

## Lezing 4 mei 2019 – Houten

**Prof. Mr. J. (Jerfi) Uzman**

**Hoogleraar Staatsrecht, Universiteit Utrecht**

In 2004 organiseerde de KRO op televisie een wedstrijd wie de ‘Grootste Nederlander Aller Tijden’ mocht heten. Zoals dat in Nederland wel vaker gaat, werd de verkiezing een beetje knullig georganiseerd. Daags nadat Pim Fortuyn, tot veler verbazing tot de Allergrootste der Groten werd uitgeroepen, bleek dat niet Fortuyn maar Willem van Oranje de meeste stemmen had gekregen. Meteen gingen de geruchten rond dat met de verkiezing geknoeid zou zijn. De gevestigde orde zou Pim Fortuyn als Grootste Nederlander niet hebben gepreimd. Wat daar ook van zij: de KRO was bepaald niet uniek in het organiseren van zo’n TV-verkiezing. In Engeland en in de Verenigde Staten waren er soortgelijke shows. En ook in de Verenigde Staten was er iets aan de hand. Daar won Ronald Reagan en niet de gedoodverfde favoriet Abraham Lincoln. En dat is opmerkelijk, want elke Amerikaan leert nog de woorden die Lincoln, de president die de Verenigde Staten in en door een bloedige burgeroorlog loodste, in 1863 op het slagveld van Gettysburg uitsprak. Aangezien u geen Amerikaanse schoolkinderen bent, zal ik die rede, al is hij niet lang, hier niet integraal voorlezen. Maar misschien kende u hem al. Hij begint met de beroemde woorden:

*‘Four score and seven years ago our fathers brought forth on this continent, a new nation, conceived in Liberty, and dedicated to the proposition that all men are created equal’.*

Het is echter vooral het slot van de rede dat de wereld is overgegaan:

*‘It is for us the living, rather, to be dedicated here to the unfinished work which they who fought here have thus far so nobly advanced. [...] that we here highly resolve that these dead shall not have died in vain—that this nation, under God, shall have a new birth of freedom—and that government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the earth.*

‘Government of the People, by the People, for the People’. Het is de democratie waarover Lincoln het had. De vrijheid om richting te geven aan het eigen leven, en aan de samenleving als geheel. De vrijheid van mensen om hun eigen regering en hun volksvertegenwoordigers te kunnen kiezen. En om dat op voet van gelijkheid te kunnen doen. Kortom, om aan te sluiten bij het jaarthema van het Nationaal Comité 4 en 5 mei: in vrijheid te kiezen. En net zoals we in Houten, en in heel Nederland, vandaag stilstaan bij de doden van ónze Oorlog (met een hoofdletter), en ons afvragen waarvóór die gevallenen nou eigenlijk stierven, zo plaatste ook Lincoln de oorlog en zijn slachtoffers, in de sleutel van de gelijkheid en democratie. Maar als, zoals Lincoln zijn mede-Amerikanen op het hart drukte, de gevallenen van de oorlog ons de dure plicht opleggen om de democratie altijd te blijven koesteren en te beschermen, dan zijn we óók aan die gevallenen verplicht om precies te zijn over wát we koesteren. Want het mag dan zo mooi klinken, *government of the people, by the people, for the people*. Wat bedoelen we daar eigenlijk mee? Als de vrije democratische wereld niet van de aardbodem mag verdwijnen. Waarvóór moeten we dan precies ijveren. Wat moeten we precies beschermen? Over die vraag wil ik het vandaag met u hebben.

Maar voordat ik dat doe, eerst een andere vraag. Hebben wij in Nederland eigenlijk wel *government of the people, by the people, for the people*? Op papier is dat eigenlijk maar ten dele het geval. Anders dan in bijvoorbeeld Amerika, zegt onze grondwet niet dat onze overheid van het volk is. De Amerikaanse Grondwet begint niet voor niets met *‘We the People’* en ook de Franse grondwet doet

voorkomen alsof ze stem is van *'Le peuple français'*. Artikel 2 van de Franse grondwet dicteert bovendien dat de republiek een *'gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple'* is. Voor diegenen die het Frans op school uit hun lunchpakket hebben gegooit: dat is een letterlijke vertaling van Lincoln's zinnetje. Na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog die we vandaag herdenken, stelt ook de Duitse Grondwet dat deze door het Duitse volk aan 'zichzelf' is 'gegeven'. En in de Oostenrijkse grondwet staat kort en krachtig: *'Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus'*. Eigenlijk zeggen al deze grondwetten hetzelfde: de staat, dan zijn wijzelf. Zo niet de Nederlandse Grondwet. "Het volk" komt alleen in artikel 50 voor. Daarin staat dat de Staten-Generaal, Tweede en Eerste Kamer dus, het gehele Nederlandse volk vertegenwoordigen. Er staat níet dat de overheid van het volk is en evenmin dat zij er voor dat volk is. En het er in lezen is lastig, want toen onze oude en eerbiedwaardige grondwet in 1814 geschreven werd – na de Amerikaanse, de oudste ter wereld – vond men nog helemaal niet dat de overheid van het volk was. Pragmatisch als we zijn, hebben we in Nederland altijd een beetje in het midden gelaten door wie de Grondwet nou 'gegeven' is: de Koning, de Staten-Generaal, God? Een beetje van allemaal misschien, maar niet het volk en al zeker niet alleen.

Ook *government by the people*, regering door het volk zelf, is in Nederland nooit volledig omarmd. Democratie is hier altijd een kwestie van nuchter pragmatisme geweest. Democratie was prima, maar het moest ook niet te gek worden. Waar de Amerikanen hun president kiezen, ligt dat in Nederland anders. De Koning mag dan nog altijd redelijk populair zijn, gekozen is hij niet. En al ligt de werkelijke macht bij de ministers, ook die zijn – we zouden het bijna vergeten – niet gekozen. Verkiezingen gaan in Nederland over de Tweede en (indirect) de Eerste Kamer. Premier Rutte stond weliswaar op de kieslijst voor de VVD, en 1,76 miljoen Nederlanders brachten hun stem op hem uit, maar níet voor het ambt van Minister-President maar voor het Kamerlidmaatschap.

Kennen we dan helemaal geen democratie in Nederland, zoals buitenlanders die verwonderd van ons staatsrechtelijke bestel kennis nemen, weleens denken? Toch wel. Maar de reden daarvoor staat niet in onze Grondwet. Onze democratie is in wezen een ingewikkeld geheel van ongeschreven gebruiken. De Koning, die op papier zo machtig is (hij benoemt ministers en rechters, vaardigt wetten uit en vertelt de Staten-Generaal op de derde dinsdag van September hoe het verder moet), mag in de praktijk helemaal niets. Zijn ministers hebben het voor het zeggen. En die ministers moeten op hun beurt verantwoording afleggen aan het parlement. Volgens een belangrijke ongeschreven regel kan ons parlement die ministers bovendien naar huis sturen als zij geen vertrouwen meer heeft in hun persoon of hun beleid. Die ongekozen ministers zijn dus sterk afhankelijk van het wél gekozen parlement. In theorie is er dus geen *government by the people* in Nederland, maar indirect is die er natuurlijk wel.

En dan *government for the people*? Is de overheid er dan wel écht helemaal voor ons? Wie sommige partijleiders hoort praten, zou ook daaraan bijna gaan twijfelen. Toch is dat niet helemaal terecht. Juist de naoorlogse periode is er een geweest waarin de burger steeds meer centraal is komen te staan in het overheidsbeleid. Steeds meer mensen konden naar school of naar de universiteit. Er kwam een sociaal vangnet, er kwam huisvestings- en milieubeleid. Over al die kwesties worden felle discussies gevoerd. Men kan partijen verwijten dat zij dat milieu, het onderwijs of dat vangnet in de uitverkoop hebben gedaan, dat ze het afbreken of juist te véél op een voetstuk plaatsen. Maar ontegenzeggelijk gaan die discussies steeds om verschil van inzicht over wat het best is voor de burger, voor ons allemaal. Vandaag de dag is de overheid er voor ons, en wij danken dat in de eerste plaats aan het feit dat we in Nederland in vrijheid kunnen kiezen. De democratie in de zin van *government for the people* ontwikkelde zich in Nederland namelijk pas na de invoering van het kiesrecht voor álle volwassen mannen en vrouwen in 1919. Sindsdien ontwikkelden zich politieke partijen die zich opwierpen als de

stem van allerhande groepen in de samenleving die voordien niet werden gehoord, en die – zo vonden de negentiende-eeuwse politici – ook helemaal niet gehoord behoorden te worden. Politiek werd iets voor ons allemaal.

Maar juist de invoering van het algemeen kiesrecht in Nederland laat zien dat democratie in ons stelsel nooit alléén om de wil van de meerderheid heeft gedraaid. Nederland is altijd een land geweest van minderheden en dat noopt ons tot samenwerking en respect. Het is veelzeggend dat het algemeen kiesrecht hier het resultaat was van een compromis tussen allerhande minderheden een compromis bovendien, dat tot op de dag van vandaag de gemoederen bezig houdt. Aan het einde van de negentiende eeuw was het kiesrecht namelijk nog een heikel punt in de Nederlandse politiek. In die tijd gold nog, wat we het censuskiesrecht noemen: alleen mannen die een stevig bedrag in de staatskas stortten, mochten stemmen. Vooral de sociaaldemocraten maakten zich sterk voor het algemeen kiesrecht, voor mannen én voor vrouwen. De confessionelen – de voorlopers van het huidige CDA – zagen dat nog niet zo voor zich. Daar maakte men zich druk om een ander heet hangijzer: de financiering van het bijzonder onderwijs. Weliswaar mochten ouders in Nederland een eigen school oprichten, enkel openbare scholen werden uit de schatkist betaald. De tweedeling tussen rechts en links wordt in die tijd vooral door het kiesrecht en het onderwijs bepaald. Het kabinet Cort van der Linden maakte in 1917 een eind aan die patstelling door een uitruil voor te stellen: links kreeg zijn hervorming van het kiesrecht, rechts zijn hervorming van het onderwijs. Deze achtergrond verklaart misschien waarom het in Nederland nog altijd zo gevoelig is voor de overheid om religieus geïnspireerd onderwijs in de portemonnee te raken. De grondwettelijke onderwijsvrijheid is in het geding, en oproepen op die te wijzigen leiden al snel tot het openrijten van oude wonden, zoals onlangs weer bleek toen het Kamerlid Dijkhof de onderwijsvrijheid ter discussie stelde.

De kwestie van het kiesrecht en de onderwijsvrijheid laat zien dat het nog niet zo eenvoudig is om invulling te geven aan dat prachtige *government of the people, by the people, for the people* van Lincoln. Wie democratie zegt, denkt daarbij in de eerste plaats natuurlijk aan verkiezingen, misschien ook aan referenda, en aan de wil van de meerderheid die regeert. Maar dat is eigenlijk maar een heel beperkte opvatting van de democratie. Sinds de Tweede Wereldoorlog begrijpen wij in Nederland, maar ook in de ons omringende landen, de democratie op een andere manier. Democratie is voor ons nauw verbonden met met de rechtsstaat. Kiezen in vrijheid gaat in de democratische rechtsstaat dan ook om méér dan kiezen. Het gaat ook om vrijheid. Toen een meisje van elf op televisie gevraagd werd wat de Oorlog haar gebracht had, vatte ze die vrijheid samen als: ‘gewoon, jezelf kunnen zijn’. Het is misschien wat individualistisch verwoord – het past in elk geval wel bij de tijdsgeest – maar het staat voor een reeks diepzinniger waarden waarop de vrije democratische samenleving gebouwd is: grondrechten, integer bestuur, onafhankelijke rechtspraak en bovenal respect voor elkaar, dus ook voor minderheden.

Dat klinkt allemaal heel mooi en vanzelfsprekend. Maar dat is het niet. Want soms staan die beide opvattingen – democratie als de wil van de meerderheid, en democratie als bolwerk van vrijheid – lijnrecht tegenover elkaar staan. Want wat doen we als we als een fundamentalistische Amerikaan hier in Nederland zijn extreme afkeer jegens homoseksuelen wil komen prediken? En wat moeten we denken van het verbod op het bouwen van minaretten dat de Zwitserse bevolking door middel van een referendum in hun grondwet lieten opnemen? Iets dat sommige partijen ook in Nederland bepleiten. Welke gedachten u hierover ook heeft, steeds zien we dat het meerderheidsdenken botst op de waarden van de rechtsstaat. Wat deze voorbeelden óók laten zien, is dat de democratische rechtsstaat bepaald niet eenvoudig is. Niet eenvoudig om te begrijpen, maar ook niet eenvoudig om te *zijn*. In de woorden van weer een andere Amerikaanse president: *democracy puts up a fight*. De

democratische rechtsstaat zoals we die sinds de Oorlog in het vrije Westen begrijpen, is iets dat elke dag opnieuw moet worden uitgevonden, waarover steeds weer opnieuw moet worden nagedacht. Wijlen Willem Witteveen, hoogleraar in het recht, senator voor de PvdA, en samen met zijn vrouw en dochter omgekomen bij de ramp met de MH017, zei het zo: *'de democratische rechtsstaat is geen rustig bezit, geen huis waarin we rustig kunnen gaan slapen'*. De democratische rechtsstaat vergt van ons allemaal een stevige inzet. Ze vergt van ambtenaren en rechters een zekere onafhankelijkheid en integerheid. Ze vergt van politici dat ze uitleg geven, dat ze het debat met elkaar en met de samenleving aangaan, maar óók dat ze waar nodig samenwerken, dat ze soms impopulaire beslissingen durven te nemen, en dat ze zich bewust zijn van de breekbaarheid van ons constitutionele bestel. De democratische rechtsstaat is niet iets waar men naar believen tegen aan kan schoppen.

Maar de democratische rechtsstaat vergt ook wat van *burgers*. Want laten we niet vergeten dat wat politici doen, vaak is ingegeven door wat zij denken dat de kiezer graag hoort of ziet. Het is die burger die regering en parlement uiteindelijk via zijn kiesrecht, verantwoordelijk houdt voor hoe zij hun werk hebben gedaan. *Government of the people* en *by the people* schept dus ook verplichtingen. En dan bedoel ik niet alleen dat we allemaal moeten gaan stemmen. Het gaat er ook om hoe we van dat stemrecht gebruik maken, en hoe we buiten het stemhokje over en met elkaar praten. Met af en toe mopperen over Haagse zakkenvullers is niets mis, maar als we elkaar aanpraten dat bestuurders in Nederland vijanden zijn van het gewone volk, dan maken we iets kapot. En als we over *elkaar* gaan praten in vijandbeelden – hogeropgeleiden versus lager opgeleiden, linkse multicultis tegenover rechtse fascistten, moslims tegenover de rest – dan raken we onze samenleving in haar hart. Dan gaat het niet meer om de standpunten zelf, maar om de mensen die ze innemen. Dan verschillen we niet meer alleen van mening, maar zien we elkaar ook niet meer als medeburgers. En dat is gevaarlijk, want we zitten nog altijd wel in hetzelfde schuitje. Het geloof dat we allemaal het algemeen belang voor ogen hebben, dat we – hoe oneens we het ook zijn – in waardigheid van mening kunnen verschillen, dat is de basis van ons constitutionele bestel, wat ons verbindt. *Government of the people, by the people, for the people*, veronderstelt dan wel één volk, maar dat betekent bepaald niet dat het volk het overal over eens moet zijn. Eén volk zijn betekent vooral dat we elkaars waardigheid, elkaars recht om er fundamenteel anders over te denken, erkennen. Dat we ons verbonden voelen om er samen iets van te maken, ook als dat vergt dat we dingen moeten tolereren die soms ver van ons af staan.

Ik rond af. Vorig jaar merkte Ad van Liempt al op dat het, voor jongere generaties, steeds moeilijker wordt om iemand voor ogen te houden bij het herdenken. Ik behoor tot die generaties. Mijn ouders hebben de oorlog niet meegemaakt. Sterker nog, aan mijn naam kunt u horen dat zelfs mijn grootouders van vaders zijde die oorlog niet hebben meegemaakt. Mijn grootouders aan moederszijde wel, maar zij overleden kort voor en na mijn geboorte. Aan wie denk ik dus, als het straks twee minuten stil is? Welnu, ik denk niet aan iemand, maar aan iets. Ik denk straks aan de woorden van die man die de grootste Amerikaan *had moeten zijn*. Aan *government of the people, by the people, for the people*. En ik bid op mijn eigen ontkerkelijkte manier, dat die niet van ons eigen stukje aardbodem verdwijnt.