

# Het mysterie van de Belgische nationale en constitutionele identiteit

**Elke CLOOTS**

*Doctor-assistent, UHasselt*

*Advocate, balie Antwerpen*

## INHOUD

1.	Inleiding	310
2.	De begrippen 'nationale identiteit' en 'constitutionele identiteit'	311
3.	De Belgische nationale en constitutionele identiteit	312
3.1.	Fundamentele normen inzake federalisme en taalbescherming	313
3.2.	Andere identiteitsgebonden fundamentele normen	315
4.	Besluit	320

## 1. Inleiding

Het laatste decennium is het bon ton geworden onder Europese grondwettelijke hoven om te refereren aan de nationale en constitutionele identiteit van hun staat. Het Belgisch Grondwettelijk Hof, dat doorgaans de grote woorden schuwt, leek die verleiding lange tijd koelbloedig te weerstaan. Dat veranderde echter radicaal op 28 april 2016, de dag waarop het Belgische Hof zich uitsprak over de grondwettigheid van het Europees Stabiliteitsverdrag.<sup>1</sup> In zijn arrest stelde het Hof dat artikel 34 van de Grondwet niet toestaat dat het recht van de Unie, laat het primair of secundair zijn, op discriminerende wijze afbreuk doet "aan de nationale identiteit die besloten ligt in de politieke en constitutionele basisstructuren of aan de kernwaarden van de bescherming die de Grondwet aan de rechtsonderhorigen verleent".<sup>2</sup> Met die uitspraak trad het Belgisch Grondwettelijk Hof in de voetsporen van onder meer zijn Duitse, Franse, Italiaanse, Spaanse, Poolse en Tsjechische tegenhangers, die alle hebben aangekondigd de 'harde kern' van hun nationale grondwet te zullen beschermen tegen Europese inmenging.<sup>3</sup> In tegenstelling tot de grondwettelijke hoven die het voor zijn

gegaan, liet het Belgische Hof echter na te verduidelijken wat precies het voorwerp is van die bijzondere bescherming. Wie in het arrest van 28 april 2016 hoopt te kunnen lezen wat het Hof dan wel verstaat onder de Belgische 'nationale identiteit' en 'grondwettelijke kernwaarden' komt inderdaad van een kale reis thuis.

Dat het Hof ons vooralsnog in het ongewisse laat over de betekenis van de concepten die het in het Stabiliteitsverdrag heeft geïntroduceerd, kan anderzijds nauwelijks verwonderen. In België is het allermindst evident wat tot de constitutionele, laat staan de nationale identiteit behoort. Ten eerste zijn er geen duidelijke aanwijzingen in de Grondwet zelf die ons toelaten haar identiteit of kern eenvoudig bloot te leggen. In tegenstelling tot de Duitse en de Tsjechische, bevat de Belgische Grondwet bijvoorbeeld geen 'eeuwigheidsclausule', die aangeeft welke grondwettelijke beginselen zo fundamenteel zijn dat ze niet amendeerbaar zijn.<sup>4</sup> Evenmin heeft de Belgische Grondwet een preambule, waaruit de kernwaarden van de natie en de Grondwet zouden kunnen blijken.<sup>5</sup> Ten tweede heeft het Grondwettelijk Hof niet de gewoonte om zijn rechtspraak te verfraaien met bespiegelingen over de filosofische of maatschappelijke achtergrond van de grondwettelijke normen waaraan het toetst, of met uitweidingen over de uitspraken en intenties van de Belgische *founding fathers*. Zijn arresten zijn veeleer opgesteld als logische juridische redeneringen. Ook zijn er geen aparte opinies van rechters of van andere magistraten, zoals een advocaat-generaal, die meer ruimte zouden kunnen bieden voor contemplatie over de fundamentele van de Belgische Grondwet en natie.<sup>6</sup> Ten derde is er ook in de rechtsleer tot nu toe weinig of geen aandacht geweest voor de Belgische nationale en constitutionele identiteit.<sup>7</sup> Het ontsluiten van die

1. Verdrag van 2 maart 2012 inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie. Strikt genomen betrof de procedure de grondwettigheid van (1) de wet van 18 juli 2013 tot instemming met het verdrag, (2) het samenwerkingsakkoord van 13 december 2013 dat aan het verdrag uitvoering gaf en (3) het Vlaamse decreet van 21 maart 2014 houdende instemming met het voormelde samenwerkingsakkoord.

2. GwH 28 april 2016, nr. 62/2016, B.8.7.

3. Zie in het bijzonder: Duits *Bundesverfassungsgericht* 30 juni 2009, 2 BvE 2/08; 14 januari 2014, 2 BvR 2728/13; Franse *Conseil constitutionnel* 27 juli 2006, *Décision* nr. 2006-540 DC; 30 november 2006, *Décision* nr. 2006-543 DC; Italiaans *Corte costituzionale* 27 december 1973, *Sentenza* 183/73, Frontini; 8 juni 1984, *Sentenza*, 170/84, Granital; Spaans *Tribunal constitucional* 13 december 2004, *Declaración* 1/2004; 13 februari 2014, *Sentencia* 26/2014; Pools *Trybunał Konstytucyjny* 24 november 2010, K 32/09; Tsjechisch Grondwettelijk Hof 8 maart 2006, PI ÚS 50/04; 3 mei 2006, PI ÚS 66/04; 26 november 2008, PI ÚS 19/08; 3 november 2009, PI ÚS 29/09.

4. Vergelijk art. 79(3) Duitse Grondwet en art. 9(2) Tsjechische Grondwet.

5. Over de functies van preambules, zie L. ORGAD, "The Preamble in Constitutional Interpretation", *International Journal of Constitutional Law* 2010, 714. Momenteel wordt wel overwogen om alsnog een preambule toe te voegen aan de Grondwet. Zie daarover meer in hoofdstuk 3.2.

6. Zie ook E. MAES, *De rol van een grondwettelijk hof in een rechtsstatelijk perspectief* (proefschrift verdedigd op 29 januari 2016 aan de KU Leuven, nog niet gepubliceerd).

7. Voor een uitzondering, zie J. VELAERS en J. VANPRAET, "De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand (II)", *TBP* 2009, 208.



identiteit werd wellicht een futiele oefening gewaand, vanwege het gebrek aan juridische consequenties die eraan konden worden vastgeknoopt. Die consequenties zijn er sinds 28 april 2016 duidelijk wel, althans indien het Grondwettelijk Hof trouw blijft aan de voorrangsdoctrine die het in het Stabiliteitsverdrag arrest heeft ontwikkeld. De inhoud van de Belgische nationale en constitutionele identiteit is een kwestie die rechtsgeleerden dan ook niet langer onaangeroerd kunnen laten.

Het voorgaande toont aan dat de vraag naar de betekenis van de Belgische nationale en constitutionele identiteit vandaag van groot belang is, maar tegelijk ook erg moeilijk te beantwoorden valt. Diepgaand rechtshistorisch en rechtsfilosofisch onderzoek is nodig om een volledig beeld te kunnen scheppen van de identiteit van de Belgische natie en Grondwet. Deze bijdrage kan dan ook niet meer dan een tip oplichten van de sluier waarin die identiteit zich verhuult. Daarbij gaan we te werk in twee stappen. Eerst en vooral is het cruciaal om de concepten ‘nationale identiteit’ en ‘constitutionele identiteit’, los van de concrete context van een welbepaalde staat, goed af te bakenen en van elkaar te onderscheiden. Het is immers pas wanneer we de betekenis van die abstracte begrippen kennen, dat we, in een tweede stap, op zoek kunnen gaan naar de concrete Belgische invulling ervan.

## 2. De begrippen ‘nationale identiteit’ en ‘constitutionele identiteit’

In zijn Stabiliteitsverdrag arrest verleent het Grondwettelijk Hof een bijzondere beschermingsstatus aan twee onderscheiden, maar gelijkaardige belangen: de Belgische nationale identiteit, zoals die besloten ligt in de politieke en constitutionele basisstructuren, enerzijds, en de kernwaarden van de grondwettelijke bescherming, anderzijds. De verwijzing naar de in basisstructuren verankerde nationale identiteit is letterlijk overgenomen uit artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag, dat de Unie ertoe verbindt “[de] nationale identiteit [van de lidstaten] die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, waaronder die voor regionaal en lokaal zelfbestuur” te eerbiedigen. Over de precieze draagwijdte van die verdragsbepaling bestaat nog veel onduidelijkheid, onder meer, omdat het Hof van Justitie nog maar sinds kort

naar deze clause verwijst in zijn jurisprudentie.<sup>8</sup> Zoals ik elders heb geargumenteed, is die bepaling in het bijzonder gericht op grondwettelijke normen die uitdrukking geven aan de nationale identiteit van een lidstaat.<sup>9</sup> Klaarblijkelijk vond het Belgisch Grondwettelijk Hof het nodig om daarnaast ook nog een ander type van grondwettelijke normen van het Unierecht af te schermen, namelijk de grondwettelijke ‘kernwaarden’. Die laatste uitdrukking doet dan weer denken aan de terminologie die we in de arresten van tal van andere Europese grondwettelijke hoven terugvinden, zoals de ‘wezenlijke kern’ van de grondwet<sup>10</sup>, de ‘fundamentele waarden en beginselen’ van de grondwet<sup>11</sup> en de ‘constitutionele identiteit’.<sup>12</sup> Samengevat kunnen we dan ook stellen dat het Grondwettelijk Hof in wezen twee categorieën van grondwettelijke normen tot een superieure status verheft: deze die uitdrukking geven aan de Belgische nationale identiteit en deze die behoren tot de identiteit van de Grondwet.

Om te weten te komen welke grondwettelijke normen nu precies die unieke bescherming van het Grondwettelijk Hof genieten, moeten we dan ook eerst de betekenis van de begrippen ‘nationale identiteit’ en ‘constitutionele identiteit’ uitklaren. In de politieke filosofie wordt de ‘identiteit’ van iets of iemand vaak gedefinieerd als die constitutieve kenmerken die het ding of het individu maken tot wat het is, en zonder welke het niet langer hetzelfde ding of individu zou zijn.<sup>13</sup> ‘Nationale’ identiteit, in de zin van de identiteit van een welbepaalde nationale gemeenschap of groep<sup>14</sup>, omvat dan de eigenschappen die een specifieke, nationale groep kenmerken en die haar onderscheiden van andere nationale groepen. Het moet daarbij in de eerste plaats gaan om objectieve factoren die een nationale groep – als nationale groep – typeren, zoals haar geschiedenis, haar grondgebied, haar taal en cultuur, haar waarden en tradities en haar instellingen. Opdat er van een gedeelde nationale identiteit sprake zou zijn, is het bovendien cruciaal dat die objectieve kenmerken de leden van de betrokken gemeenschap het gevoel geven dat zij samen horen. De identiteit van een nationale gemeenschap is dan ook stevast het product van een complex samenspel van objectieve en subjectieve elementen.<sup>15</sup> Voor zover die nationale identiteit tot uiting komt in fundamentele normen, in het bijzonder in de Grondwet, wordt zij door het Grondwettelijk Hof afgeschermd van het Unierecht.

8. De eerste verwijzing dateert van 22 december 2010. Zie HvJ 22 december 2010, C-208/09, EU:C:2010:806, § 92, *Sayn-Wittgenstein*. Voordien had het Hof van Justitie de identiteitsclausule slechts eenmaal vermeld, in een arrest van 2 juli 1996 (C-473/93, EU:C:1996:263, § 35, *Commissie/Luxemburg*). De identiteitsclausule was toen nog opgenomen in artikel F, lid 1 van het EU-Verdrag en was anders geformuleerd dan nu.
9. E. CLOOTS, *National Identity in EU Law*, Oxford, Oxford University Press, 2015, 135-136.
10. Zie bv. Tsjechisch Grondwettelijk Hof 3 november 2009, Pl ÚS 29/09.
11. Zie bv. Spaans *Tribunal constitucional* 13 december 2004, *Declaración 1/2004*; 13 februari 2014, *Sentencia 26/2014*.
12. Zie bv. Duits *Bundesverfassungsgericht* 30 juni 2009, 2 BvE 2/08; 14 januari 2014, 2 BvR 2728/13.
13. Zie in het bijzonder B. PAREKH, *A New Politics of Identity: Political Principles for an Independent World*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2008, 8-9.
14. Het begrip ‘nationale identiteit’ kan ook in andere betekenissen worden gebruikt, namelijk om aan te geven dat een groep mensen een ‘natie’ vormt (eerder dan bv. een religieuze gemeenschap, een staat of een etnische groep) of om een aspect van de identiteit van een individuele persoon aan te duiden (nl. diens lidmaatschap van een welbepaalde nationale groep). Zie daarover CLOOTS, *National Identity in EU Law*, hoger vn. 9, 140.
15. *Ibid.*, 140-142.



Bestaat ‘nationale’ identiteit uit de kenmerkende eigenschappen van een specifieke, nationale groep, dan omvat ‘constitutionele’ identiteit de kenmerkende eigenschappen van een welbepaalde grondwet.<sup>16</sup> Willen we de identiteit van een individuele grondwet ontdekken, dan moeten we dus op zoek naar de eigenschappen die die grondwet typeren en zonder welke die grondwet niet langer dezelfde zou zijn. Daarbij moet in het bijzonder worden uitgekeken naar die kenmerken die een grondwet tot grondwet maken, en die haar onderscheiden van andere normerende instrumenten. Een grondwet is erop gericht de machtsuitoefening door de overheid enerzijds te organiseren en anderzijds te beperken.<sup>17</sup> In het grondwettelijk recht van een staat vinden we dan ook de belangrijkste regels en beginselen terug inzake de democratieën regeringsvorm van de staat, de staatsstructuur en de bescherming van grondrechten. De aspecten daarvan die de grondwet van een bepaalde staat maken tot wat ze is, en zonder welke die grondwet fundamenteel anders zou zijn, behoren tot de constitutionele identiteit.

Dat nationale en constitutionele identiteit van elkaar te onderscheiden concepten zijn, betekent echter nog niet dat het verschil tussen beide ook in de praktijk onmiddellijk in het oog springt. Integendeel, het onderscheid tussen beide categorieën is in realiteit allesbehalve strikt, zeker wanneer we – zoals het Unierecht en het Belgisch Grondwettelijk Hof – enkel kijken naar die aspecten van de nationale identiteit die uitdrukking vinden in de ‘basisstructuren’ van een staat, de nationale grondwet in het bijzonder. De reden daarvoor ligt in de wisselwerking die er doorgaans bestaat tussen de identiteit van een nationale groep en die van haar grondwet. Enerzijds wordt de nationale identiteit (geschiedenis, waarden, etc.) vaak weerspiegeld in de constitutionele identiteit, d.w.z. de kenmerkende eigenschappen van de grondwet. Anderzijds komt het ook voor dat de nationale identiteit, zijnde de typerende kenmerken van de nationale groep, mede wordt gevormd door de specifieke eigenschappen van de grondwet. Bijgevolg is er in de praktijk vaak een aanzienlijke overlapping tussen grondwettelijke normen die de nationale identiteit tot uitdrukking brengen en normen die tot de constitutionele identiteit behoren. De onschendbaarheid van de menselijke waardigheid verankerd in de Duitse Grondwet, bijvoorbeeld, maakt deel uit van de Duitse constitutionele identiteit<sup>18</sup>, maar is ook innig

verstrengeld met de Duitse nationale identiteit.<sup>19</sup> Zo behoren ook de grondwetsbepalingen die het Belgisch grondgebied onderverdelen in verschillende autonome deel- en taalgebieden<sup>20</sup> tot de kern van de Belgische Grondwet, en vertellen ze ons tegelijk iets over de nationale identiteit van België, zoals hieronder blijkt.<sup>21</sup>

Toch is de overlapping tussen nationale en constitutionele identiteit allerminst compleet. Om te beginnen is de band tussen nationale en constitutionele identiteit niet overal even sterk.<sup>22</sup> In de Verenigde Staten en in Duitsland, bijvoorbeeld, waar de grondwet een cruciale rol heeft gespeeld in de creatie van de nationale identiteit<sup>23</sup>, is die band veel intenser dan pakweg in België. Hoe sterker de link tussen nationale identiteit en grondwet, hoe groter de overlapping tussen nationale en constitutionele identiteit zal zijn. Bovendien zijn er hoe dan ook weinig grondwetten uitsluitend opgebouwd uit beginselen en regels die de nationale identiteit weerspiegelen. Meestal bevatten grondwetten daarnaast ook universele of transcendentale normen, die niet meteen te koppelen vallen aan de nationale identiteit van de staat, of normen die naar buitenlands voorbeeld zijn ingevoerd. Niets belet dat ook dergelijke universele of ‘getransplanteerde’<sup>24</sup> normen deel worden van de identiteit van de grondwet.<sup>25</sup> Omgekeerd valt het evenmin a priori uit te sluiten dat een grondwettelijke norm die expressie geeft aan de nationale identiteit, toch niet tot de harde kern van de grondwet behoort.

Nu we enige conceptuele klaarheid hebben geschapen, komen we opnieuw aan bij de hoofdvraag van deze bijdrage: waarin bestaat de *Belgische* nationale en constitutionele identiteit? Meer nauwkeurig geformuleerd, welke regels en beginselen uit het Belgisch grondwettelijk recht geven uiting aan de nationale identiteit van België en/of behoren tot de ‘harde kern’ van het grondwettelijk recht?

### 3. De Belgische nationale en constitutionele identiteit

Zoals hoger reeds vermeld, verwijst het Grondwettelijk Hof impliciet naar de identiteitsclausule in artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag wanneer het stelt dat het Unierecht geen afbreuk mag doen “aan de

16. *Ibid.*, 167.

17. Zie hierover uitgebreid S. SOTTIAUX, *Grondwettelijk recht*, Antwerpen, Intersentia, 2016, 5-13.

18. Zie art. 79(3) *juncto* art. 1(1) Duitse Grondwet. Volgens het Duits Grondwettelijk Hof vormt de menselijke waardigheid de belangrijkste grondwettelijke waarde. Zie bv. *Bundesverfassungsgericht* 14 januari 2014, 2 BvR 1436/02, § 53.

19. Zie C. MCCRUDDEN, “Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights”, *European Journal of International Law* 2008, 664.

20. Art. 1-4 Belgische Grondwet.

21. Zie hoofdstuk 3.1.

22. Zie M. ROSENFELD, *The Identity of the Constitutional Subject*, Londen, Routledge, 2010, 73-74.

23. *Ibid.*, 76; PAREKH, *A New Politics of Identity*, hoger vn. 13, 72-74; J.-W. MÜLLER, *Constitutional Patriotism*, Princeton, Princeton University Press, 2007, 15-45.

24. Zie over dit thema V. PERJU, “Constitutional Transplants, Borrowing, and Migrations” in M. ROSENFELD en A. SAJÓ (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, Oxford University Press, 2012, 1304-1327.

25. Het recht een menswaardig leven te leiden, verankerd in artikel 23, eerste lid van de Belgische Grondwet, kan worden gezien als een voorbeeld van een getransplanteerde norm die tot de constitutionele identiteit is gaan behoren. Zie hieronder hoofdstuk 3.2.d.



nationale identiteit die besloten ligt in de politieke en constitutionele basisstructuren”. Daarom is het nuttig om na te gaan van welk soort fundamentele nationale normen *het Unierecht* reeds heeft erkend dat zij de bescherming van de identiteitsclausule kunnen genieten.<sup>26</sup> Hoewel het antwoord daarop uiteraard nog niets zegt over de vraag of een gelijkaardige bepaling uit de *Belgische* Grondwet eveneens de nationale identiteit reflecteert, biedt het alleszins een indicatie waar we onze zoektocht naar identiteitsgebonden bepalingen in de *Belgische* Grondwet kunnen aanvatten.

Om te beginnen, vermeldt artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag de nationale basisstructuren inzake ‘regionaal en lokaal zelfbestuur’. Grondwetsbepalingen inzake de verdeling van de bevoegdheden binnen een lidstaat vormen dan ook een typevoorbeeld van een norm die binnen het toepassingsgebied van de identiteitsclausule valt.<sup>27</sup> Het Hof van Justitie heeft de bescherming van artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag bovendien nog uitgebreid tot andere elementen van nationaal grondwettelijk recht, zoals “de republikeinse staatsvorm”<sup>28</sup>, “de bescherming van de officiële landstaal van de staat”<sup>29</sup> en “de constitutionele keuze voorrechten en ongelijkheden af te schaffen en het dragen van adellijke titels als zodanig te verbieden”.<sup>30</sup> Een aantal advocaten-generaal heeft nog meer fundamentele normen aangeduid die op de bescherming van de identiteitsclausule aanspraak kunnen maken, waaronder deze betreffende de horizontale machtscheiding binnen een staat<sup>31</sup>, deze die de samenstelling van de nationale gemeenschap van burgers bepalen<sup>32</sup> en deze inzake de verhouding tussen kerk en staat.<sup>33</sup> Of dergelijke normen ook effectief binnen het toepassingsgebied van artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag vallen, heeft het Hof van Justitie evenwel nog niet bevestigd.

Wanneer we deze Unierechtelijke bevindingen transponeren naar de *Belgische* context, lijkt het meer dan waarschijnlijk dat het Grondwettelijk Hof alleszins de fundamentele regels en beginselen inzake de *Belgische* federale staatsstructuur en de bescherming van de officiële landstalen in bescherming zal nemen tegen het Unierecht. Zowel het federalisme als de taalbescherming zijn immers onlosmakelijk verbonden met het specifieke, multinationale karakter van België. De omvorming van het unitaire België tot een

federale staat en de toekenning van taalrechten aan de verschillende taalgroepen die het *Belgische* territorium bevolken, waren beide ingegeven door factoren die we hoger hebben omschreven als behorend tot de nationale identiteit van een staat. Met name de geschiedenis van de *Belgische* Staat, de diversiteit aan talen die zijn inwoners spreken, de aard van het *Belgische* grondgebied en de manier waarop de burgers daarover zijn verspreid, alsook de wijze waarop de *Belgische* onderdanen zichzelf percipiëren (nl. als behorend tot verschillende of tot meerdere nationale groepen) zijn determinerend geweest in beide hervormingsprocessen. Voor we onze zoektocht verder zetten naar andere grondwettelijke normen die de *Belgische* nationale identiteit weerspiegelen, gaan we kort nader in op deze eerste categorie van bepalingen.

### 3.1. Fundamentele normen inzake federalisme en taalbescherming

Dat het *Belgische* federalisme en taalbeleid uitdrukking geven aan de ‘nationale identiteit’ van de *Belgische* Staat, in de zin van artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag en dus wellicht ook zoals begrepen door het Grondwettelijk Hof, kan niet worden ontkend. Wil dat zeggen dat elk aspect van de *Belgische* staatsstructuur en taalbescherming binnen het toepassingsgebied van de identiteitsdoctrine van het Grondwettelijk Hof valt en dus voorrang zal krijgen op het Unierecht? Gezien de panoplie aan detaillistische regeltjes die de staatsstructuur en het taalbeleid van België inmiddels vormgeven, en gezien de absolute beschermingsstatus die het Grondwettelijk Hof in het Stabiliteitsverdrag arrest vooropstelt<sup>34</sup>, lijkt dat de redelijkheid voorbij. Anderzijds mag niet uit het oog worden verloren dat de *Belgische* federale structuur en taalbescherming in grote mate het product zijn van politieke compromissen.<sup>35</sup> Raken aan één aspect van het bereikte compromis, hoe miniem ook, kan het hele kaartenhuis doen instorten. De evenwichtige samenstelling van het Grondwettelijk Hof, dat evenveel Franstalige als Nederlandstalige rechters telt, lijkt evenwel voldoende garanties te bieden voor een consciëntieuze aanpak op dit punt.<sup>36</sup>

Vanwege de aard van de betrokken materies is het moeilijk om een exhaustieve opsomming te geven van alle concrete federalisme- en taalnormen die uitdrukking geven aan de *Belgische* nationale identiteit.

26. Hiermee is uiteraard niet gezegd dat het Hof van Justitie ook dezelfde gevolgen als het *Belgisch* Grondwettelijk Hof koppelt aan het feit dat een nationale grondwettelijke norm binnen het toepassingsgebied van de identiteitsclausule valt. Het Hof van Justitie beschouwt artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag immers niet als een uitzondering op de regel dat het Unierecht voorgaat op het nationale recht. Zie hierover CLOOTS, *National Identity in EU Law*, hoger vn. 9, 181-184.

27. C-156/13, EU:C:2014:1756, § 34, *Digibet en Albers*; C-51/15, EU:C:2016:985, § 40-41, *Remondis*.

28. *Sayn-Wittgenstein*, hoger vn. 8, § 92.

29. C-391/09, EU:C:2011:291, § 86, *Runevič-Vardyn en Wardyn*; C-202/11, EU:C:2013:239, § 26, *Las*.

30. C-438/14, EU:C:2016:401, § 64-65, *Bogendorff von Wolfersdorff*. Zie ook reeds *Sayn-Wittgenstein*, hoger vn. 8, § 82-83.

31. C-205/08, EU:C:2009:397, § 47, Adv. Gen. RUIZ-JARABO COLOMER, *Umweltanwalt von Kärnten*.

32. C-135/08, EU:C:2009:588, § 25, Adv. Gen. POIARES MADURO, *Rottmann*.

33. C-157/15, Adv. Gen. KOKOTT, § 125 en 127, *Achbita*.

34. GwH 28 april 2016, nr. 62/2016, B.8.7. Dit in tegenstelling tot het Hof van Justitie (zie hoger vn. 26).

35. Dit is gezinszins uniek aan de *Belgische* context, maar een universeel gegeven. Zie, wat federalisme betreft, V.C. JACKSON, “Narratives of Federalism: Of Continuities and Comparative Constitutional Experience”, *Duke Law Journal* 2001, 273-274. Wat taalrechten betreft, zie het *Canadese Supreme Court* 1986, 1 SCR 549, § 23-25, *La Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc et al. v. Association of Parents for Fairness in Education et al.*

36. Zie ook Ph. GÉRARD en W. VERRIJDT, “Belgian Constitutional Court Adopts National Identity Discourse”, *European Constitutional Law Review* 2017, (te verschijnen).





Niettemin springen er een aantal types van normen uit die, enerzijds, duidelijk van essentieel belang zijn en, anderzijds, hun inhoud ontleen aan de eigenheid van de Belgische Staat.

Wat vooreerst onze staatsstructuur betreft, zijn er een reeks normen die fundamentele keuzes impliceren die elke staat die beslist bevoegdheden te regionaliseren, noodgedwongen moet maken. Net als in andere staten, zijn de gemaakte keuzes bovendien beïnvloed door elementen die behoren tot de identiteit van de Belgische Staat, zoals zijn geschiedenis, de taal en cultuur van de mensen die op het Belgische grondgebied samenleven, het aantal en de omvang van de verschillende gemeenschappen waaruit België is opgebouwd, de mate waarin de Belgische onderdanen zich met de centrale staat dan wel met de substatelijke gemeenschappen identificeren, enzovoort. Voorbeelden van zulke fundamentele, identiteitsgebonden keuzes zijn:

- de keuze om politieke autonomie naar deelgebieden over te hevelen;
- de keuze om zich officieel om te vormen van een unitaire tot een federale staat;
- de aanwijzing van de deelgebieden die politieke autonomie verkrijgen;
- de aanwijzing van de bevoegdheidsmateries die worden overgeheveld naar de deelgebieden, dan wel onder het centrale overheidsgezag blijven;
- de aanwijzing van het (personele of territoriale) toepassingsgebied van de rechtsregels die de deelgebieden uitvaardigen;
- de keuze voor een symmetrisch of een asymmetrisch federalisme;
- het oprichten van organen en het ontwikkelen van procedures om interne bevoegdheidsconflicten te voorkomen en te beslechten.

Zoals ook elders geargumenteed, maken normen die dergelijke fundamentele keuzes implementeren een sterke aanspraak op bescherming onder artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag<sup>37</sup> en dus ook onder de identiteitsdoctrine van het Grondwettelijk Hof.

Wat vervolgens het taalbeleid betreft, zijn er eveneens een aantal fundamentele, identiteitsgebonden normen te ontwaren in de Belgische rechtsorde. Ook hier gaat het om normen die keuzes impliceren waaraan geen enkele staat die taalrechten verleent, kan ontsnappen en ook hier hangen de eigenlijke keuzes nauw samen met identiteitselementen zoals de nationale geschiedenis, de taal en cultuur van de burgers, de wijze waarop burgers die eenzelfde taal spreken, zijn verspreid over het grondgebied, het aantal burgers die

zich tot eenzelfde taalgroep bekennt etc. In het bijzonder valt te denken aan de volgende keuzes:

- de aanduiding van de taal (talen) die als officieel wordt (worden) erkend op landelijk niveau;
- de keuze om het grondgebied in te delen in afzonderlijke taalgebieden en desgevallend het bepalen van de grenzen daarvan;
- desgevallend, de aanduiding van de taal (talen) die als officieel wordt (worden) erkend binnen elk taalgebied;
- de keuze tussen het personaliteitsbeginsel en het territorialiteitsbeginsel (of een combinatie van beide systemen);
- de keuze om deelgebieden al dan niet politieke autonomie te verlenen inzake taalbeleid.

Tegengeworpen kan worden dat er, zowel inzake staatsstructuur als taalbescherming, soms grote onenigheid bestaat tussen Vlamingen en Franstaligen over de concrete keuze die is gemaakt en dus over de correcte interpretatie van de betrokken fundamentele normen. Herinnert u zich bijvoorbeeld de veelbesproken Vlaamse zorgverzekeringszaak, waarin Vlamingen en Franstaligen van mening verschilden over de wijze waarop de Vlaamse sociale bevoegdheden moeten worden afgebakend (nl. o.b.v. een woonplaatsdan wel een werkplaatscriterium).<sup>38</sup> Of denkt u terug aan de aloude vete tussen beide taalgroepen over de toepasselijkheid van het personaliteits- dan wel het territorialiteitsbeginsel in aangelegenheden zoals taal, onderwijs en cultuur.<sup>39</sup> Hoe kunnen normen die de Belgische natie zo diep verdelen, tot haar identiteit behoren?

Hoewel dit een terechte bekommernis is, kan het volgens mij niet zo zijn dat elke fundamentele norm waarover binnen België onenigheid bestaat, per definitie uitgesloten is van bescherming onder de identiteitsdoctrine van het Grondwettelijk Hof of artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag. Ten eerste is het geenszins uitzonderlijk dat verschillende instellingen en groepen binnen een staat het oneens zijn over de interpretatie van een fundamentele, nationale norm en over de vraag of die norm de nationale identiteit weerspiegelt. Integendeel, dat is een vaak voorkomende situatie. Aangezien de identiteit van een nationale groep onder meer berust op de zelfperceptie van de groepsleden, is het evident dat er binnen een bepaalde groep verschillende visies kunnen leven op de identiteit van de groep. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat in diverse identiteitsgerelateerde geschillen die voor het Hof van Justitie zijn gebracht, verschillende instellingen of groepen van eenzelfde lidstaat lijnrecht

37. E. CLOOTS, "Europese integratie en de eerbiediging van de nationale identiteit van de lidstaten" in E. VANDENBOSSCHE en S. VAN DROOGHENBROECK (eds.), *Europese voorschriften en Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2013, 25-26.

38. Zie GwH 19 april 2006, nr. 51/2006; 21 januari 2009, nr. 11/2009. Zie ook C-212/06, EU:C:2008:178, *Regering van de Franse Gemeenschap en Waalse regering/Vlaamse Regering*.

39. Zie bv. GwH 22 januari 1986, nr. 8/86; 30 januari 1986, nr. 9/86; 3 oktober 1996, nr. 54/96.



tegenover elkaar stonden.<sup>40</sup> Zeker in procedures waar interne machtsverhoudingen aan de orde zijn, zoals in zaken betreffende federalisme, maar ook bijvoorbeeld de horizontale scheiding der machten, is het eerder onwaarschijnlijk dat eenzelfde idee van de nationale identiteit zal worden verdedigd door alle belanghebbende partijen. Dat er rond de concrete inhoud van de nationale identiteit interne conflicten bestaan, is met andere woorden inherent aan het identiteitsconcept zelf en dus onvermijdelijk. Ten tweede heeft precies het Grondwettelijk Hof een essentiële rol te vervullen in het beslechten van dergelijke interne identiteitsconflicten. Zeker wanneer het op disputen tussen de verschillende Belgische taalgemeenschappen aankomt, geniet het Grondwettelijk Hof een unieke deskundigheid en autoriteit als arbiter. Het is dan ook aan het Grondwettelijk Hof om klaarheid te scheppen over de correcte interpretatie van fundamentele normen die de multinationale identiteit van België weerspiegelen.

### 3.2. Andere identiteitsgebonden fundamentele normen

Ook al kan er zeker controversie bestaan over hun precieze contouren, het lijkt weinig twijfel dat de Belgische federale structuur en taalbescherming kunnen worden gekwalificeerd als basisstructuren die uiting geven aan de nationale identiteit van de Belgische Staat, zoals begrepen in artikel 4, lid 2 van het EU-Verdrag en het Stabiliteitsverdragarrest van het Grondwettelijk Hof. De betrokken fundamentele normen dienen dan ook door de Unie te worden geeerbiedigd. Minder eenvoudig is echter de vraag of het Belgisch grondwettelijk recht nog andere valabele kandidaten voor dat unieke statuut bevat.

#### a. Een lastige zoektocht ...

Had België vóór de jaren 1960-70, toen de fundamentele van de huidige evenwichten inzake bevoegdheidsverdeling en taalbescherming werden gelegd, dan geen grondwettelijke normen die de Belgische identiteit incorporeren? Dat lijkt op het eerste gezicht weinig waarschijnlijk, zeker aangezien de Belgische Grondwet al in 1831 boven de doopvont werd gehouden. Toch zijn er minstens twee redenen waarom die andere identiteitsgebonden grondwettelijke normen moeilijker te detecteren zijn.

Ten eerste kennen alle Europese staten een parlementaire democratie, horizontale machtenscheiding en grondrechtenbescherming. Niet alle staten hebben daarentegen een federale structuur of een doorgedreven taalbescherming. De constitutionele keuze voor

federalisme of taalbescherming vertelt met andere woorden per definitie iets over de specifieke eigenheid van de staat en krijgt – bijgevolg – ook een invulling die nauw bij die eigenheid aansluit. Dat is echter niet noodzakelijk het geval voor grondwetsbepalingen inzake democratie of grondrechtenbescherming bijvoorbeeld, die immers in alle Europese grondwetten en zelfs in internationale verdragen hun gelijke vinden. Zeker, de opname van dergelijke bepalingen in de grondwet van een bepaalde staat, evenals de wijze waarop zij worden geïnterpreteerd, kunnen zijn ingegeven door de identiteit van die staat, maar evengoed is het mogelijk dat zij zijn geïnspireerd door analoge bepalingen in andere grondwetten of internationale verdragen.

Ten tweede zijn federalisme en taalbescherming, althans in België<sup>41</sup>, een antwoord op het multinationale, meertalige karakter van de bevolking. De aspecten van de Belgische nationale identiteit die worden gereflecteerd in fundamentele normen inzake federalisme of taalrechten zijn dan ook makkelijk en objectief waarneembaar. Niemand betwist dat Vlamingen en Franstaligen een verschillende taal en cultuur hebben, elk op een eigen grondgebied leven en voor een stuk een afzonderlijke geschiedenis hebben. Voor andere constitutionele normen, inzake democratie en grondrechtenbescherming bijvoorbeeld, ligt dat anders. Indien en voor zover dergelijke normen de nationale identiteit al weerspiegelen, geven zij in de eerste plaats uiting aan de *gedeelde waarden en tradities* waarop die identiteit rust. De inhoud van gemeenschappelijke waarden en tradities is uiteraard veel moeilijker te achterhalen dan een verschil in taal of grondgebied. Bovendien heeft de Belgische natie, als dusdanig, geen erg sterke of uitgesproken identiteit op het vlak van gedeelde waarden en tradities, zeker niet in vergelijking met Duitsland of de Verenigde Staten.

Hoe kunnen we te weten komen welke andere grondwettelijke regels en beginselen de Belgische nationale identiteit in zich dragen, als de waarden en tradities eigen aan de Belgische natie zo slecht bekend en misschien zelfs flinterdun zijn? Daarvoor is volgens mij grondig onderzoek nodig naar de voorbereidende werken van de Grondwet van 1831 en haar latere wijzigingen, alsook naar het filosofische gedachtegoed dat de Belgische *founding fathers* heeft geïnspireerd en naar de rol die de Grondwet heeft gespeeld in de Belgische natievorming. Een dergelijke diepgaande, rechtshistorische en rechtsfilosofische studie overstijgt uiteraard de contouren van deze beperkte bijdrage. Toch is het mogelijk een onderzoekshypothese te formuleren op basis van een analyse van (voornamelijk secundair)

40. Zie bv. *Regering van de Franse Gemeenschap en Waalse regering/Vlaamse Regering*, hoger vn. 38; C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363, *Melki en Abdeli*, (Franse *Conseil constitutionnel* t. *Cour de Cassation*); C-391/09, EU:C:2011:291, *Runevič-Vardyn en Wardyn*, (Litouws-sprekende meerderheid t. Pools-sprekende minderheid in Litouwen); C-399/09, EU:C:2011:415, *Landtová*, (Tsjechische hoogste administratieve rechtbank t. Tsjechisch Grondwettelijk Hof); C-399/11, EU:C:2013:107, *Meloni*, (Spaanse Grondwettelijk Hof t. Spaanse regering).

41. Er bestaat ook federalisme in mononationale staten, zoals Duitsland, Oostenrijk en de VS.



bronnenmateriaal betreffende drie bijzondere periodes in de Belgische grondwetsgeschiedenis: het ontstaan van de Grondwet (1831), de periode vlak na de Bevrijding (1944) en het heden (2016).

Om minstens twee redenen zijn precies die drie momenten uitermate interessant voor ons onderzoek naar identiteitsgebonden grondwettelijke normen. Ten eerste bestrijken zij samen de gehele geschiedenis van België en bieden zij een inkijk in elke eeuw van haar bestaan. Ten tweede gaat het telkens om kantelmomenten waarop de Belgische natie grote nood had aan eenheid en samenhang én de Grondwet werd ingezet als instrument om die nationale eenheid en samenhang te creëren.<sup>42</sup> Precies die ‘crisismomenten’, waarop de creatie van een gedeelde Belgische nationale identiteit als noodzakelijk werd aanvoeld, kunnen ons dan ook een spiegel voorhouden van de waarden en tradities die ons verbinden.<sup>43</sup> Laat me toe die drie cruciale periodes kort te schetsen en aan te geven hoe de Grondwet telkens werd gebruikt in een poging om een gezamenlijke Belgische nationale identiteit te construeren.

#### b. 1831, 1944 en 2016: Belgische natievorming via de Grondwet

De Belgische Grondwet zag het levenslicht op 7 februari 1831, enkele maanden na het ontstaan van de onafhankelijke Belgische Staat. Een grote bekommernis van de constituanten, zo blijkt uit de debatten van het Nationaal Congres, was dat de Grondwet zou aansluiten bij de zeden, gewoonten en historische tradities van de Belgen.<sup>44</sup> Zo zijn bepaalde historici van mening dat een monarchie boven een republiek en een tweekamerstelsel boven een eenkamerstelsel werden geprefereerd, niet op basis van abstracte, liberale principes, maar, omdat die constitutionele opties beter zouden passen bij de Belgische volksaard.<sup>45</sup> Hetzelfde zou gelden voor de vier geestelijke vrijheden die in de Grondwet werden verankerd, namelijk de vrijheid van meningsuiting en drukpers, onderwijs, vereniging en eredienst. Zij werden door de constituanten gepresenteerd als de bestendiging van een

eeuwenoud Belgisch vrijheidsstreven.<sup>46</sup> Omgekeerd werd ook getracht om aan de hand van de Grondwet een Belgische nationale identiteit *op te bouwen*. In de eerste decennia na de Belgische onafhankelijkheid ontstond zelfs een ware *cultus* rond de Belgische Grondwet, in het bijzonder rond de vier geestelijke, ‘fundamentele’ vrijheden die zij verankerde. Een geïllustreerde grondwet en nationale feesten, standbeelden, monumenten, straatnamen en herdenkingspenningen ter ere van de Grondwet moesten een gedeelde Belgische nationale identiteit tot stand brengen.<sup>47</sup>

Het propageren en construeren van een nauwe band tussen Grondwet en nationale identiteit in de beginjaren van het Belgische koninkrijk was geenszins een vrijblijvende oefening. Het identiteitsdiscours van de constituanten en de latere grondwetscultus maakten deel uit van een strategie om het bestaan van een onafhankelijke Belgische Staat te wettigen, zowel intern, t.a.v. zijn burgers, als extern, t.a.v. de grote Europese mogendheden.<sup>48</sup> Ook de eigenlijke constitutionele keuzes van het Nationaal Congres moeten overigens vanuit die legitimatie-optiek worden gezien. Een parlementaire monarchie en een ruime bescherming van de geestelijke vrijheden boden de jonge Belgische Staat immers de beste garantie om de Europese mogendheden te vriend te houden, en dus op een onafhankelijk voortbestaan.<sup>49</sup> Naar het eind van de 19e eeuw toe, toen de legitimiteit van de Belgische Staat niet langer in twijfel werd getrokken en de heersende elite merkte dat de geestelijke vrijheden, in het kader van de sociale klassenstrijd, ook *tegen* haar konden worden gebruikt, werden de vrijheden steeds meer beperkt en doofde ook het daarrond gecentreerde identiteitsdiscours uit.<sup>50</sup>

Een tweede kantelmoment in de Belgische geschiedenis waarop gepoogd werd om, via de Grondwet, nationale samenhang te creëren, is vlak na de Tweede Wereldoorlog. Na de Bevrijding, in september 1944, bleef België in grote verdeeldheid achter, verscheurd door interne conflicten tussen verzetsleden en aanhangers van het traditionele staatsgezag, tussen voor- en tegenstanders van koning Leopold III en

42. Hiermee is uiteraard niet gezegd dat er geen andere opstoten van Belgisch patriottisme of nationalisme zouden zijn geweest in de Belgische geschiedenis. Denk maar aan de periode vlak na de Eerste Wereldoorlog en aan het overlijden van koning Boudewijn in 1993 (zie ook M. CONWAY, *The Sorrows of Belgium. Liberation and Political Reconstruction, 1944-1947*, Oxford, Oxford University Press, 2012, 246 en 248). Wat de drie geselecteerde periodes echter bijzonder maakt, is dat de Belgische Grondwet een centrale rol had in het proces van natievorming.

43. CLOOTS, *National Identity in EU Law*, hoger vn. 9, 142. Zie ook PAREKH, *A New Politics of Identity*, hoger vn. 13, 65.

44. Zie bv. A. DE DIJN, “In overeenstemming met onze zeden en gewoonten: De intellectuele context van de eerste Belgische constitutie (1815-1830)”, *BMGN – Low Countries Historical Review* 2002, 25; B. DELBECKE, *De lange schaduw van de grondwetgever. Perswetgeving en persmisdrijven in België (1831-1914)*, Gent, Academia Press, 2012, 53-54.

45. DE DIJN, “In overeenstemming met onze zeden en gewoonten”, hoger vn. 44; E. WITTE, “De Grondwet van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1815) en het ontstaan van de Belgische constitutie (1831)” in A. ALEN e.a. (eds.), *De Grondwet van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden van 1815. Staatkundige en historische beschouwingen uit België en Nederland*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2016, 40.

46. DELBECKE, *De lange schaduw van de grondwetgever*, hoger vn. 44, 53-57. Zie ook M. BEYEN, “1830 in de Belgische parlementaire geschiedenis. Het vertegenwoordigde verleden” in H. DE SMAELE en J. TOLLEBEEK (eds.), *Politieke representatie*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2002, 187-189.

47. S. HUYGEBART, “Les quatre libertés cardinales. De iconologie van de vrijheid van pers, onderwijs, vereniging en geloof in België, als uitdrukking van een populiserende grondwetscultus vanaf 1848”, *Pro Memoria* 2013, 154. Zie ook Ch. FAIDER, “Les quatre grandes libertés constitutionnelles”, *La Belgique judiciaire* 1876, 1329-1342.

48. DELBECKE, *De lange schaduw van de grondwetgever*, hoger vn. 44, 54-55. Zie ook BEYEN, “1830 in de Belgische parlementaire geschiedenis”, hoger vn. 46, 189-190.

49. WITTE, “De Grondwet van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1815) en het ontstaan van de Belgische constitutie (1831)”, hoger vn. 45, 40; DELBECKE, *De lange schaduw van de grondwetgever*, hoger vn. 44, 55.

50. DELBECKE, *De lange schaduw van de grondwetgever*, hoger vn. 44, 273-343, 413-417 en 476-477; B. DELBECKE, “Constitutional Ideals, National Identity, and the Limits of the Law” in E. CLAES, W. DEVROE en B. KEIRSBILCK (eds.), *Facing the Limits of the Law*, Berlijn, Springer, 2009, 311-312.



tussen de verschillende sociale klassen. Toch slaagde de Belgische Staat er wonderwel in om vrij snel de rust te doen weerkeren, zonder dat daarvoor grote politieke en constitutionele hervormingen nodig waren.<sup>51</sup> Dat dit mogelijk was, schrijft de eminente Britse historicus Martin Conway toe aan het naoorlogse patriottisme rond de Belgische Grondwet van 1831 en de gedeelde waarden die zij incorporeert.<sup>52</sup> De eerste jaren na de Bevrijding werden gekenmerkt door een Belgisch-patriottische retoriek, die de nadruk legde op broederlijkheid tussen Vlamingen en Walen, op een Belgische volksaard van pragmatisme, ‘gezond verstand’ en hard werken, op de individuele vrijheden en op het parlement als de pijler van de Belgische democratie.<sup>53</sup>

Ook deze keer was de poging om via de Grondwet een Belgische nationale identiteit op te bouwen verre van belangeloos. Nationale eenheid was cruciaal voor de heropbouw van het land.<sup>54</sup> Bovendien was de Belgische territoriale integriteit tweemaal op korte tijd geschonden. Een sterke Belgische nationale identiteit zou meer ruggeleuning kunnen geven aan de kwetsbare Belgische onafhankelijkheid.<sup>55</sup> Opnieuw waren ook de waarden die in het naoorlogse identiteitsdiscours centraal stonden, zorgvuldig uitgekozen. Broederlijkheid, werklust en pragmatisme waren precies de kwaliteiten die de Belgen nodig hadden om hun land weer welvarend te maken.<sup>56</sup> Hun vrije en onafhankelijke geest en hun democratische ingesteldheid hadden er bovendien voor gezorgd dat de Belgen zich niet zomaar hadden onderworpen aan de willekeur van de bezetter, en dit ook nooit zouden doen.<sup>57</sup> Toch kreeg het grondwetspatriottisme ook in het naoorlogse België geen vaste voet aan de grond. Toen de euforie van de Bevrijding achter de rug was en de regionale identiteiten weer de kop op staken, nam het gevoel van nationale eenheid en samenhang weer af.<sup>58</sup> Bovendien werden de naoorlogse Belgische Staat en zijn politieke leiders aan beide kanten van de taalgrens gepercipieerd als onmachtig om aan de grieven en verwachtingen van de bevolking tegemoet te komen.<sup>59</sup> Na de Wereldtentoonstelling van 1958 was het momentum voor een naoorlogs Belgisch grondwetspatriottisme, waarop zich een duurzame nationale identiteit had kunnen enten, definitief voorbij.<sup>60</sup>

Tot slot zijn er ook vandaag signalen van een streven naar meer nationale eenheid en samenhang via de Belgische Grondwet. Het hele opzet van het recente parlementaire debat rond de eventuele toevoeging van een preambule aan de Belgische Grondwet bestaat er precies in burgers te verbinden rond gemeenschappelijke grondwettelijke waarden. De reden waarom net nu de nood wordt gevoeld aan een explicitering van onze belangrijkste waarden in een grondwettelijke preambule, laat zich raden. De hedendaagse Belgische samenleving is wat men noemt ‘superdivers’. Zij wordt gekenmerkt door een grote, levensbeschouwelijke, religieuze en etnische heterogeniteit. Verwacht wordt dat de asiel- en migratiecrisis waarmee Europa sinds 2015 kampt, die heterogeniteit nog verder in de hand zal werken. Daarbij komt nog dat zowel Frankrijk als België in 2015 en 2016 werden getroffen door verscheidene bloedige terreuraanslagen. De vaststelling dat vele van de plegers van die aanslagen eigen staatsburgers zijn, die zich keren tegen de politieke gemeenschap waarvan ze zelf deel uitmaken, heeft wellicht eveneens bijgedragen tot het parlementaire initiatief om de Belgische onderdanen te verenigen rond een aantal grondwettelijke basiswaarden.<sup>61</sup> Het is opvallend dat ook in dit tijdsgewricht de concrete aanleiding voor de nood aan een gedeelde nationale identiteit wordt weerspiegeld in de selectie van de eigenlijke waarden. De ‘fundamentele grondwaarden’ die in de debatten rond de preambule naar voren worden geschoven, omvatten onder meer de neutraliteit van de staat, de scheiding van geloof en staat, de gelijkwaardigheid van man en vrouw, de vrijheid van meningsuiting en het recht op zelfbeschikking. Ook de ‘absolute voorrang’ van het burgerlijk recht op religieuze voorschriften wordt sterk in de verf gezet.<sup>62</sup>

### c. Drie vaststellingen en een hypothese

Dit beknopte overzicht van belangrijke momenten van ‘grondwetspatriottisme’<sup>63</sup> in de Belgische geschiedenis noopt tot minstens drie vaststellingen. Ten eerste zijn de waarden die in de loop der tijd aan ‘de Belgen’ zijn toegedicht talrijk en uiteenlopend. In het bijzonder werden vermeld: de individuele geestelijke vrijheden, de constitutionele monarchie, de belangrijke rol van het parlement, de gelijkwaardigheid van vrouwen en mannen en de scheiding van geloof en staat.

51. CONWAY, *The Sorrows of Belgium*, hoger vn. 42, 251-254 en 370.

52. *Ibid.*, 244-254 en 370.

53. *Ibid.*

54. *Ibid.*, 244-246 en 248.

55. Zie in dat verband ook *ibid.*, 242-243 en 246.

56. *Ibid.*, 245 en 247-249.

57. *Ibid.*, 246-249.

58. *Ibid.*, 254-266 en 371.

59. *Ibid.*, 371-374.

60. *Ibid.*, 244 en 374-375.

61. Zie de toelichting op de website van Kamerlid Patrick Dewael, van wie het initiatief in het bijzonder uitging: “Dewael opent debat over fundamentele grondwaarden in commissie Grondwet”, 11 januari 2016, [www.openvld.be/?type=nieuws&id=1&pageid=84802](http://www.openvld.be/?type=nieuws&id=1&pageid=84802).

62. P. DEWAELE, “Proeve van preambule bij de Belgische Grondwet”, [www.dewael.nu/2015/wp-content/uploads/2016/06/Preambule-Dewael-Grondwet.pdf](http://www.dewael.nu/2015/wp-content/uploads/2016/06/Preambule-Dewael-Grondwet.pdf). Zie ook het verslag van de commissie Grondwet, in het bijzonder van de door haar gehouden hoorzittingen (nog niet gepubliceerd).

63. De term wordt het meest geassocieerd met de Duitse filosoof Jürgen Habermas. Zie J. HABERMAS, “Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe” in R. BEINER (ed.), *Theorizing Citizenship*, Albany, State University of New York Press, 1995, 278-279. Zie ook MÜLLER, *Constitutional Patriotism*, hoger vn. 23.





Ten tweede valt op dat de waarden die in een bepaald tijdsgewricht met de Belgische volksaard worden verbonden in feite vooral de waarden zijn van de machthebbers van het moment. Zo hadden de leden van het Nationaal Congres alle belang bij een ruime bescherming van de vrijheid van drukpers. Velen onder hen waren immers journalisten, uitgevers en juristen, die onder het bewind van koning Willem I waren vervolgd voor hun kritische geschriften.<sup>64</sup> De verworpenen van weleer kregen in het nieuwe België een heldenstatus. De intellectuele vrijheden die hun zo dierbaar waren en hun door Willem I waren ontzegd, zouden voortaan maximaal worden beschermd. Of die vrijheden ook de rest van de Belgische bevolking zo na aan het hart lagen, is echter zeer de vraag.<sup>65</sup> Vele Belgen waren in die tijd analfabeet ...<sup>66</sup>

Een gelijkaardig patroon zien we in de nasleep van Wereldoorlog II, onder meer in de essentiële rol die het parlement werd toebedeeld.<sup>67</sup> Koning Leopold III stuurde vanaf 1945 openlijk aan op een volksraadpleging over zijn terugkeer, aangezien hij dacht brede steun te genieten onder de bevolking.<sup>68</sup> De toenmalige regering, onder leiding van Achille Van Acker, was de koning echter veel minder gunstig gezind en verzette zich dan ook tegen zo'n referendum. Als argument riep de regering in dat enkel het parlement op grondwettige wijze over die kwestie kon beslissen.<sup>69</sup> In werkelijkheid repte de toenmalige Belgische Grondwet echter met geen woord over referenda. Het is in dat verband overigens interessant te wijzen op recent rechtshistorisch onderzoek, waaruit blijkt dat de doctrine die stelt dat referenda onverenigbaar zijn met de nationale soevereiniteit zoals verankerd in artikel 33 van de Grondwet, precies in diezelfde periode werd 'uitgevonden'.<sup>70</sup>

Tot slot is het ook vandaag onmiskenbaar zo dat de waarden die de opstellers van het preambulevoorstel wenselijk te beklemtonen, vooral hun *eigen* waarden zijn. Zowel de tekst van de preambule als de parlementaire besprekingen ervan laten duidelijk verstaan dat het de opstellers er hoofdzakelijk om te doen is de scheiding tussen staat en religie op scherp te stellen. Ook de vermelding in de preambule van de gelijkwaardigheid van man en vrouw, tussen de bepalingen over religie, heeft het aanschijn van een vingerwijzing naar bepaalde godsdiensten. Bovendien werden, op

het Minderhedenforum na, de vertegenwoordigers van minderheidsgroepen niet eens betrokken bij de redactie van de preambule.<sup>71</sup> Op die manier worden de kansen van de preambule en de daarin verankerde fundamentele waarden om uit te groeien tot een solide basis waarrond alle Belgische burgers, wat hun origine of geloof ook is, met elkaar in verbinding kunnen treden, al vanaf het begin gefnuikt.

Een derde en laatste vaststelling is dat, althans in de eerste jaren na de Belgische onafhankelijkheid en na de Bevrijding, er wel degelijk een opflakking was van grondwetspatriottisme, misschien zelfs van een gedeelde Belgische nationale identiteit. Nadien verwaterden die grondwets- en vaderlandslievende gevoelens echter telkens weer. Zo werden de vrijheid van meningsuiting en van drukpers, de sokkel waarop aanvankelijk werd getracht de Belgische nationale identiteit op te bouwen, door de 19e eeuw heen aantal van beperkingen onderworpen. Vooral meningsuitingen die de jonge Belgische Staat en zijn leiders slecht uitkwamen, moesten het ontgelden. Orangistische propaganda, beledigingen van de koning en zijn familie, beledigingen van buitenlandse staatshoofden en het aanzetten tot welbepaalde misdrijven gelinkt aan de algemene staking van 1886 (bv. het vernielen van stoommachines) werden strafbaar gesteld.<sup>72</sup> Tegen het einde van de 19e eeuw was ook het vurige identiteitsdiscours rond de geestelijke vrijheden uitgedoofd.<sup>73</sup> Eenzelfde evolutie zien we na de Bevrijding. Zeker vanaf de jaren 1960 bleef er van het naoorlogse patriottisme rond de Grondwet van 1831 nog weinig over. De huidige discussie rond een eventuele preambule biedt een nieuw momentum voor een Belgisch grondwetspatriottisme. Dat, zoals hoger opgemerkt, minderheidsgroepen amper zijn betrokken in het redactieproces stemt echter tot weinig optimisme over de slaagkansen ervan.

Samengevat, kunnen we dus constateren dat, door de Belgische geschiedenis heen, de nadruk is gelegd op een amalgaam van diverse grondwettelijke waarden, die telkens nauw aansloten bij de belangen van de machthebbers van het moment en waarrond in het beste geval tijdelijk, maar nooit voor lang, een gedeelde Belgische nationale identiteit is ontstaan. Deze vaststellingen leiden me tot een voorzichtige hypothese, die enkel mits er meer doorgedreven onderzoek

64. DELBECKE, "Constitutional Ideals, National Identity, and the Limits of the Law", hoger vn. 50, 300.

65. *Ibid.*, 310.

66. In de eerste helft van de 19e eeuw was 50 percent van de mannen en 60 percent van de vrouwen in België niet eens in staat hun naam te schrijven. Zie A.M. VERMEULEN, "Determinanten van het alfabetisatieproces te Gent in de 19<sup>de</sup> eeuw" in *Handelingen der maatschappij voor geschiedenis en oudheidkunde te Gent*, 1984, 127-128.

67. CONWAY, *The Sorrows of Belgium*, hoger vn. 42, 250-251.

68. *Ibid.*, 269-275.

69. *Ibid.*, 274-275. Zie ook BEYEN, "1830 in de Belgische parlementaire geschiedenis", hoger vn. 46, 201-203.

70. R. GEENENS en S. SOTTIAUX, "Sovereignty and Direct Democracy: Lessons from Constant and the Belgian Constitution", *European Constitutional Law Review* 2015, 302. Zie hierover ook B. DESEURE, "National Sovereignty in the Belgian Constitution of 1831. On the Meaning(s) of Article 25" in U. MÜSSIG (ed.), *Reconsidering Constitutional Formation / National Sovereignty*, Berlijn, Springer, 2016, 126-131; H. DE SMAELE, "Eclectisch en toch nieuw. De uitvinding van het Belgisch parlement in 1830-1831", *BMGN – Low Countries Historical Review* 2005, 413-414.

71. Uit het verslag van de Kamercommissie Grondwet blijkt dat, naast het Minderhedenforum, enkel academici (voornamelijk filosofen en grondwetspecialisten) en de verschillende Kamerfracties werden geraadpleegd. Dit verslag is nog niet gepubliceerd.

72. DELBECKE, "Constitutional Ideals, National Identity, and the Limits of the Law", hoger vn. 50, 305-306.

73. *Ibid.*, 311.



wordt verricht, op haar waarde kan worden getoetst. Die hypothese is de volgende: de Belgische Grondwet is niet gebaseerd op een robuuste pre-constitutionele nationale identiteit, noch is zij er tot nog toe in geslaagd om de Belgen een werkelijk gedeelde nationale identiteit te geven. Weliswaar zijn er bepalingen in onze Grondwet die de waarden of alleszins de belangen van de heersende elite op een bepaald punt in de tijd reflecteren. Denk bijvoorbeeld aan de ruime bescherming van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van drukpers, die onder meer tot uiting komt in het verbod op preventieve maatregelen en in het vereiste dat vrijheidsbeperkingen moeten uitgaan van de wetgevende macht. De vraag of die grondwettelijke regels en beginselen ook tot een werkelijk geïnternaliseerde nationale identiteit hebben geleid, moet volgens mij echter negatief worden beantwoord. Behalve op een aantal specifieke crisismomenten in de Belgische geschiedenis, waar het voortbestaan van de Belgische Staat op het spel stond en/of er grote interne verdeeldheid was, is er, denk ik, geen sprake van een echt succesvol constitutioneel patriotisme in België, zoals we dat wel kunnen waarnemen in de Verenigde Staten en Duitsland bijvoorbeeld.

Waarom is het in België blijkbaar zo moeilijk om een nationale identiteit op te bouwen rond onze gezamenlijke grondwettelijke waarden, terwijl dat in andere staten met een zwakke, of gekwetste, pre-constitutionele nationale identiteit, zoals de Verenigde Staten en Duitsland, wel gelukt is? Daarvoor bestaat wellicht geen simpele verklaring, maar een van de elementen die het ontstaan van een Belgisch grondwetspatriotisme ongetwijfeld bemoeilijken, is het bestaan van rivaliserende nationale identiteiten op substatelijk niveau. In elk geval is dat een opvallend verschilpunt tussen succesvolle voorbeelden van grondwetspatriotisme en België. Op dat vlak loopt het Belgische verhaal bovendien parallel met dat van de Europese Unie, waar het voornemen om via een gezamenlijk grondwettelijk verdrag een Europese identiteit te creëren eveneens op een koude steen is gevallen.

Indien het klopt dat onze Grondwet weinig of geen normen bevat die uiting geven aan waarden die de Belgen als een fundamenteel element van hun nationale identiteit beschouwen, dan maakt dit de Grondwet in minstens twee opzichten kwetsbaar. Ten eerste maakt het onze Grondwet makkelijk kneedbaar

in de handen van de politieke machthebbers van het moment. Van om het even welke grondwetsbepaling zou kunnen worden beweerd dat ze de Belgische identiteit reflecteert, of net niet. De grondwettelijke waarden die zijn uitgekozen om de preambule vorm te geven, tonen aan dat dat risico reëel is. Ook de inhoud van grondwetsbepalingen wordt op die manier manipuleerbaar, zoals treffend blijkt uit de naoorlogse discussie rond de grondwettigheid van referenda. Ten tweede maakt de zwakke link tussen de Belgische Grondwet en nationale identiteit dat er slechts weinig grondwetsbepalingen zijn die de Belgen niet bereid zouden zijn op te geven onder druk van buitenaf. Om aan internationale en Europese verplichtingen te voldoen, heeft de Belgische wetgever de afgelopen decennia zelfs verscheidene opiniedelicten ingevoerd<sup>74</sup>, bepaalde meningsuitingen aan preventieve beperkingen onderworpen<sup>75</sup> en verordeningsbevoegdheid toegekend aan onafhankelijke publieke instellingen.<sup>76</sup> Noch de afdeling Wetgeving van de Raad van State<sup>77</sup>, noch het Grondwettelijk Hof<sup>78</sup> zagen graten in dergelijke wetsbepalingen, hoewel die onmiskenbaar op gespannen voet staan met de Belgische Grondwet. Weliswaar werd er enige kritiek geuit in de rechtsleer, maar daar hield het dan ook op. Van grote beroering in het parlement of in de media was geen sprake. De Belgen voelden zich klaarblijkelijk niet in hun nationale identiteit gekrenkt doordat de betrokken grondwettelijke voorschriften moesten wijken voor het Europees of internationaal recht.

#### d. Implicaties voor de voorrangsdoctrine uit het Stabiliteitsverdragarrest

Wat impliceert het voorgaande nu voor de voorrangsdoctrine die het Grondwettelijk Hof in zijn Stabiliteitsverdragarrest heeft ontwikkeld? Betekent dat dat de referentie aan de Belgische nationale identiteit in werkelijkheid maar een lege doos is, die behalve de grondwettelijke normen inzake federalisme en taalbescherming weinig om het lijf heeft? Het Grondwettelijk Hof lijkt op die hypothese te hebben geanticipeerd, door naast de grondwetsbepalingen die uitdrukking geven aan de nationale identiteit ook de 'kernwaarden' van de Grondwet te vermelden. Op die manier neemt het een bijkomend arsenaal aan grondwettelijke normen in bescherming tegen het Unierecht. Zoals hoger opgemerkt, gaat het om de specifieke normen die constitutief of typisch zijn voor de Belgische

74. Zie bv. de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, art. 21 (verbod op het verspreiden van racistische denkbeelden). Deze bepaling geeft uitvoering aan artikel 4 van het internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie.
75. Zie bv. de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen, art. 9, § 2, tweede en vierde lid (toelating van een voorafgaandelijke controle op en het preventief verbieden van radio- en televisiereclame voor geneesmiddelen). Deze bepaling vormt een omzetting van artikel 97 van richtlijn 2001/83/EG tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik.
76. Zie bv. de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, art. 23, § 2, tweede lid, 15°, en art. 31 (verordeningsbevoegdheid toegekend aan een onafhankelijke energieregulator). De oprichting van een onafhankelijke energieregulator wordt opgelegd door richtlijn 2009/72/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van richtlijn 2003/54/EG.
77. Zie Adv.RvS nr. 39/192/3 van 4 november 2005 over een voorontwerp van wet houdende herziening van de farmaceutische wetgeving, *Parl.St.* Kamer, 2015-16, nr. 51-2189/1, 113-117 (inzake preventieve beperkingen op reclame voor geneesmiddelen).
78. Zie GwH 11 maart 2009, nr. 40/2009, B.66-B.72 (inzake verspreidingsverbod Antiracismewet); 18 november 2010, nr. 130/2010, B.7-B.8.3.3 (inzake verordeningsbevoegdheid energieregulator).



Grondwet, die de Belgische Grondwet maken tot wat ze is. Dergelijke normen kunnen tevens de Belgische nationale identiteit vertolken, maar dat is geenszins een vereiste.

Welke normen behoren nu tot de Belgische grondwettelijke kernwaarden of constitutionele identiteit? Verscheidene regels en beginselen die we hoger reeds vermeldden, springen hier opnieuw in het oog. De ruime bescherming van de geestelijke vrijheden, die zich onder meer vertaalt in een absoluut verbod op preventieve beperkingen en in het vereiste dat beperkingen bij formele wet moeten zijn voorzien, is daar één element van. Een ander aspect is het grote vertrouwen in het parlement en – daarmee samenhangend – het wantrouwen in de uitvoerende macht, hetgeen bijvoorbeeld tot uiting komt in de vele aan de wetgever voorbehouden aangelegenheden<sup>79</sup>, alsook in het principiële verbod voor de wetgever om zijn bevoegdheden ter zake te delegeren aan de uitvoerende macht of om een verordenende bevoegdheid toe te kennen aan een orgaan dat geen politieke verantwoordelijkheid draagt.<sup>80</sup> Een ander mogelijk element van de Belgische constitutionele identiteit is het recht op menselijke waardigheid, gewaarborgd in artikel 23, eerste lid van de Grondwet. Hoewel dit recht pas in 1994 grondwettelijk werd verankerd, met de bedoeling de Belgische Grondwet in lijn te brengen met internationale mensenrechtenverdragen<sup>81</sup>, maakt het toch een fundamenteel beginsel van onze Grondwet uit. Het vormt immers de basis waarop andere grondrechtenwaarborgen zijn gestoeld, in het bijzonder deze inzake sociaaleconomische rechten.<sup>82</sup>

Tot slot moet nog worden aangestipt dat de bleke reflectie van de Belgische nationale identiteit in de Grondwet uiteraard niet verhindert dat een gedeelde nationale identiteit tot uitdrukking komt in, of wordt geconstrueerd via, *gewone* wetten. Denk bijvoorbeeld aan de verregaande legalisering van abortus<sup>83</sup> en euthanasie<sup>84</sup> in België, en aan de ruime rechtsbescherming van homoseksuele relaties.<sup>85</sup> De wetsbepalingen in kwestie zouden kunnen worden gezien als expressies van een typisch Belgische opvatting van het fundamentele beginsel van de menselijke waardigheid, namelijk van menselijke waardigheid als idee dat mensen moeten worden behandeld als autonome individuen, die in staat zijn hun eigen levenspad te

kieszen.<sup>86</sup> Het valt niet uit te sluiten dat het Grondwettelijk Hof in voorkomend geval ook dergelijke wetsbepalingen, via de omweg van met name het grondwettelijk beginsel van de menselijke waardigheid (art. 23, eerste lid) en/of het recht op eerbiediging van het privéleven (art. 22), in bescherming zal nemen tegen het Unierecht.

## 4. Besluit

Met zijn Stabiliteitsverdragarrest van 28 april 2016 introduceerde het Grondwettelijk Hof twee gloednieuwe concepten in de Belgische rechtsorde: ‘nationale identiteit’ en ‘grondwettelijke kernwaarden’ (oftewel ‘constitutionele identiteit’). Meteen rijst de vraag naar de betekenis van die begrippen. Als deze bijdrage één ding heeft aangetoond, dan is het wel dat die vraag niet eenvoudig te beantwoorden valt.

Vooraf de zoektocht naar grondwettelijke normen die de Belgische *nationale identiteit* tot uitdrukking brengen, gaat allerminst over rozen. Dat voorschriften inzake de federale staatsstructuur van België en de Belgische taalbescherming daaronder vallen, lijdt weinig twijfel. Zij geven immers onmiskenbaar uiting aan het meertalige, zelfs multinationale karakter van België. Veel moeilijker ligt het echter voor grondwetsbepalingen die, als zij al de Belgische nationale identiteit weerspiegelen, berusten op *gedeelde waarden* van de Belgen, zoals bepalingen inzake grondrechtenbescherming en horizontale machtenscheiding. Op basis van een eerste aanzet tot rechtshistorisch onderzoek, komt dit artikel tot de hypothese dat onze Grondwet weliswaar verscheidene bepalingen bevat die de waarden, of minstens de belangen, reflecteren van een beperkte groep burgers die het binnen een bepaald tijdsgewricht voor het zeggen hadden in België. Denk maar aan de ruime bescherming die de Belgische Grondwet toekent aan de geestelijke vrijheden en het wantrouwen t.o.v. de uitvoerende macht dat uit de Grondwet blijkt. Het zou m.i. echter een stap te ver gaan om te beweren dat de betrokken grondwettelijke normen ook door ‘de Belgen’ worden gepercipieerd als een essentieel aspect van hun nationale identiteit, dat hen onderling verbindt, ongeacht hun taal, afkomst, levensbeschouwing of geloof.

79. Zie bv. art. 12 en 14 (strafzaken), art. 15 (onschendbaarheid van de woning), art. 16 (onteigeningen ten algemene nutte), art. 22 (eerbiediging van het privéleven), art. 23, tweede lid (sociaaleconomische grondrechten), art. 24, § 5 (onderwijsaangelegenheden) en art. 170 (fiscale zaken).

80. Dit delegatieverbod wordt meer bepaald afgeleid uit artikel 33, tweede lid van de Grondwet. Zie hierover uitgebreid K. MUYLLE, “Het grondwettelijk delegatieverbod en het Unierecht: welke democratisch verkozen beraadslagende vergadering?” in A. ALEN en J. THEUNIS (eds.), *Leuvense Staatsrechtelijke Standpunten*, III, Brugge, die Keure, 2012, 317-353. Zie ook E. SLAUTSKY, “Independent Authorities in European Internal Market Law and National Identity of the Member States. The Case of Electricity Regulators” (te verschijnen).

81. *Parl.St.* Senaat, BZ 1991-92, nr. 100-2/2°, 2.

82. Zie art. 23, tweede lid van de Grondwet. Zie ook *Parl.St.* Senaat, BZ 1991-92, nr. 100-2/2°, 1-2. Zie ook E. BREMS en J. VRIELINK, *Menselijke waardigheid in de Nederlandse Grondwet? Voorstudie ten behoeve van de Staatscommissie Grondwet (2005)*, Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2010, 18-20, 23 en 25; F. DELPÉRIÉ, “The Right to Human Dignity in Belgian Constitutional Law” in Commissie van Venetië, *The Principle of Respect for Human Dignity*, 1998, 38-46.

83. Art. 348-352 Sw., zoals gewijzigd door de wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking, BS 5 april 1990.

84. Wet 28 mei 2002 betreffende de euthanasie, BS 22 juni 2002.

85. Art. 143 BW, zoals gewijzigd door de wet van 13 februari 2003 tot openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht en tot wijziging van een aantal bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, BS 28 februari 2003.

86. Vgl. MCCRUDDEN, “Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights”, hoger vn. 19, 659-660, 688-689 en 699-701.



Betekent dit dan dat, de fundamentele bepalingen inzake federalisme en taalbescherming niet te na gesproken, het Grondwettelijk Hof uiteindelijk toch bereid zal zijn het leeuwendeel van de Grondwet te offeren op het altaar van het Unierecht? Niet noodzakelijk. Het Hof kent in het Stabiliteitsverdragarrest immers ook bijzondere bescherming toe aan de *grondwettelijke kernwaarden*, wat kan worden geïnterpreteerd als de waarden die tot de identiteit van de Belgische Grondwet behoren. Langs deze weg komen heel wat

bijkomende grondwetsbepalingen in het vizier, zoals het verbod op preventieve beperkingen van de vrijheid van meningsuiting en het verbod van wetgevende delegaties. Niettemin blijft het ook hier koffiedik kijken hoe ruim het Hof de 'harde kern' van onze Grondwet uiteindelijk zal willen opvatten, en hoe ver het in zijn bescherming ervan zal willen gaan. Het mysterie rond de Belgische nationale en constitutionele identiteit is nog lang niet ontrafeld ...

