

De Grondwet uitleggen

E.M.H. Hirsch Ballin

Grondwetten leven

Constituties reguleren het gezag dat overheden in een staatsverband over anderen uitoefenen, zowel in juridisch bindende vorm (wetten en andere overheidsbesluiten), als met feitelijke dwangmiddelen. Vrijheid is de tegenpool van gezag – het domein waarin mensen over zichzelf beslissen – maar tegelijkertijd ook het paradoxale effect van gezag, voor zover dat bescherming biedt tegen andere machten en geweld.

Constituties zijn er vele, over de hele wereld, bijna altijd in de geschreven vorm van grondwetten. De vergelijkende studie van constituties heeft een grote vlucht genomen.¹ Ze laat een aantal veel voorkomende kenmerken zien, zoals een indeling van bevoegdheden als legislatief, bestuurlijk en rechterlijk, erkenning van fundamentele rechten, staatsburgerschap en verkiezingen. Maar ze zijn niet allemaal even betekenisvol als waarborgen van vrijheden: de idealen van het constitutionalisme – de beweging die grondwetten als waarborg voor een democratische rechtsstaat en een vrije samenleving nastreeft – mogen ons zicht op de werkelijkheid niet vertroebelen.² Autoritaire constituties bevatten mechanismen om het gevestigde regime in stand te houden, zoals privileges voor de dominerende politieke partij of toezicht op communicatiemedia. En ook komt het voor dat mooie grondwetsteksten alleen maar de dekmantel vormen voor structureel geweld.³

De auteurs van dit commentaar staan in een traditie die de Nederlandse Grondwet duidt als een voor verbetering vatbare poging om aan de idealen van de democratische rechtsstaat vorm te geven. Dit betekent dat wij niet ahistorisch en onkritisch afgaan op de betekenis die bij de totstandkoming aan grondwetsbepalingen werd toegekend. Het constitutionele recht is geen object waarvan men alleen maar de bedoelingen van de opstellers hoeft te achterhalen, om deze vervolgens ongeacht gewijzigde omstandigheden ‘toe te passen’. Dat is de manier van denken waarmee ‘originalists’ in de VS Amendment II to the Constitution (het recht om wapens te dragen) opvatten,⁴ of waarmee – zelfs nog nadat de Hoge Raad in 1973 het *Fluoriderings*-arrest had gewezen – werd volgehouden dat de regering een open bevoegdheid had om bindende rechtsnormen vast te stellen zolang daaraan geen strafbepaling werd verbonden.⁵ Bruce Ackerman heeft hierover opgemerkt dat het fixeren van een bepaalde betekenis met een beroep op een bepaald moment in de geschiedenis eigenlijk juist niet beantwoordt aan de bij de totstandkoming en wijziging van de Amerikaanse Grondwet

1 T. Ginsburg & R. Dixon, *Comparative Constitutional Law*, Cheltenham/Northampton MA: Edward Elgar, 2011; G. Jacobsohn & M. Schor, *Comparative Constitutional Theory*, Cheltenham/Northampton MA: Edward Elgar, 2018; A. Albi & Samo Bardutzky (red.), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law - National Reports*, 2 vols., The Hague: T.M.C. Asser Press/Springer 2019.

2 W.J.M. Voermans, *Het verhaal van de Grondwet: zoeken naar wij*, Amsterdam: Prometheus 2019.

3 E.M.H. Hirsch Ballin, *De Grondwet in politiek en samenleving* (Rechtsstaatlezing 2013), Den Haag: Boom Lemma uitgeverij 2013, p. 21.

4 Zie E.J. Janse de Jonge, ‘Antonin Scalia (1936-2016): Opvattingen en invloed van een briljant jurist’, *NJB* 2016, afl. 32, p. 2303-2309.

5 Zie daarover het inleidend commentaar van W.J.M. Voermans bij Hoofdstuk 5, Wetgeving en bestuur, par. 2.

gewenste openheid, die meer omvat dan expliciete amendering. Ackerman verwijt daarom de rechters Scalia en Thomas, die zichzelf *originalists* noemen, ‘hyperformalism’: ‘I am the originalist, not they’, want hij, Ackerman, richt zich juist op de doorwerking en uitwerking van het dragende, originele principe van ‘We the People’.⁶ Uitleg van een grondwet brengt haar duurzame waarden in veranderlijke omstandigheden tot leven.⁷

De Grondwet draagt bij aan de bestendigheid van het staatsbestel – deze term werd door wijlen A.M. Donner gelanceerd⁸ – door te beschrijven volgens welke procedures bevoegde staatsorganen worden samengesteld en hun besluiten tot stand komen. Wanneer echter stabiliteit wordt verward met rigiditeit, sluit men zich af voor de mogelijkheid dat ervaringen en waarderingen nieuw licht werpen op de oude tekst. Tot 1983 luidde de bepaling over de benoeming van ministers net zo als in de dagen van de autocratische ambities nastrevende koning Willem I: ‘De Koning benoemt en ontslaat de ministers naar welgevallen’, maar in elk geval na de in 1939 door de Tweede Kamer aangenomen motie-Deckers stond vast dat het welgevallen volledig wordt bepaald door het constitutionele principe van de parlementaire democratie.⁹ Voor de Nederlandse regering in ballingschap te Londen (1940-1945) had deze ontwikkeling echter een andere betekenis, en weer een andere was aan de orde geweest in het hypothetische geval dat koningin Wilhelmina in Nederland zou zijn gebleven tijdens de Duitse bezetting (zoals de Belgische en Duitse koningen) zonder vrij handelend parlement.

Maar behalve dat de Grondwet niet op die manier werkt, is het ook een mythologiserende misvatting de Grondwet, zolang ze ‘van kracht’ is, op te vatten als een subject dat uit eigen kracht iets bewerkstelligt. De Grondwet is een normatieve tekst: de ‘kracht’ ervan is dat ze aanvaard wordt als bindend door degenen die ernaar handelen terwijl aan anderen mogelijkwants sancties worden opgelegd omdat ze dat niet doen. In 2018 is in eerste lezing een grondwetswijziging in overweging genomen volgens welke aan het begin van de Grondwet een ‘algemene bepaling’ zal worden opgenomen. Die bepaling zou komen te luiden: ‘De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat.’¹⁰ De woordkeus van de algemene bepaling suggereert dat zij uit zichzelf een kracht uitoefent, namelijk iets ‘waarborgt’, terwijl bij het ontbreken van mogelijkheden om wetten aan deze bepaling te toetsen ze niet veel meer kan zijn dan een aanmoediging en een constitutionele norm van gelijke rang, die bijdraagt aan het interpretatief kader van andere grondwetsbepalingen.¹¹

De Grondwet moet dus niet worden voorgesteld als een in een papier belichaamde soevereine macht, waaraan ambtsdragers en burgers gehoorzamen. Rituelen suggereren dat soms, bijvoorbeeld wanneer een eed van trouw aan de Grondwet wordt afgelegd, alsof ze een persoon zou zijn; daarmee wordt echter niet meer en niet minder bedoeld dan een aan het geweten appellerende bevestiging van de reeds bestaande constitutionele gebondenheid.

6 B. Ackerman, *We the People, Vol. 3: The Civil Rights Revolution*, Cambridge MA/London: Belknap Press at Harvard University Press 2014, Kindle edition, loc. 6568.

7 D.A. Strauss, *The Living Constitution*, Oxford: Oxford University Press 2010.

8 A.M. Donner, *Bestendig en wederkerig. Over het verband van staat en staatsrecht* (oratie Groningen), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1979.

9 E. Hirsch Ballin, *De Koning. Continuïteit en perspectief van het Nederlandse koningschap*, Den Haag: Boom Juridische uitgeverij 2013, p. 48-49.

10 Wet van 9 maart 2018, *Stb.* 2018, 86, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling.

11 *Kamerstukken II* 2015/16, 34516, nr. 4, p. 13. Deze kenschets is van regeringszijde gegeven in het kader van een lezenswaardige discussie over het ‘normatief gehalte’ van deze bepaling tussen de Afdeling advisering van de Raad van State en het kabinet.

Wat een Grondwet te bieden heeft, zijn bindende constitutionele gezichtspunten bij de besluitvorming over wetten, rechtszaken en bestuurlijke aangelegenheden van hoog normatief gehalte. Ik schrijf niet ‘van het allerhoogste normatieve gehalte’, want er zijn – nog afgezien van de verwevenheid met de statutaire,¹² Europese en internationale rechtsordes – rechtsbeginselen en fundamentele rechten waar zelfs de Grondwet het tegen moet afleggen. Dat is geen geringschatting van de Grondwet. We zouden dit ook anders kunnen zeggen: de Grondwet moet in overeenstemming met die beginselen en fundamentele rechten kunnen worden opgevat en toegepast. Dat is meteen de beste duiding die men kan geven aan de eerdergenoemde algemene bepaling, als die in twee lezingen wordt aanvaard. Zo wordt bijvoorbeeld ook het Duitse Grundgesetz gezien: de *freiheitliche demokratische Grundordnung* moet erin tot uitdrukking komen en mag er niet door opzij worden gezet (zie de *Ewigkeitsklausel* in Artikel 79 Abs. 3).

Met normatieve teksten werken

De werking van de Grondwet is van dezelfde soort als die van andere normatieve teksten, al is de Grondwet een heel bijzondere. Wanneer we nu de beeldspraak vermijden alsof de Grondwet iets uit eigen kracht zou doen, kunnen we de werking van de Grondwet zo omschrijven dat degenen die standpunten innemen en beslissingen nemen over (bijvoorbeeld) wetgeving de betekenis van de door hen als normerend aanvaarde Grondwetstekst herbevestigen. In het voetspoor van Jacques Derrida omschrijft Seyla Benhabib ‘iterations’ als het gebruik van dezelfde woorden in een continu proces van herinterpretatie;¹³ in ander verband is het ontbindingsrecht van het parlement beschreven als een voorbeeld van zulke *iterations*.¹⁴ De commentator van een grondwetsbepaling verneemt en verklaart zulke *iterations* niet alleen, hij maakt ze ook mogelijk doordat het commentaar deel ervan gaat uitmaken.

In het samenleven van mensen vervullen juridische teksten een bijzondere rol, doordat ze het onpersoonlijke referentiepunt zijn van relaties tussen mensen die elkaar niet in persoon – waarmee ik doel op de banden tussen mensen die in familiale of andere nauwe relaties tot elkaar staan – hoeven te kennen. Daarom wordt de ‘uitvinding’ van het recht beschreven als een van de facetten van de cognitieve revolutie die de mensheid vele tienduizenden jaren geleden tot homo sapiens maakte, naast taal, religie en kunst.¹⁵ Vertrouwen in door het recht genormeerde relaties wordt niet ontleend aan persoonlijke bekendheid met de ander, maar aan een door rituelen van erkenning en daden van handhaving bevestigd vertrouwen dat men zich – over en weer – door dezelfde normen laat leiden. Normen kunnen in gewoonten geïmpliceerd zijn, maar worden in moderne samenlevingen door de daarmee belaste autoriteiten bewust geformuleerd, dat wil zeggen tot een tekst gemaakt. De studie van Christoph Möllers naar het bestaan van normen werpt ook licht op constitutionele normering. Een belangrijk inzicht is dat normen – ‘hard’ en ‘zacht’ – in hun toepassing betekenis krijgen in samenhang met andere normen (bijvoorbeeld over de bevoegdheid tot vaststelling, het geldingsbereik of de handhaving ervan) alsook specifieke situatiekenmerken. Een norm ‘toepassen’ is dus noch alleen maar ‘vinden’ (rechtsvinding), noch enkel ‘maken’ (rechtsvorming).¹⁶

12 Dat wil zeggen die van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

13 ‘Democratic iterations are linguistic, legal, cultural, and political repetitions-in-transformation, invocations that are also revocations. They not only change established understandings but also transform what passes as the valid or established view of an authoritative precedent.’ Aldus S. Benhabib, *Another Cosmopolitanism*, red. Robert Post, Oxford: Oxford University Press 2006, p. 48.

14 E.M.H. Hirsch Ballin & E.Y. van Vugt, ‘De transformatie van de bevoegdheid tot ontbinding van het parlement, in: E. Witjens, V. van Bogaert & C. Bollen (red.), *E Hofi di Ley: Feestbundel ter gelegenheid van 25 jaar Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Aruba*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 113-128.

15 Y.N. Harari, *Sapiens: a brief history of humankind*, New York: Harper 2015.

16 C. Möllers, *Die Möglichkeit der Normen – Über eine Praxis jenseits von Moralität und Kausalität*, Berlin: Suhrkamp 2015, p. 184.

Constitutionele normen worden vaak, maar niet altijd in een geschreven document – bij ons Grondwet geheten – verwoord. Wanneer dat gebeurt, moeten degenen die met de grondwettelijke normen werken – ze ‘toepassen’ – zich verhouden tot die tekst. Möllers wijst op de daarin gelegen bevestiging en versterking van de normatieve kracht van de Grondwet. Een Grondwet heeft dus geen normatieve kracht doordat we haar personifiëren tot een soort uitgeschreven opperhoofd, maar doordat we er niet omheen kunnen die tekst uit te leggen en dus betekenissen ervan in relatie tot principes en actuele vraagstukken aannemelijk te maken: ‘nur für geschriebene Verfassungen ist es möglich, dem Wandel der Praxis die Unveränderlichkeit der Zeichen gegenüberzustellen und damit deren normativen Anspruch zu verstetigen.’¹⁷ Möllers weerlegt de gedachte dat er een soort causale relatie zou bestaan tussen representatie en normatief gezag van haar producten. Democratische legitimiteit is ingewikkelder. Ze wordt niet alleen bepaald door de wetgevingshandeling, maar door het in acht nemen van procedurele regels en doordat ze andere voorwaarden voor het welslagen van het democratisch project, zoals vrijheid van meningsuiting, codificeert.¹⁸ Wij, allereerst uiteraard de betrokken staatsinstellingen, moeten op onze beurt dan telkens betekenis geven aan de gecodificeerde constitutionele normen in de actuele omstandigheden.

Wanneer er een constitutioneel hof is, is het met deze betekenisgeving belast – maar het laatste woord is dat per definitie niet: niet alleen omdat weer nieuwe constitutionele rechtszaken kunnen volgen, maar ook omdat anderen op hun beurt de uitspraken van de constitutionele rechter moeten uitvoeren en dus duiden. Ook het becoming van de Grondwet en bijvoorbeeld wetten ‘ter uitvoering’ hiervan heeft de betekenis van het meewerken aan de werkelijkheid van de constitutionele orde: we zijn daar allemaal bij betrokken, zij het in onderscheiden graden en vormen van verantwoordelijkheid. Het democratisch proces van constitutionele normering is principieel open voor nieuwe inzichten die – al is er geen constitutionele rechter – worden ‘getoetst’ door andere actoren. Een opvatting is niet onaantastbaar doordat ze een beroep doet op de Grondwet. Willekeurige verdraaiingen, zoals de bewering door een der fractievoorzitters in de Tweede Kamer dat men de Grondwet uitvoert door grondrechten aan een hele religieuze stroming te ontzeggen, zullen die intersubjectieve toetsing niet kunnen doorstaan.¹⁹ De betekenis van de Grondwet evolueert, maar men kan er niet van maken wat men wil. Het feit dat er geen toetsende rechter is, is geen vrijbrief. Degenen die de Grondwet uitleggen in wetgeving en in de praktijk van recht en bestuur, dragen de verantwoordelijkheid zich te richten naar inhoud en strekking van de grondwettelijke normen.

De werking van de Nederlandse Grondwet

Voorgaande edities van dit commentaar op de Grondwet begonnen met een algemene inleiding van de hand van de redacteur A.K. Koekkoek. Die inleiding maakte waar dat het commentaar niet alleen artikelsgewijs maar ook systematisch zou zijn. Ons oogmerk is vooral artikelsgewijs uitleg te geven aan de Nederlandse Grondwet, al gaat per hoofdstuk van de Grondwet een algemene beschouwing daaraan vooraf. Daaraan ligt een visie ten grondslag op de plaats van de Grondwet in het constitutionele recht,²⁰ die – kort gezegd – de Grondwet als een levende tekst ziet binnen een complex veld van normatieve betekenisgeving, met een bereik dat kan worden omschreven als ‘de Nederlandse rechtsorde’. Ook Koekkoek verwierp in de inleiding op de voorgaande editie

17 Möllers, *Die Möglichkeit der Normen – Über eine Praxis jenseits von Moralität und Kausalität*, p. 291.

18 Möllers, *Die Möglichkeit der Normen – Über eine Praxis jenseits von Moralität und Kausalität*, p. 424.

19 Algemene politieke beschouwingen van 21 september 2016, www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/detail?vj=2016-2017&nr=2&version=2.

20 Deze woorden zijn ontleend aan de titel van de baanbrekende dissertatie van J. van der Hoeven, *De plaats van de grondwet in het constitutionele recht. Enkele opmerkingen over betekenis en functie van de grondwet in het geheel der constitutionele verhoudingen* (diss. Amsterdam UvA), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1958.

een statische opvatting over de normatieve werking van de Grondwet.²¹ Ook hij verwees daarbij naar het werk van J. van der Hoeven, maar nam afstand van de aan Van der Hoeven toegeschreven²² opvatting ‘dat maatschappelijke ontwikkelingen rechtstreeks bepalend zijn voor de betekenis van de grondwet’.

Inderdaad, maatschappelijke ontwikkelingen werken niet vanzelf constitutioneel normerend, maar in de Nederlandse staatsrechtswetenschap wordt er toch nog vaak van uitgegaan dat de grondwetgever – direct of indirect, namelijk door bevoegdheden toe te kennen – gezag over ambten en onderdanen uitoefent. De grondwetsgeschiedenis wordt dan gezien als een aaneenrijging van rechtshandelingen tot vaststelling of wijziging van grondwetsbepalingen.

Zo beginnen inderdaad veel verhandelingen over het staatsrecht met de totstandkoming van de grondwetten van 1814 en 1815. Men kan de vaststelling hiervan – eerst voor de Verenigde Nederlanden als soeverein vorstendom, later voor het Koninkrijk der Nederlanden met Amsterdam en Brussel als duo-hoofdsteden – inderdaad zien als zeldzame momenten van *constitutional design*.²³ Toch schuilt er in de omschrijving van de gebeurtenissen van die jaren als de geboorte van ‘een nieuwe staat’, zoals geschiedde bij de viering van ‘tweehonderd jaar Koninkrijk’, enige overdrijving.²⁴ Beter kan men de totstandkoming van deze grondwetten begrijpen als momenten in wat N.C.F. van Sas in *De metamorfose van Nederland* een proces ‘van oude orde naar moderniteit’ noemde, dat zich van omstreeks 1750 tot rond 1900 voltrok.²⁵ Het provinciaal bestel van de grondwetten van 1814/1815 bouwde voort op de territoriale geleding die in de Bourgondische tijd was ontstaan, het verlies van provinciale soevereiniteit op de in de Bataafse tijd ingevoerde en onder Frans bewind geperfectioneerde centralisatie.²⁶ De monarchale ambities van de vorst – vanaf 1815 koning Willem Frederik – kregen pas vorm nadat hij eerst de door notabelen opgemaakte constitutionele boedelbeschrijving had aanvaard. Zijn vermaarde woorden na terugkeer uit Engeland dat hij de soevereiniteit aanvaardde onder de waarborgen van een wijze constitutie, gaven uitdrukking aan een door de notabelen met hem bereikt onderhandelingsresultaat,²⁷ zoals ook de met Belgische notabelen uitonderhandelde Grondwet van 1815 een complexe compromistekst was. Reeds de Grondwetten van 1814 en 1815 waren dus niet alleen maar een soevereine wilsuiting van de grondwetgever, maar eerst en vooral een optekening van wat op dat moment in de geschiedenis werd bevestigd en wat veranderd.

Een genealogische methode

Als er een uitdrukkelijke, in plechtige vorm bevestigde verwoording is in een document dat grondwet of constitutie heet (*constitution*, *Verfassung*, *costituzione* enzovoort), doen zich vragen voor over de toekenning en ontwikkeling van normatieve betekenissen. Een wetenschappelijk onderbouwde

21 A.K. Koekoek (red.), *De Grondwet: Een systematisch en artikelsgewijs commentaar*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2000, p. 7.

22 Van der Hoeven sprak zich wel genuanceerder uit: hij concludeerde dat de onderliggende politiek-sociale verhoudingen de actuele gezagsstructuur (p. 279) en het maatschappelijk en cultureel-ethisch beoordelingspatroon de gelding en betekenis van grondrechten (p. 277) bepalen.

23 J. Bloumont, ‘Participation in constitutional design’, in: T. Ginsburg & R. Dixon, *Comparative Constitutional Law*, Cheltenham/Northampton MA: Edward Elgar 2011, p. 38-56.

24 I. de Haan, P. den Hoed & H. te Velde, *Een nieuwe staat: Het begin van het Koninkrijk der Nederlanden*, Amsterdam: Prometheus/Bert Bakker 2014.

25 N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland: Van oude orde naar moderniteit: 1750-1900*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2004.

26 J. Luiten van Zanden & A. van Riel, *Nederland 1780-1814: Staat, instituties en economische ontwikkeling*, Amsterdam: Balans 2000, p. 110.

27 Hirsch Ballin, *De Koning. Continuïteit en perspectief van het Nederlandse koningschap*, p. 10-11. J. Koch, *Koning Willem I 1772-1843*, Amsterdam: Boom 2013, p. 233.

beantwoording daarvan kan, zoals gezegd, geen herhaling zijn van antwoorden uit het verleden. Wat wel nodig is, is het achterhalen van de ontwikkeling die begrippen en normen hebben door- gemaakt. Zoals Hans Joas dat heeft gedaan met betrekking tot de geschiedenis van de rechten van de mens, kan ook voor andere constitutionele concepten – over landsgrenzen heen – een genealogische methode worden toegepast die niet alleen maar historisch verklaart, maar ook de zinvolheid aan het licht brengt van wat zich heeft ontwikkeld.²⁸

Door een relatie te leggen tussen actuele vragen en de ontwikkeling die de Grondwet heeft door- gemaakt, kan een artikelsgewijs commentaar op de Grondwet bijdragen aan het leven van de Grondwet, zeker in een land waar rechters daarin niet of nauwelijks een rol kunnen spelen. De in de Grondwet gefundeerde Nederlandse rechtsorde heeft allang het gesloten karakter verloren dat men er vaak gedachteloos aan toeschrijft. De genealogie van de Nederlandse constitutionele geschiedenis laat momenten zien die we als keerpunten kunnen zien, een soort vreedzame omwen- telingen. Ze komen aan de orde in de historisch gedeelten van het artikelsgewijs commentaar, bijvoorbeeld de grondwetsherziening van 1848, die met de invoering van politieke ministeriële verantwoordelijkheid de decennialange machtsstrijd tussen Koning en Staten-Generaal ten gun- ste van het parlement besliste; de grondwetsherziening van 1917, die op het gebied van kiesrecht (opheffen van de eerdere beperkingen en evenredige vertegenwoordiging) het politieke bestel ver- plichtte om brede meerderheden te zoeken (dus geen ‘the winner takes it all’, zoals in de VS en het VK); de grondwetsherziening van 1953, die de inbedding in de internationale – en daarmee ook de Europese – rechtsorde en het afscheid van eeuwen als koloniale mogendheid bezegelde; de in 1954 voltrokken inpassing en gedeeltelijke degradatie van de Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden tot constitutie van het land Nederland, overkapt door het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden; en de introductie van het nieuwe hoofdstuk 1 over Grondrechten bij de algehele grondwetsherziening van 1983.

De Grondwet legt de actuele verbinding tussen politiek en recht. Volgens de daarin geregelde procedures kunnen opvattingen over het algemeen belang worden omgezet in algemeen geldende rechtsnormen, mits dit geschiedt met inachtneming van kaders die minderheden en fundamente- le vrijheden beschermen. De Grondwet is dus de bedding waarin politiek en recht stromen. Die stroom blijft in beweging, trekt volop aandacht, maar dat de bedding het verloop van de stroom meebepaalt, ontgaat velen. Nog minder leeft het besef dat de kracht van het water zo groot kan worden, dat de bedding een ander verloop krijgt. Bepalingen in de Grondwet hebben met de ont- wikkeling van Nederland tot een democratische rechtsstaat soms betekenissen gekregen die bij de opstelling nog niet werden voorzien, maar ze kunnen die ook weer verliezen wanneer onacht- zaamheid te groot en tegenkrachten te sterk worden. Wie dat beseft, zal zich bij de uitleg van de Grondwet steeds de vraag stellen, hoe die uitwerkt in het leven van mensen.

28 Hij noemt dit een ‘affirmative genealogy’. Zie H. Joas, *The Sacredness of the Person: A New Genealogy of Human Rights*, vert. Alex Skinner, Washington DC: Georgetown University Press 2013, p. 3.