

Onze Grondwet heeft geen onaantastbare kern, en dat is prima

Citation for published version (APA):

Stremmer, M. (2024). Onze Grondwet heeft geen onaantastbare kern, en dat is prima., Nederland Rechtsstaat. <https://www.nederlandrechtsstaat.nl/onze-grondwet-heeft-geen-onaantastbare-kern-en-dat-is-prima/>

Document status and date:

Published: 19/01/2024

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Onze Grondwet heeft geen onaantastbare kern, en dat is prima

19 januari 2024 door
Maarten Stremmer

De vier partijen die een kabinet willen gaan vormen zijn momenteel met elkaar in gesprek over ‘[het waarborgen van de Grondwet](#)’. Weliswaar heeft de PVV [beloofd](#) zich netjes aan de Grondwet te zullen houden en heeft de partij inmiddels een aantal omstreden wetsvoorstellen [ingetrokken](#), maar zorgen over de ongrondwettigheid van bepaalde PVV-standpunten blijven bestaan. Nu hoeft het oordeel dat een plan in strijd is met de Grondwet niet het laatste woord te zijn. De Grondwet kan immers worden gewijzigd. Of zijn er inhoudelijke grenzen aan grondwetswijziging?

In [flink wat landen](#) bevat de grondwet een zogenaamde [eeuwigheidsclausule](#): een bepaling die zegt dat bepaalde constitutionele waarden, beginselen of instellingen nooit mogen worden gewijzigd of afgeschaft. Het bekendste voorbeeld is Duitsland, waar de [onaantastbare kern van de grondwet](#) onder meer de mensenrechten, het federalisme en de rechtsstaat omvat. Ook komt het wel voor dat rechters grondwetswijzigingen blokkeren. Zo heeft in India het hoogerechtshof [bepaald](#) dat bijvoorbeeld de democratie, het secularisme en de scheiding der machten deel uitmaken van de onveranderlijke ‘basisstructuur’ van de Indiase grondwet. De achterliggende gedachte is hetzelfde: een grondwet hoeft niet haar eigen inhoudelijke ondergang te faciliteren.

Onze Grondwet bevat geen eeuwigheidsclausule. Daar staat tegenover dat voorstellen tot grondwetswijziging in Nederland een [zware procedure](#) moeten doorlopen: twee behandelingen door het parlement met tussendoor verkiezingen, waarbij in de tweede ronde een tweederdemeerderheid van de stemmen nodig is. Naast deze formele eisen stelt de Grondwet geen inhoudelijke eisen. Wel opent de Grondwet sinds 2022 met een [algemene bepaling](#): ‘De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat’. Deze bepaling lijkt [de zin en het wezen van de Grondwet](#) aan te duiden. We zouden de bepaling dan ook [zo kunnen lezen](#) dat ze een inhoudelijke grens stelt aan voorstellen tot wijziging van de Grondwet: die mogen niet in strijd zijn met de grondrechten en de democratische rechtsstaat.

Juridisch gezien houdt die laatste gedachte echter geen stand. Bij de totstandkoming van de algemene bepaling is [uitdrukkelijk overwogen](#) dat ze geen ‘hogere regeling’ is dan de andere bepalingen uit de Grondwet en dus ook geen ‘sterkere grondwetsrang’ heeft. Grondwetswijzigingen die in strijd zijn met de democratische rechtsstaat leveren een inconsistentie binnen de Grondwet op, maar zijn niet ongeldig. Bovendien past het idee van een onveranderlijke grondwettelijke kern niet bij het evolutionaire karakter van de Nederlandse Grondwet. Onze Grondwet is in de loop van meer dan twee eeuwen steeds aangepast aan fundamentele constitutionele veranderingen, zoals de

overgang van een quasi-absolute monarchie naar een parlementaire democratie. Ze heeft die veranderingen misschien vertraagd, maar nooit absoluut tegengehouden.

De algemene bepaling is dus zeker geen '[kluis](#)' die voor altijd de democratische rechtsstaat en de grondrechten veiligstelt. Het is vooral een vermaning van de grondwetsherziener aan zichzelf, die hij ook weer kan intrekken of wijzigen.

Erg is dat niet. De zware wijzigingsprocedure van onze Grondwet maakt dat wijzigingen een brede politieke consensus vereisen en niet overhaast kunnen worden doorgevoerd. Internationaal staat de procedure bekend als '[rigide](#)'. Het 'vereeeuwigen' van bepaalde waarden – zoals de grondrechten en de democratische rechtsstaat – klinkt wellicht aantrekkelijk, maar is vanuit democratisch perspectief nauwelijks te rechtvaardigen, ook omdat zo voor toekomstige generaties wordt bepaald wat wel en niet acceptabel is.

Bovendien is het de vraag wie die abstracte waarden in laatste instantie moet uitleggen en handhaven. Als dat de grondwetsherziener zelf is, dan zullen de eigen voorstellen uiteraard al snel in orde worden verklaard. Zou deze bevoegdheid daarentegen toekomen aan de rechter, dan gaat dat uit van een groot wantrouwen in de politiek en een groot vertrouwen in de rechter. Voor dat laatste is in ons land gelukkig reden, maar we moeten ons realiseren dat democratisch en rechtsstatelijk verval vaak begint met het naar de hand zetten door de politiek van de rechterlijke macht. De ervaringen in bijvoorbeeld [Hongarije](#) en [Polen](#) laten zien dat in zo'n geval een rechterlijk beroep op de kern van de grondwet zeker niet hoeft te stroken met wat we in Nederland verstaan onder de democratische rechtsstaat.

Als het gaat om het beschermen en verdedigen van onze belangrijkste constitutionele verworvenheid, de democratische rechtsstaat, doen we er daarom goed aan onze hoop niet te stellen op een enkele bepaling in de Grondwet. Het huidige recht biedt een reeks relatieve waarborgen, zoals de wijzigingsprocedure zelf en de grondwettelijke verankering van rechterlijke onafhankelijkheid, maar ook bijvoorbeeld het strafrecht, partijverboden en de Europese en internationale inbedding van ons constitutionele bestel. Nog belangrijker echter is onze constitutionele cultuur, dat wil zeggen het geheel aan historisch gegroeide en diep ingesleten overtuigingen over de voorwaarden waaronder vreedzaam samenleven mogelijk is. Democratie en rechtsstaat moeten worden gedragen door burgers – en daarmee ook door kiezers, politici, ambtenaren en rechters. Ontbreekt het daaraan, dan gaat de Grondwet ons niet redden.