

Actualiteitenbijeenkomst Grondwetsherziening sinds de Tweede Wereldoorlog

In een periode waarin aandacht wordt besteed aan de Grondwet van 1814, misstaat het niet om terug te blikken naar recentere constitutionele geschiedenis. Dat gebeurde op 17 december 2013, toen Karin van Leeuwen haar licht als historica liet schijnen over het debat over grondwetsherziening na 1945.

In 1914 werd er helemaal geen eeuwfeest gevierd voor de Grondwet. Integendeel, in de jaarvergadering van de NJV werd juist gedebatteerd over de vraag of de Grondwet niet beter afgeschaft kon worden. Staatsrechtsgeleerden waren uitgekeken op de Thorbeckeaanse opvatting van de Grondwet als een document dat de door strijd verkregen staatsrechtelijke verworvenheden vastlegt. Er was eigenlijk geen staatsrecht buiten de Grondwet. Dat maakte de Grondwet een knellend keurslijf dat nieuwe ontwikkelingen tegenhield. Een hoogleraar als Krabbe voelde daarom veel voor afschaffing; anderen, met name Struycken, waren genuanceerder. Zij zagen de Grondwet als een historisch, nationaal document dat als staatkundige leidraad moest worden gezien, maar dat aan ontwikkelingen niet in de weg hoefde te staan.

Aan deze twee 'sporen' of denkrichtingen in de discussie over grondwetsherziening werd in de jaren na de Tweede Wereldoorlog een derde toegevoegd. Dat was de gedachte, terug te vinden in de "Proeve van een nieuwe Grondwet" (1966), dat de Grondwet vooral een juridisch document moest zijn dat de hoofdregels van het staatsrecht zou moeten bevatten, maar 'overtollige ballast' en detailregelingen zou moeten kwijtraken.

Van Leeuwen liet zien dat in de discussie over de naoorlogse grondwetsherziening deze drie sporen steeds terugkwamen. Er waren staatsrechtjuristen en politici met ambities tot staatkundige vernieuwing, met ideeën over een behoedzame modernisering of met plannen voor rigoureuze inkorting tot een sobere, normatieve Grondwet. Dat leidde ertoe dat het debat vastliep en de Grondwetswijziging van 1983 door velen teleurstellend werd gevonden.

Het debat over de betekenis en inhoud van de Grondwet is sindsdien bepaald niet verstomd. Tegenwoordig gaat de discussie met name over de vraag of de Grondwet versoerd zou moeten worden, dan wel of de Grondwet versterking behoeft. Als de Grondwet in het politieke debat niet meer gezien wordt als richtinggevend document voor de ontwikkeling van de democratische rechtsstaat, betekent dat dan dat we wel zonder kunnen of juist dat iedereen weer bij de les moet worden gebracht? Het is nog niet mogelijk om te zien welke richting die discussie uiteindelijk opgaat.

Vanuit de zaal werd onder meer gevraagd of degenen die in 1914 geporteerd waren voor afschaffing van de Grondwet, zich ook de consequenties daarvan voor ogen zagen. Volgens Van Leeuwen sprak men daar vooral in algemene, abstracte termen over. De voorstanders van afschaffing werden niet concreet, omdat zij een minderheid bleken. De anderen konden uit de voeten met een opvatting dat de Grondwet als document kon blijven bestaan, maar minder strikt gelezen moest worden.

Een andere vraag was of elk van de drie sporen correleerde met een bepaalde politieke opvatting. Volgens Van Leeuwen was dat niet zo. Weliswaar was Struycken katholiek en viel

zijn opvatting in goede aarde bij de confessionele partijen, maar daar niet alleen. Ook bleef het liberalisme van Thorbecke de liberale partijen aantrekken, maar zijn opvattingen over de Grondwet konden voor anderen ook bruikbaar zijn. In dat verband werd tevens gevraagd of de verdeeldheid over de betekenis van de Grondwet uiteindelijk vooral voortkomt uit de vraag waar de soevereiniteit ligt: bij God of de Koning, dan wel bij het volk. Van Leeuwen antwoordde daarop dat haar verklaring niet bedoeld was om andere verklaringen te ontkrachten, maar om vanuit een historisch perspectief de discussie te duiden. Daarbij viel haar overigens ook op dat het steeds een Nederlandse discussie was geweest: er werd zelden gerefereerd aan opvattingen over de betekenis van een grondwet voor het staatsbestel in ons omringende landen.

Ten slotte werd de vraag gesteld of de verschuivende opvattingen ook een praktische betekenis hadden: er werd veel gezegd, maar de Grondwet is slechts op ondergeschikte punten gemoderniseerd. Volgens Van Leeuwen zijn er wel degelijke constitutionele ontwikkelingen, maar moet je die niet zoeken in de Grondwet. Zelfs bij een onderwerp als de gekozen burgemeester blijkt de praktijk opgeschoven te zijn. Ook al lukt noch het deconstitutionaliseren van de burgemeestersbenoeming, noch het opnemen van (directe) verkiezingen van burgemeester in de Grondwet, de democratische inspraak bij het benoemen van een burgemeester is aanmerkelijk versterkt zonder dat de Grondwet dat tegenhield.

[Powerpointpresentatie](#)

Karin van Leeuwen is universitair docent Europese Studies aan de Universiteit van Amsterdam. Meer informatie over het onderwerp is te vinden in haar proefschrift "Uit het spoor van Thorbecke; Grondwetsherziening en staatsvernieuwing in naoorlogs Nederland (1945-1983)".

Wie geïnteresseerd is in historische bronnen van grondwetsherziening kan te raden gaan op <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Grondwetscommissies1883-1983/onderzoeksgids>

De bijeenkomst is georganiseerd door de Academie voor Wetgeving i.s.m. het Kenniscentrum Wetgeving en Juridische Zaken.