en beide kunnen worden naar de Grondwet. De eerste interpretatie werd mooi onder woorden geb Hij stelt dat de vlag tot uitdrukking brengt dat ‘democratie geen uniformiteit vere afscheidsspeech zei): gedeeld burgerschap in verscheidenheid dus, in het volle l debat erbij horen. En dit om te komen tot de ‘nobele’ compromissen die in de polit - uiteindelijk altijd moeten worden gesloten. Schurend, en met vallen en opstaat bewerkstelligd door pragmatische democraten. De kracht van een democratie zit proces, en niet in het bereiken van de perfecte samenleving. Een democratie is ir diep doorleefde alternatief voor een bloedige burgeroorlog, met pluralisme als nood als de Nederlandse vlag staat de Grondwet voor pluriformiteit, want wat Goslinga daarin juridisch verankerd.

Het is de vraag of de voorstanders van de vlag in de Tweede Kamer Goslinga zullen is de tweede interpretatie, stelt dat de plaatsing ervan – overigens achter het sp Khadija Arib, die de Nederlandse én Marokkaanse nationaliteit heeft! - het welhaas discussie over de gewone Nederlanders, die in hun “verlangen naar gemeenschap niet-gewone, niet-normale Nederlanders.”<sup>[6]</sup> (de H.J. Schoo-lezing door Buma pa

dan maatschappelijk onbehagen tot uitdrukking, die politiek wordt toegeëigend.

Het onbehagen mag geen enkele politicus negeren, en als het dat is waar we naar hebben over de ‘gewone’ of ‘normale’ Nederlander, dan zal ik daar niet schamper over - de politieke toe-eigening van dat onbehagen - wenselijk is, is de vraag. Ik kom er nog wat meer over de Grondwet.

Wat me nog steeds verrast, nadat ik in 2007 aan de Tilburgse universiteit arriveerde en universiteiten te hebben doorgebracht (ik ben overigens een volbloed gewone Nederlander), vaak niet eens voorwerp van discussie is op plaatsen en momenten waar dat bij mij niet is. In ieder geval lijkt in het politieke en het maatschappelijke leven de Grondwet achtergronddocument te fungeren (muurbloempje<sup>[7]</sup>); ver verwijderd van de al te vaak betrokken in ons denken over de inrichting van de samenleving en de oriëntatie van bijna geen politicus te vinden die een debat zou willen winnen of verliezen op de grond van zijn besluit al dan niet in strijd met de Grondwet zou zijn.”<sup>[8]</sup> Buiten de beroemde constitutionele specialisten en rechtsstatelijk geoccupeerde juristen, lijken er inderdaad die zich uitdrukkelijk als hoeder van de Grondwet begrijpen, ook in de schoot van de overheid voor zijn aangewezen, namelijk: de regering en Staten-Generaal gezamenlijk.<sup>[9]</sup> Het is bijvoorbeeld over de dubbele nationaliteit van een bewindspersoon, maar heel magertjes via de Grondwet wordt gevoerd.<sup>[10]</sup> Deze keer was minister Ollongren, die tevens een Zwaarte voorwerp.<sup>[11]</sup> Blijkbaar zijn we maatschappelijk zó prudent dat we aan onze Grondwet te hoeven besteden. En inderdaad, waar zouden we ons ook druk over maken: Nederland constitutioneel onachtzaam, maar globaal genomen zijn we toch democratisch even

Ik zie dat wat anders, en in mijn regeerakkoord had ik wat dit aangaat de nadruk gelegd op onderling met elkaar verbonden aspecten. In de eerste plaats had ik dus geen grondwet constitutionele kennis. Illustratief was een recente briefwisseling in NRC, waar de eerdere ratjetoe noemde die compromis op compromis stapelt en wollig is, en waar zelfs staat niet in zou zijn terug te vinden. Dat van het compromis en de wolligheid is in onze Grondwet zit daardoor misschien wel meer in de structuur die het geheel te bepalen. Een andere schrijver wees er echter terecht op dat de scheiding van de Grondwet constitutioneel is verankerd, maar voortvloeit uit de vrijheid van godsdienst (artikel 13) en gelijkheidsbeginsel (artikel 1). Maar om dat duidelijk te maken moet je natuurlijk hebben!<sup>[13]</sup> Daarbij gaat het natuurlijk niet alleen om kennis van de details, maar om water te krijgen als één van de pilaren die het geheel stutten, en om ontwikkelingsmogelijkheden te bieden.

Van constitutionele normen moeten we geen overspannen verwachtingen hebben. Het wondermiddel. Maar betekenisloos zijn ze ook niet. Laten we onszelf dus de kans bieden aan democratische en rechtsstatelijke waarden, zoals normatief verankerd in de Grondwet maatschappelijk een bijzondere status toekomt. We positioneren die waarden en de politieke en maatschappelijke debat. Daardoor kunnen we laten zien dat de belangstelling verder reiken dan wat veelal slechts binnen het kader van een specifieke casus wordt. De nadruk leggen op het belang van constitutioneel onderhoud, onder meer door m

was een goed begin geweest.[\[14\]](#)

En in het verlengde daarvan had ik in de tweede plaats duidelijk gemaakt dat de Grondrechten en vrijheden, maar er op gewezendat we de aandacht meer dan ooit te de vraag onder welke voorwaarden instituties, die veelal ook door de Grond betekenisvolle rol vervullen in het faciliteren van het spanningsveld tussen democratie door de bocht begrepen als meerderheidswil - en rechtsstaat - een term die bescherming van fundamentele rechten. Daarbij denk ik vooral aan de rechterlijke Colleges van Staat zoals de Raad van State of Eerste Kamer, en aan audits en even ombudspersonen. In ieder geval zijn het de instituties die roekeloze besluitvorming wederzijdse grensbewaking te doen (*checks and balances*), die moeten bemiddelen in verandering, en die de vitale waarden van democratie én rechtsstaat moeten waarborgen juist die instituties, vermaledijd elitair als ze zijn, die onder vuur worden genomen (filibusters). Maar als de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is onder schamperende politici, om maar één voorbeeld te geven, zal het op termijn moeilijk rechten te garanderen.[\[15\]](#)

Welke interpretatie van de vlag de juiste is, die van Goslinga of Heijne, kan ik niet in het regeerakkoord het interpretatieve materiaal zou bieden voor de woorden van warm en koud tegelijk: reeds op de eerste pagina wordt gesteld dat politiek met “Nederlanders” (en minder over cijfers en Den Haag), en dat er sprake is van een “vervreemding in ons land.” Ook een “herkenbaar en veilig thuis” wordt op dezelfde manier gekoppeld aan de problematische integratie van nieuwkomers; er is in die “vervreemding”. Maar ook lezen we het een en ander over het belang van tolerantie ongeacht geslacht, seksuele geaardheid of geloof. “Tolerantie naar andersdenkenden zijn gescheiden.” (p. 19).[\[16\]](#) En verder: “Succesvolle integratie vereist zo verantwoordelijkheid, als een samenleving die iedereen de kans biedt zijn talenten Door de taal te leren, aan het werk te zijn, actief deel te nemen aan onze samenleving en vrijheden en gelikheden - verankerd in onze Grondwet - te respecteren.” (p. 54).

Dubbelzinnigheid troef.

Is er nu sprake van een onconstitutioneel regeerakkoord? Ach, dat zijn grote woorden dubbelzinnigheid wel een beetje, precies op de ondergrens van de erkenning van de vlag gespeeld. Fraai is dat niet. Zelf had ik er voor gekozen, en dat was mijn doel om *ondubbelzinnig* duidelijk te maken dat regeerakkoorden van voorbijgaande aard zijn en nog even blijft. En dat eenieder die zich de Grondwet toe-eigent als middel voor politiek de zin zoals door Heijne aangegeven, de diepere betekenis ervan uit het vizier dreigt te verliezen.

Laat me toch maar aansluiten bij de lezing van Goslinga (‘optimism is a moral courage’) om te brengen dat vlag én Grondwet symbool staan – symbool zouden moeten staan - vooral in het volle besef dat de democratische heilstaat niet voor deze wereld is. Democratische uniformiteit, en de Grondwet faciliteert juist dat inzicht. Dat is een verlossend inzicht.

En daarmee is de cirkel rond. Dat ook de Grondwet voorwerp van discussie aan het teken van vitaliteit die wijst op betrokkenheid en engagement. Laten we het moment vandaag een mooie wending aan geven.

*Deze tekst is voorgedragen als inleiding op de studiemiddag 'Rechtsstaat en regering'*

[1] Het woord 'rechtsstaat', eventueel in combinatie met 'democratische' komt zes keer

[2] [www.kabinetsformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord](http://www.kabinetsformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord)

[3] Alleen de Partij voor de Dieren zag er niets in.

[4] In zijn column in Trouw op 19 november jongstleden: "De vlag in de Tweede Kamer: het einde van de giftige polarisatie."

[5] In de erkenning van dat pluralisme zit ook de onlosmakelijke band tussen democratie en rechtsstaat.

[6] 'Vlag', NRC, 4 & 5 november, p. 2.

[7] S.W. Couwenberg, "De grondwet als bron van normativiteit en identiteit", *Civis*.

[8] L.F.M. Besselink, "Constitutionele klimatologie", *Nederlands Juristenblad* 1998

[9] M. Adams, "Constitutionele geletterdheid voor de democratische rechtsstaat", *NRC* p. 1110-1118.

[10] "Alle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar." Hierover: "Commentaar op artikel 3 van de Grondwet", in E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leeuwenburg, *commentaar op de Grondwet*, webeditie 2017 ([www.Nederlandrechtsstaat.nl](http://www.Nederlandrechtsstaat.nl)).

[11] In de recente geschiedenis gingen in ieder geval Nebahat Albayrak (staatssecretaris van Nederlandse en Turkse nationaliteit), Ahmed Aboutaleb (staatssecretaris van Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit) en Marlies Veldhuijzen van Zaanen (staatssecretaris van Nederlandse en Zweedse nationaliteit) haar voor. Het rijksoverheid minister Ollongren heeft de minister-president wel gewezen op artikel 3 van de Grondwet, maar werd niet door de pers opgepikt. Zie het verslag van de 17<sup>e</sup> vergadering van de Tweede Kamer van 17 november 2017.

[12] "Gezegd zij het land dat kennelijk een zo vaste institutionele orde kent dat de mens interesseert." W.J. Witteveen, "Hoe instructief moet de Grondwet zijn?" *De Pers* 11/2008, p. 54 (Witteveen omarmde die opvatting zelf overigens niet).

[13] Zie NRC, 16 november 2017, p.17 (de scribent voegde er 'verstandige ouders' toe).

[14] De voorbeelden van Polen, waar de grondwet onder meer buiten spel wordt gezet door de lagere wetgeving, en Hongarije, waar een *illiberal democracy* tot stand is gekomen, vormen een bevestiging van het belang van kennis van de grondwet en van het serieus nemen van de grondwet.

[15] En hetzelfde is dan het geval voor wat betreft de wijze waarop EVRM en EHRM respectievelijk keurslijf en 'buitenlandse mogendheid' worden neergezet.

[16] Om te vervolgen met het inzicht dat alle scholieren daarom het volkslied moeten leren contextualiseren).