

# Réformer fondamentalement

Dans un commentaire, Philippe Van Parijs nous annonce un partisan inattendu pour une Belgique à quatre: André Alen, jusqu'il y a peu président de la Cour constitutionnelle et architecte (sous Dehaene et Martens) de la structure fédérale actuelle.

Voilà ce qu'André Alen affirme dans une interview pour De Standaard.

[https://static.standaard.be/Assets/Images\\_Upload/2020/12/26/5a3da40c-4062-11eb-baa2-3785787366a0.jpg?width=1152&format=jpg](https://static.standaard.be/Assets/Images_Upload/2020/12/26/5a3da40c-4062-11eb-baa2-3785787366a0.jpg?width=1152&format=jpg)

*traduction libre avec Deepl.com*

(...) Entre-temps, Alen avait également défini les contours de la Cour constitutionnelle, dans laquelle il devait siéger en 2001 et dont il est devenu président en 2014. Maintenant qu'il y prend sa retraite, il peut parler plus librement pour la première fois depuis des décennies. Je me suis retrouvé dans ma période révolutionnaire", dit Alen en riant. Mais la conclusion de l'architecte est terrifiante : la construction belge est en perte de vitesse. Qui peut encore se retrouver dans les institutions de Bruxelles ? Personne. Sur le plan institutionnel et financier, nous sommes à la limite. La réalité nous oblige à "réformer fondamentalement".

Je me suis bousculé le cerveau à la recherche d'une solution. Je ne suis pas le premier à le dire, mais je pense que nous devrions quitter le chemin que nous avons pris en 1970, avec des communautés et des régions, et aller dans quatre États : La Flandre, la Wallonie, l'espace germanophone et Bruxelles".

Ondertussen had Alen ook het Grondwettelijk Hof uitgetekend, waarin hij in 2001 ging zetelen en waarvan hij in 2014 de voorzitter werd. Nu hij daar met pensioen gaat, kan hij voor het eerst in decennia vrijer spreken. 'Ik ben in mijn revolutionaire periode terechtgekomen', lacht Alen. Maar de conclusie van de architect is dooernstig: de Belgische constructie wankelt. 'Wie vindt zich nog terug in de Brusselse instellingen? Niemand. Institutioneel en financieel zitten we op de limiet. De realiteit dwingt ons om fundamenteel te hervormen.'

'Ik heb mijn hersenen gepijnigd over een oplossing. Ik ben niet de eerste die het zegt, maar volgens mij moeten we het pad dat we in 1970 insloegen, met gemeenschappen en gewesten, verlaten en naar vier deelstaten gaan: Vlaanderen, Wallonië, het Duitstalig gebied en Brussel.'

INTERVIEW ANDRÉ ALEN

## ‘Die avondklok in Willebroek zou bij een rechter nooit gepasseerd zijn’

De Standaard - Matthias Verbergt - Zaterdag 26 december 2020

[https://www.standaard.be/cnt/dmf20201225\\_97446554](https://www.standaard.be/cnt/dmf20201225_97446554)

Meer nog dan na de aanslagen van 2016 werden onze grondwettelijke vrijheden dit jaar op de proef gesteld. André Alen, de afscheidnemende voorzitter van het Grondwettelijk Hof en architect van de federale staatsstructuur, ziet dat ons land op de limiet zit. ‘We moeten eindelijk eens tot een definitieve opbouw van België komen.

### Wie is André Alen?

- 1950: geboren in Bekkevoort als zoon van een molenaar
- 1984-1994: hoogleraar staatsrecht UGent
- 1986-2016: hoogleraar staatsrecht KU Leuven
- 1978-1992: functies op CD&V-kabinetten, waaronder kabinetschef van Jean-Luc Dehaene en Wilfried Martens
- 1985-1992: secretaris van de ministerraad
- 1992-2001: assessor bij de Raad van State (afdeling Wetgeving)
- 1993: ontvangt titel van baron
- 2001-2020: rechter bij het Grondwettelijk Hof (Nederlandstalige voorzitter van 2014 tot 2016 en 2018 tot 2020)

André Alen noemt oud-premier Jean-Luc Dehaene nog steeds zijn ‘patron’. Geen levende ziel valt zo samen met het federale België als hij. Als kabinetschef van Dehaene, toen die minister van Institutionele Hervormingen was, en daarna van eerste minister Wilfried Martens, hield Alen de pen vast van de ingrijpendste staatshervormingen. Toen koning Boudewijn in 1990 weigerde de abortuswet te ondertekenen, ontmijsde hij met een grondwettelijke spitsvondigheid – een korte aftreding van de vorst wegens ‘de onmogelijkheid te regeren’ – de grootste naoorlogse institutionele crisis.

Ondertussen had Alen ook het Grondwettelijk Hof uitgetekend, waarin hij in 2001 ging zetelen en waarvan hij in 2014 de voorzitter werd. Nu hij daar met pensioen gaat, kan hij voor het eerst in decennia vrijer spreken. ‘Ik ben in mijn revolutionaire periode terechtgekomen’, lacht Alen. Maar de conclusie van de

architect is dooernstig: de Belgische constructie wankelt. 'Wie vindt zich nog terug in de Brusselse instellingen? Niemand. Institutioneel en financieel zitten we op de limiet. De realiteit dwingt ons om fundamenteel te hervormen.'

'Ik heb mijn hersenen gepijnigd over een oplossing. Ik ben niet de eerste die het zegt, maar volgens mij moeten we het pad dat we in 1970 insloegen, met gemeenschappen en gewesten, verlaten en naar vier deelstaten gaan: Vlaanderen, Wallonië, het Duitstalig gebied en Brussel.'

### **Hoe wilt u de bevoegdheden daartussen verdelen?**

'Laten we als uitgangspunt alle bevoegdheden bij de deelstaten leggen, op een lijst uitzonderingen na die we in de grondwet opnemen. Dat is in vele federale grondwetten het geval. Het is de uitvoering van het al bestaande artikel 35 van onze grondwet. Dat is op zich een helder en eenvoudig principe. Als we niet van koers veranderen, zal de discussie steeds terugkeren: defederaliseren of herfederaliseren?'

### **Zullen de onderhandelingen daarover, los van de politieke haalbaarheid, niet even moeilijk zijn en eenzelfde versnipperd resultaat opleveren?**

'De lijst met federale materies is best niet te lang. Het gaat om enkele bevoegdheden. We moeten niet opnieuw beginnen met talrijke pagina's aan uitzonderingen. Alle staats hervormingen en regeerakkoorden zeggen homogene bevoegdheidspakketten na te streven, maar dat lukt niet meer. Neem de recentste hervorming: die heeft de bevoegdheidsverdeling totaal ondoorzichtig gemaakt – niet alleen wat gezondheidsbeleid, maar ook wat mobiliteit betreft bijvoorbeeld.'

'Ik ben me ervan bewust dat het opstellen van zo'n lijst heel moeilijk is. Vroeger verwierp ook ik dat idee, omdat ik dacht dat het er nooit van zou kunnen komen. Ik weet niet of de politieke wil er is, maar de regering heeft vier jaar voorbereidingstijd. We moeten eindelijk eens tot een definitieve opbouw van België komen. De twee ministers van Institutionele Hervormingen zullen zich nuttig kunnen bezighouden.' (lacht)

### **Weinigen belichamen zo het Belgische establishment als u. Bent u plots een confederalist geworden?**

'Ik ben me ervan bewust dat sommigen deze boodschap niet graag horen. Artikel 35 gaat volgens hen immers de confederale richting uit. Maar confederalisme is iets anders: het vertrekt van onafhankelijke staten. Deze oefening past binnen het bestaande federale grondwettelijke kader. Ik blijf het daarom federalisme noemen.'

### **Welke bevoegdheden zouden federaal blijven? De sociale zekerheid?**

'Dat is een vraag voor de politiek, maar er zijn al enkele denkoefeningen gedaan. Er zijn overigens Franstaligen die aanvaarden dat delen van de sociale zekerheid

gedefederaliseerd kunnen worden. Er moet natuurlijk enorm veel in ogenschouw genomen worden. Denk maar aan de Nederlandstalige waarborgen in Brussel, dat een aparte deelstaat zou worden.'

### **Zou u ook het federale parlement hervormen?**

'De enige verantwoording voor de Senaat vandaag is dat de deelstaten er vertegenwoordigd zijn en zo inspraak hebben bij grondwetsherzieningen en staats hervormingen. Ik zou de Senaat, die verder bijna geen bevoegdheden heeft, afschaffen. In ruil zouden in de Kamer leden van de deelstaatparlementen kunnen komen, bijvoorbeeld voor een derde. Het aantal federale vertegenwoordigers kan dan omlaag.'

### **Context is cruciaal**

In veel opzichten bleek de Belgische rechtsstaat moeilijk opgewassen tegen de coronacrisis. In een opiniestuk in deze krant stelden 25 grondwetspecialisten dat de wettelijke basis voor de coronamaatregelen niet voldoet, dat de Raad van State zich veel te mild opstelt tegenover de regering en dat er dringend nood is aan een pandemiewet ([DS 2 november](#)). 'Het is goed dat we bezorgd zijn over onze grondrechten, en de academische vrijheid is mij dierbaar', zegt Alen. 'Maar ondanks de beste bedoelingen was het een ferme uithaal naar een rechtbank, in dit geval zelfs het hoogste administratieve rechtscollege. Een rechtscollege kan zich ook niet verdedigen.'

### **Bent u het oneens met de 25?**

'Ik vind de corona-arresten van de Raad erg goed beargumenteerd. Ten eerste zijn de ministeriële besluiten degelijk gemotiveerd. Ze zijn niet uitsluitend het werk van één minister, maar de uitvoering van consensusbeslissingen van het Overlegcomité, waarin ook de deelstaten zetelen. Bovendien stelt de Raad van State correct dat de wettelijke grondslag van de coronamaatregelen, de wet civiele veiligheid van 2007, geen tijdslimiet oplegt. In de voorbereiding van de voorloper van de wet staat zelfs expliciet dat de wet bedoeld is om besmettingsgevaar tegen te gaan.'

### **Er kan ooit een minister van Binnenlandse Zaken komen die op basis van deze wet eigenhandig het vrij verkeer stillegt.**

'Zonder regeringsoverleg en de context van een pandemie zal het niet lang duren voor de rechter wel ingrijpt. De context is cruciaal.'

### **U vindt dus dat de wet, niet bedoeld voor een situatie die meer dan een jaar zal duren, de meest fundamentele grondrechten kan inperken?**

'Dat de Raad begin deze maand het verbod op collectieve erediensdiensten ongrondwettig achtte, toont aan dat de rechters niet steeds de kant van de overheid kiezen. Het arrest houdt rekening met de evenredigheid en de aard van het grondrecht, en geeft geen vrijbrief. Het was, net als de andere beslissingen van de Raad, een normaal arrest.'

'Ik ben een legalist, ik aanvaard de arresten van de Raad. Via een ministerieel besluit kan de regering heel flexibel optreden, wat nodig is gebleken. Maar het

ene belet het andere niet: een coronawet zou tot meer rechtszekerheid kunnen leiden. Als ik de virologen mag geloven, zal dit niet de laatste pandemie zijn. Daar moeten we ook wettelijk op voorbereid zijn. Daarover zou in het parlement best een debat beginnen.'

**Intussen schakelde een burgemeester de avondklok in, een instrument dat voor de pandemie werd afgestoft, ter bestrijding van iets dat niets met corona te maken had.**

'Het gevaar van misbruik bestaat altijd. Die avondklok in Willebroek is daar de perfecte illustratie van. Dat zou nooit gepasseerd zijn bij een rechterlijke controle.'

**Hebben we behoefte aan een noodtoestand in de grondwet?**

'Een van de fundamenteën van onze grondwet is dat ze nooit geschorst kan worden. Daaraan mag men niet lichtzinnig raken. De ervaring, onder meer in Frankrijk, toont dat op zo'n noodtoestand vaak een beroep wordt gedaan om politieke redenen. Het resultaat is het omgekeerde: minder rechtsbescherming in plaats van meer.'

**De pedalen verliezen**

Zelden was het Grondwettelijk Hof meer aanwezig in het politieke debat dan het afgelopen jaar. De voordracht van oud-Ecolo-covoorzitter Zakia Khattabi als kandidaat-rechter leidde tot een politieke vaudeville. Alen **mengde** zich in het debat door ervoor te pleiten dat kandidaat-rechters een rechtendiploma zouden hebben en een hoorzitting in het parlement zouden ondergaan. 'Ik heb de naam Khattabi nooit uitgesproken', zegt hij. 'Maar ik blijf bij mijn mening. Vele zaken zijn, vaak vanwege de Europese dimensie, zo complex dat zelfs juristen moeten opletten de pedalen niet te verliezen.'

**Moet de benoemingsprocedure voor het Hof herzien worden?**

'Ik juich elk debat over de voorwaarden toe. Men zou nog andere aspecten rond de werking van het Hof onder de loep kunnen nemen. Zo vind ik dat rechters die het niet eens zijn met het eindarrest, de mogelijkheid zouden moeten hebben om hun dissenting opinion te publiceren, zoals in de VS en Duitsland. Volgens velen zou dat de motivering van de arresten en dus de autoriteit van het Hof ten goede komen.'

**De helft van de rechters zijn ex-politici, en ook de zes ervaren juristen worden door een partij voorgedragen. Is dat het beste systeem?**

'Ik zie niet onmiddellijk een alternatief. Ik denk dat de politieke voordrachten nodig zijn opdat politiek en maatschappij de uitspraken van het Hof zouden aanvaarden. Dat is in andere landen ook zo.'

**Zijn hoge rechters te activistisch, zoals de N-VA vaak stelt?**

‘Bij dergelijke kritiek gaat het meestal over supranationale hoven. Maar voor elk rechtscollege is activisme een gevaar. De legitimiteit berust in de eerste plaats bij de verkozen wetgever, die de open grondwettelijke normen interpreteert. Het Grondwettelijk Hof kan die wetgever enkel sanctioneren wanneer de schending manifest is. Een zekere terughoudendheid is dus nodig en het Hof legt die ook aan de dag.’

### **Beïnvloedt zulke kritiek een rechter?**

‘Als politieke druk een langdurige trend is, sijpelt zoiets wellicht – bewust of onbewust – door. Kijk naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens: daar is toch een ommekeer in de rechtspraak, bijvoorbeeld wat migratie betreft. Tegelijk kan men internationale hoven niet verwijten de regels toe te passen die hen zijn toegewezen. De politiek heeft een deel van die soevereiniteit zelf afgestaan.’

### **Bij de arresten van het Grondwettelijk Hof komt het vaak op belangenafwegingen aan, die nog weinig met puur recht te maken hebben. Speelt de politieke overtuiging dan een rol?**

‘Niemand kan abstractie maken van haar of zijn ideologische en filosofische opvattingen. Dat is ook niet zo erg, net omdat het Hof veelzijdig is samengesteld volgens de sterkte van de partijen in de Kamer. Dat is beter dan het Amerikaanse systeem, waarbij de rechters van het Hooggerechtshof door een van de slechts twee partijen zijn voorgedragen. Daarom ook denk ik dat het risico op een sterke politisering van het Hof bij ons gelukkig beperkter is.’

### **Vormen tijdens de beraadslagingen van het Hof zich de te verwachten coalities?**

‘Ik kan niet concreet uit de biecht klappen. Maar hoe dan ook moeten de rechters toegroeien naar een meerderheid door de rest van de collega’s te overtuigen. Dat vergt soms tijd en dus vaak heel wat beraadslagingen. De meeste arresten worden unaniem aangenomen.’