

# **NOG NET OP TIJD**

## **Plan Modernisering Staatsbestel 2025**

2<sup>de</sup> editie, januari 2025

Paul Scholten

**De Vaste Commissie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer heeft voor haar vergadering van 12 februari 2025 besloten dit plan als ingekomen stuk aan de agenda toe te voegen en maakt daarmee deel uit van de discussie**

## **Bij de 2<sup>de</sup> editie, januari 2025**

### ***Gang van zaken sinds de verschijning 1ste editie***

*Begin september 2024 zijn de eerste twee exemplaren van dit Plan Modernisering Staatsbestel aan de Minister-president resp. de Minister van Binnenlandse Zaken aangeboden. De Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer ontvingen eveneens een exemplaar, dat door de laatste ter behandeling aan de Vaste Tweede Kamercommissie is doorgezonden. Zij heeft daarop onlangs besloten het Plan Modernisering Staatsbestel als ingekomen stuk aan de agenda van haar vergadering voor 12 februari 2025 toe te voegen, zo heeft de griffie van de commissie mij meegedeeld Dit bericht is voor mij aanleiding geweest de wel heel bijzondere parlementaire ontwikkelingen van de afgelopen tijd tot nu toe nog eens tegen het licht te houden om te kunnen constateren, dat de tekst op twee punten aanscherping behoeft. Tevens is de gelegenheid te baat genomen om n.a.v. reacties van het afgelopen half jaar enige verbeteringen in de tekst aan te brengen.*

### **De belangrijkste aanpassingen in de 2<sup>de</sup> editie betreffen:**

- 1. De oplopende spanning in de samenleving en het uitblijven van een consistente aanpak van grote vraagstukken verhoogt de grote urgentie van staatsbestelversterking.** Een nieuwe visie van de verschillende politieke partijen op ons snel verouderend staatsbestel is onvermijdelijk, zo moge uit de inhoud van dit plan blijken. De kiezer moet in ieder geval bij de (eventueel spoedige?) eerstkomende Kamerverkiezingen de kans krijgen om met zijn of haar stem een nieuwe visie van zijn partij op de bestuurbaarheid van het land te steunen. In dit plan zijn daartoe zes voorstellen gedaan, die een nieuw perspectief bieden, waaruit hoop op betere tijden geput mag worden. Nog langer wachten kan een groot ongeluk voor de parlementaire democratie veroorzaken.
- 2. Meningspeiling onder de bevolking als start**  
Het in de 1<sup>ste</sup> editie genoemde referendum is alsnog vervangen door een representatieve meningspeiling onder de bevolking. In het recente Tweede Kamerdebat is gebleken, dat er hooguit voor een correctief referendum steun is te verwachten. Een raadplegend referendum komt derhalve hiervoor niet in aanmerking. Om er achter te komen hoe de bevolking over een eventuele modernisering en versterking van het bestel denkt zijn voor een representatieve meningspeiling vier vragen onder de bevolking opgenomen:
  1. Denkt u dat Nederland spoedig een sterker en moderner democratisch bestuurssysteem nodig heeft?
  2. Wilt u dat de kiezers de Minister-president voortaan rechtstreeks mogen kiezen i.p.v. feitelijk door de Tweede Kamer?
  3. Wilt u, dat de Tweede Kamer voortaan uit niet meer dan 6 grote fracties zal bestaan i.p.v. 15 à 20 van de laatste jaren?
  4. Wilt u, dat bij benoemingen van rechters en de vaststelling van het benodigde budget de zelfstandigheid van de rechterlijke macht wordt versterkt?

Met beantwoording van deze vier vragen, wordt de richting, waar modernisering en versterking van de kern van ons staatsbestel zal moeten gaan, duidelijk. Het parlement en de regering geeft het althans een indicatie. Het is uitdrukkelijk de eigen verantwoordelijkheid van beide om het daarna te volgen plantraject in te gaan.

**3. De noodzaak van een scherpe scheiding van macht tussen Tweede Kamer, regering en de rechter wordt versterkt naar voren gebracht.** De in dit plan bepleite rechtstreekse verkiezing van de Minister-president om de scheiding van de macht in drie delen werkelijk te kunnen realiseren, is de enige manier om dat te bereiken. Een al lang bestaand patroon dat dit kenmerk van de parlementaire democratie de democratische bestuurspraktijk bedreigt, wordt de laatste tijd steeds zichtbaarder. De vereiste machtsverdeling tussen regering en parlement is te diffuus geworden. De te onderscheiden rollen van regering en parlement zijn te zeer verweven. In deze editie wordt daar meer aandacht voor gevraagd.

Paul Scholten, Oosterbeek 16 januari 2025

# **INHOUD**

## **Appèl**

### **Samenvatting van het plan**

1. Doelstelling en urgentie
2. Een voorafgaande peiling
3. De zes moderniserings- en versterkingsmaatregelen
4. Oproep

### **Het Plan Modernisering Staatsbestel:**

1. Een verouderd staatsbestel
2. De toekomst van de parlementaire democratie begint bij het verleden
3. Het doel van het plan en de weg er heen.
4. Voorafgaand 'Referendum Versterking Staatsbestel' met vier vragen
5. De zes versterkings- en moderniseringsmaatregelen in het kort
6. De versterking van de Tweede Kamer met Kieswetwijziging
7. Modernisering van het staatsbestel met Grondwetsherziening
  - 7.1 De kiezer kiest voortaan zelf zijn Minister-President (MP)
  - 7.2 Vaste verkiezingsmomenten: om de twee jaar alternerend voor Tweede Kamer
  - 7.3 Het staatshoofd
  - 7.4 Rechterlijke toetsing van de wet aan de Grondwet door alle gerechten, een aparte Constitutionele Kamer binnen de Hoge Raad
  - 7.5 De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht met meer zelfstandigheid versterken en beter toerusten
  - 7.6 Eventuele opheffing Eerste Kamer
8. De voorbereiding en besluitvorming over de Grondwetsherziening
  - 8.1 Driemanschap, voorlichting en reactiemogelijkheid
  - 8.2 De uitvoering
9. Het tijdpad
10. Eindconclusie

## Appèl

**Onze overheid is de laatste jaren ernstig van slag.** Grote ongelukken heeft zij begaan, grote vraagstukken komen maar niet van de grond. Aan haar wetten wordt geknaagd, haar gezag taant. Het vertrouwen in haar is, ondanks een enkele opleving, diep gezonken. Dit roept de klemmende vraag op, die elke gerespecteerde partij in de Tweede Kamer dezer dagen bezig moet houden: *hoe is dit verlies aan vertrouwen te herstellen?* Want burgers hebben feilloos in de gaten wat er gaande is en zijn op zijn minst bezorgd, eerder boos of zelfs bang. De spanning binnenshuis en op straat, loopt intussen gestaag verder op...

**Laten we beginnen te erkennen, dat ons 175 jaar oude staatsbestel er niet meer goed tegenop kan.** De samenleving anno 2024 is in die jaren in aard en inwonertal totaal veranderd. In 1848 hadden we 3 (!) miljoen inwoners. De deksel van toen past niet meer op de bijna barstende ketel met 18 miljoen inwoners nu. Ieder van de drie belangrijkste instituten – regering, parlement en rechter – zijn de laatste decennia door tal van ontwikkelingen te verzwakt geworden. Deze kern van ons staatsbestel van 1848 is aan vernieuwing toe.

**Deze belangrijkste drie instituten van ons bestel dienen daarom zo spoedig mogelijk gemoderniseerd en versterkt te worden.** Dit tot behoud van onze kwetsbaar geworden parlementaire democratie, rechtsorde en vrijheid. Het ernstig gedaalde vertrouwen van de bevolking in overheid en politiek, het uitblijven van aansprekende resultaten op gebieden als huisvesting, zorg, klimaat of onderwijs zorgen voor oplopende spanning in de samenleving en maakt de zaak nog meer urgent. Het functioneren van de huidige bestuursstructuur is er niet op toegesneden. Het gaat bovendien te traag en is instabiel. In zijn laatste boekje 'Het tij tegen', stelt grand old man **Tjeenk Willink (2023) zelf dat 'de urgentie van groot onderhoud op alle beleidsterreinen duidelijk is'.** Hij bestempelt hij het functioneren van de Tweede Kamer zelfs als '*griezelig*'... **Daarom begint dit plan met dit appèl op de Regering en de Staten-Generaal c.q. de politieke partijen om zich hierop met grootste voorrang te beraden.** Aan het te volgen traject dient een representatieve peiling onder de bevolking vooraf te gaan. Wanneer de noodzaak tot versterking van de drie instituten wordt onderschreven moet dat voldoende signaal zijn voor regering en parlement deze weg in te slaan.

**Het hierbij ontvouwde Plan Modernisering Staatsbestel** laat zien aan welke concrete hervormingen gedacht zou moeten worden en hoe dit gefaseerd bereikt kan worden. De kleine stapjes van Tjeenk Willink – zoals burgerberaad of burgerparticipatie – zijn zeker van belang maar versterken de kern van het bestel zelf nog niet. Het vertrouwen van de bevolking is daarvoor te diep gezonken. De zich maar voortslepende vraagstukken worden er niet mee opgelost, ze zijn voor het krakend bestel te complex en te omvangrijk.

**We moeten daarom nu de volgende - grote - stap durven doen.** In de eerste plaats tot herstel van vertrouwen van de bevolking in de overheid en andersom van het gezag van de overheid bij de bevolking. Een ingrijpende modernisering en versterking van de kern van ons democratisch staatsbestel is onvermijdelijk. Wil die grote stap kans van slagen hebben, dan moet dat met groot onderhoud van die kern – parlement, regering en rechter - zelf geschieden, om vervolgens met dat gerenoveerde staatsbestel 'op alle beleidsterreinen' de daar zo noodzakelijke renovatie in gang te kunnen zetten.

**Verkiezingsprogramma's van de politieke partijen nu gaan aanpassen.** Om ook na de eerstkomende verkiezingen hiermee daadwerkelijk aan de slag te kunnen gaan, dienen zij de voorbereiding daartoe nu ter hand te nemen. In de verkiezingsstrijd met een duidelijke visie op dit cruciale punt te komen, biedt de kiezer de kans haar zorg over

de huidige gang van zaken in den Haag duidelijk te maken met het dan geboden perspectief.

**Veronderstelde onhaalbaarheid in de Staten Generaal mag niet meer alles beheersend zijn.** Dat werkt op voorhand verlamdend, te veel tijd gaat verloren. Wetgeving stopt, uitvoering blijft derhalve achterwege en de rechter krijgt onterecht de schuld. Wil vertrouwen over en weer, weer een kans krijgen, dan wijst feitelijke nood en urgentie samen met verstand en nuchterheid hier de weg: modernisering en versterking van ons staatsbestel. Er is geen plaats voor slechts een vermeend eigen belang. Het belang van ons samen steekt daar ver bovenuit. Het zal een teken van perspectief en hoop zijn voor alle Nederlanders dit pad daarom nu in te slaan. Dan zijn we vast 'nog net op tijd'.

**Een voorbeeld van zo'n plan, dat ik hiervoor schreef, gaat hierbij. Het motto is: wie vertrouwen schenkt, krijgt vertrouwen terug.** Dat was in 1848 en in 1917/19 het geval. De bevolking kreeg meer invloed, de regering werd erdoor versterkt en het land bloeide op. Ook in 2025 zou dat beproefde middel van toen, weer moeten worden toegepast. Laten onze politieke partijen, **al is het maar alléén hiervoor**, de rijen sluiten. Daarna zullen zij beter haar eigen doelen kunnen bereiken. Het is de hoogste tijd voor een opdracht aan een nieuw Driemanschap.

Paul Scholten, oud-burgemeester van Delfzijl, Soest en Arnhem

### **Bespreking plan in de Tweede Kamer**

**Op 12 februari a.s. heeft de Vaste Tweede Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken** een vergadering uitgeschreven met als speciaal onderwerp 'Bestuurlijke organisatie en democratie'. Over dit Plan Modernisering Staatsbestel heeft zij besloten dit als ingekomen stuk aan de agenda toe te voegen, zo heeft de griffie meegedeeld. Het biedt daarmee aan de leden de gelegenheid om op de aangetoonde noodzaak van modernisering en versterking van ons bestel in te gaan en over het plan nader van gedachten te wisselen.

# Samenvatting

*Nederland lijkt de laatste jaren met al zijn 15 à 20 partijen en partijtjes in de Kamer en weinig samenhangende kabinetten nog maar nauwelijks op het nuchtere compromisland van weleer. Al lijkt ons daarop gebaseerde, oude vertrouwde systeem aan het stuk lopen, toch kunnen we **nog net op tijd** zijn voor versterking van een nieuw democratisch bestel passend bij deze tijd. Dat vereist nu loslaten en vernieuwen, dat is vaak lastig maar onvermijdelijk. Wanneer democratie gezinde partijen in het parlement wil beginnen de noodzaak van versterking van onze drie belangrijkste instituties – regering, parlement en rechter - te erkennen, zullen we met een spoedtraject, misschien **nog net op tijd** kunnen zijn. Het zal perspectief kunnen bieden op betere tijden voor ons land en onze bevolking. Hoe zou dat kunnen?*

## 1. De doelstelling en urgentie

**Doel is om aan de hand van een concreet moderniseringsplan voor ons verouderd staatsbestel het verloren vertrouwen van de bevolking in haar overheid te herwinnen en haar gezag zo spoedig mogelijk te kunnen herstellen.** Door de voortdurende versplintering van de volksvertegenwoordiging, polarisatie en radicalisering, zijn in feite sterke meerderheidscoalities niet meer te vormen. Het formeren van een kabinet duurt daarom veel te lang, kabinetten kunnen steeds minder hun termijn volmaken. Onzekerheid over het besturen van ons land is het desastreuze gevolg en moet vermeden worden.

**Met weer een kabinetscrisis en daarop volgende verkiezingen zonder uitzicht op modernisering en versterking van ons staatsbestel zakken we steeds verder weg, met alle gevolgen van dien. Ons kostbaarste nationale bezit – parlementaire democratie en vrijheid binnen de grenzen van wet en recht – moet beter beschermd behouden kunnen blijven. Daarom moeten we nu koersen op een zo spoedig mogelijke realisering van bij voorkeur onderstaand plan.**

**Noodzakelijk steun van de bevolking zal met een voorafgaande peiling eind juni a.s. kunnen worden vastgesteld. De eerstkomende Prinsjesdag zal met het uitbrengen door de regering van haar plan, een belangrijk ijkpunt zijn of zij met die steun in de rug die weg wil opgaan.** Het zal de burgers hoop bieden op een keer ten goede. De problemen zijn ernstig en omvangrijk, de zaak is zeer urgent. Alleen een structurele modernisering van ons staatsbestel zal uitkomst kunnen bieden.

De grote vraagstukken schreeuwen op een effectieve aanpak, die maar niet komt. Het versterken van de nu maar voortdurende versplinterde kracht van de Tweede Kamer tezamen met een veel scherpere scheiding en spreiding van de diffuus geworden machtsverdeling tussen regering en parlement, moeten het doel mogelijk kunnen maken. De rechtelijke organisatie verdient een belangrijke versterking en meer verzelfstandiging om haar onafhankelijkheid beter te verzekeren. Dit betreft met name de benoeming van rechters. Toetsing van de wet aan de Grondwet versterkt de grondrechten van burgers en zal ook preventief zich laten gelden.

**Dit doel is met drie samenhangende maatregelen te bereiken:**

**1. Met een aanmerkelijke vermindering van het aantal Tweede Kamerfracties van tegenwoordig 15 à 20 naar niet meer dan 6 fracties.** Dit kan door voortaan verkiezingen in twee rondes te houden. Eerst stemmen in een 1<sup>ste</sup> ronde de kiezers op de partij van hun keuze als voorselectie. Een maand later kiezen de kiezers definitief hun kandidaat uit de kieslijst van een van de zes grootste partijen uit de 1<sup>ste</sup> ronde. Die zes fracties hebben dan gemiddeld 25 leden, waardoor per fractie het zware Kamerwerk weer naar behoren gedaan kan worden. Rekening houdend met stel 10 zetels meer voor de een en 10 zetels minder voor de ander, is het aantal van 6 fracties het maximum, anders worden ze weer te klein. Een eenvoudige Kieswetwijziging om die voorselectie mogelijk te maken is hiervoor voldoende. De weergave van de politieke verhoudingen met Kamerverkiezingen conform de evenredigheidseis van Grondwetartikel 53,1 is in deze transparante en voor een ieder te begrijpen opzet in balans met de eis van een werkbaar modern parlementair stelsel. In beide rondes telt elke uitgebrachte stem (anders dan bvij een kiesdrempel). Het is de onaantastbare kern van democratie.

**2. Met een rechtstreekse verkiezing, ook in twee rondes, van de minister-president voor een termijn van vier jaar.** Het verkiezingsprogramma van de winnende kandidaat is de basis van het regeringsbeleid. Zijn kiezer weet dan wel wie hij bij winst als MP krijgt en wat zijn beleid wordt. Door het mandaat van de kiezers bereidt de minister-president met de door hem of haar aangestelde ministers het wetgevend beleid voor en voert het uit. De Tweede Kamer stelt *onafhankelijk* van de regering de door haar voorgestelde wetten vast en controleert de regering eveneens *geheel onafhankelijk*. Zij kan zonodig ministers naar huis sturen, de MP van wege zijn rechtstreekse mandaat niet. Dit komt de broodnodige stabiliteit van het bestuur van het land ten goede. Nooit meer ellenlange formatieperiodes, maar na een paar weken aan de slag.

**3. Met de tot nu toe verboden invoering van rechterlijke toetsing van de wet aan de Grondwet** wordt de constitutionele grondslag van het bestel versterkt. Het beschermt de rechten van de burgers en houdt de wetgever bij de les. Als sluitstuk van dit onmisbare deel van de het staatsbestel wordt de rechterlijke organisatie samen met het openbaar ministerie versterkt door een meer zelfstandig benoemings- en budgettair beleid.

**Het beoogd effect:** versterking van het zo kwetsbaar geworden democratisch landsbestuur. Zo ontstaat een nieuwe, onmisbare machtsbalans tussen regering en parlement, kenmerkend voor een volwassen moderne democratie. De stabiliteit van het landsbestuur wordt er mee bevorderd. Hiermee moet het ernstig verminderd vertrouwen in de overheid zich kunnen gaan herstellen. Het politieke leiderschap van het land heeft daar alle belang bij. Of het als politieke partijen de eensgezindheid vindt om deze versterking van de parlementaire democratie te kunnen realiseren moet worden afgewacht. Op hen rust een grote verantwoordelijkheid. Zo als het nu gaat kan het niet langer.

Aldus recent ook onafhankelijke zwaargewichten als:

**Marc Chavannes** : *'het systeem werkt niet meer, wantrouwen is een deel van het systeem geworden'*. \*

**Kustaw Bessens**: *'het hele systeem hapert, het moet op de kop'*. \*\*

**Marcia Luyten**: *'het kan zo niet langer, want in het duister woekert de rot en gedijen hypocrisie en corruptie'*. \*\*\*

**Herman Tjeenk Willink**: *groot onderhoud op alle beleidsterreinen van de overheid is urgent*



en als klap op de vuurpijl zijn constatering: 'het functioneren van de Tweede Kamer bestempelt hij als griezelig'. \*\*\*\*

\* zie NRC 20-1-24; \*\* zie zijn boek 'Stuurloos' 2024; \*\*\* zie haar zeer recente uitgave 'Kiezen voor democratie of voor dictatuur' pag 38 van 2024; \*\*\*\* zie 'Het tij tegen', pag 200, 205 van 2023.

## 2. Een voorafgaande peiling

Wil een ingrijpende modernisering en versterking van ons staatsbestel in politiek 'Den Haag' definitief overwogen worden, zal aan de bevolking vooraf gevraagd kunnen worden of zij voldoende vertrouwen heeft in de overheid en de politiek en zo nee of zij meer invloed op het staatsbestel wenst. De vier te stellen vragen zijn van groot belang voor de richting, waarin de modernisering en versteking van het bestel zal moeten plaatsvinden, wil de bevolking zich daarin kunnen herkennen. (zie voor de tekst van de vier vragen bladzijden 1 en 18).

Na de bijbehorende informatieverstrekking over bovengenoemde doelstellingen zal met een representatieve positief uitvallende peiling onder de bevolking steun hiervoor vastgesteld kunnen worden. Na een kabinetscrisis dan maar weer vervroegde verkiezingen houden, lossen de problemen zonder perspectief op een versterkt modern bestel, niet op. De oplopende spanning in de bevolking over de onzekere stand van ons landsbestuur zal regering en parlement het houden van een dergelijke peiling stimuleren en de bevolking hoop bieden. Zo nee, en alles blijft bij het oude, zal weer afgewacht moeten worden of de eerstvolgende verkiezingen zonder dit perspectief de al maar oplopende onvrede zullen kunnen opvangen in het besef dat de opgelopen spanning zich ongecontroleerd op onverwacht moment kan ontladen met alle gevolgen van dien. Zo echter tot een dergelijke peiling besloten wordt, dan kunnen de volgende maatregelen in zicht komen:

## 3. De zes moderniserings- en versterkingsmaatregelen

**1. Voortaan Kamerverkiezingen in twee ronden met als resultaat in de Tweede Kamer nooit meer dan 6 brede fracties voor zes politieke grote stromingen. Door de versplintering van de laatste jaren in maar liefst 15 à 20 fracties is haar macht en daarmee de invloed van de bevolking aanmerkelijk getaand. De beperking tot 6 fracties zal de betekenis van de Tweede Kamer aanmerkelijk versterken.** In de eerste ronde kunnen de kiezers stemmen op een van de vele, tegenwoordig een stuk of dertig toegelaten partijen, in feite is het een partijverkiezing. In de tweede, een maand later, kunnen zij conform de Grondwet stemmen op de kandidaten van de kieslijsten van een van zes grootste partijen uit die eerste ronde. Met het gewenste resultaat van zes brede fracties als gevolg.

*Het is als bij de Olympische Spelen: alleen de eerste zes van de halve finale gaan door naar de finale, een algemeen geaccepteerde en eerlijke selectiewijze. Democratie moet in de bestuurspraktijk ook hanteerbaar blijven. Te ver door gevoerde democratie leidt tot onmacht en afkeer. Een eenvoudige Kieswetwijziging zal deze maatregel spoedig mogelijk kunnen maken (zie i.h.b. de toelichting op blz 14). Zes fracties met gemiddeld 25 zetels per fractie kunnen het zware Kamerwerk weer goed aan. de reden van het aantal van 6: heeft*

*de ene fractie bijvoorbeeld 10 zetels meer, kan een andere 10 zetels minder hebben. 15 zetels is toch wel het minimum om het zware Kamerwerk naast haar algemene controlefunctie op de regering met de behandeling van 4 à 5000 moties en honderden wetsontwerpen per jaar nog goed te kunnen doen. Vandaar zes grote fracties en niet meer. Denk hierbij aan het Europees Parlement als goed voorbeeld van intern breed gespreide fracties al zijn er vele verschillen met het onze. De huidige kleinere fracties worden in deze opzet gestimuleerd zich bij een van hen op welke losse of vaste vorm ook aan te sluiten bij een van de grote politieke stromingen.*

- 2. Met Grondwetherziening kiest de bevolking voortaan voor vier jaar rechtstreeks haar Minister-President (afgekort: MP). Tot nu toe stemmen we wel, maar kiezen niet de belangrijkste bestuurder van het land. Tot nu toe moet worden afgewacht welke meerderheid in de Kamer onderling uitmaakt wie in of buiten de Tweede Kamer MP wordt. In een volwassen moderne democratie past deze gang van zaken rond zo'n benoemingswijze niet meer. De historie leert ons dat zij een belangrijke bron van het verminderd vertrouwen van de bevolking in de overheid kan zijn, die met rechtstreekse verkiezing gedempt wordt.** De Kieswet zal dan de procedure gaan bevatten hoe te werk gegaan moet worden: ook in twee rondes. In de eerste ronde mag in principe elke Nederlander, die aan een paar minimumeisen voldoet, meedoen. Een maand later komen de twee met de meeste stemmen uit de eerste ronde nu in een tweede ronde tegen elkaar uit. Diegene met de meeste stemmen, wordt voor de volle vier jaar MP. Vanwege dat mandaat van de kiezers kan hij niet intussen worden weggestuurd. Hij vormt direct na zijn verkiezing met door hem uit te kiezen ministers (voor de goede orde: hier worden tevens de staatssecretarissen mee bedoeld, net als elders in dit plan) zijn regering en kan hij met hen binnen een paar weken aan de slag. Zijn verkiezingsprogramma is voor deze MP-verkiezingen ruim bekend gemaakt. Hij en het beleid van zijn regering zijn daarmee volledig democratisch gelegitimeerd. De benoeming van zijn ministers geschiedt onder goedkeuring van de Tweede Kamer om een basisvertrouwen te kunnen vaststellen.
- 3. Het beperkte lidmaatschap van de Koning wordt beëindigd. Bij rechtstreekse verkiezing van de MP wordt de Koning ook formeel in de Grondwet bevestigd als staatshoofd. De Koning wordt feitelijk altijd al zo beschouwd, maar dat hij ons staatshoofd is staat tot nu toe nergens in de Grondwet vermeld.** Vanwege de rechtstreekse verkiezing van de MP is deze niet meer primus inter paris (eerste onder zijns gelijken, i.c. de leden van de regering) maar volwaardig Regeringsleider, die de leden van zijn regering benoemt en ontslaat. De Koning kan daarom niet meer als lid van de regering 'onder' hem dienen. Vandaar dit onlosmakelijk deel van het rechtstreekse verkiezingsvoorstel van de MP. Het is de sluitsteen van de poort naar een modern Koninkrijk der Nederlanden. Ook voor de duidelijkheid in de relatie van de Koning tot de MP en diens regering, is die vermelding nodig met inbegrip van de omschrijving van zijn bevoegdheid de regering (on)gevraagd kunnen adviseren, stimuleren en waarschuwen. Omgekeerd is de de minister-president verantwoordelijk voor het doen en laten de Koning, zijn voorganger, zijn echtgenote en zijn troonopvolger.

*NB:* Er komen vaste verkiezingsdata. Bijvoorbeeld om de twee jaar alternerend voor Tweede Kamer resp. de Minister-President nu tussentijdse ontbindingsmogelijkheid van de Tweede Kamer door de regering vervalt. Ook een tussentijdse val van het

kabinet zal er niet meer zijn. Dat kan dus niet meer ontregelend werken. De dringend nodige stabiliteit wordt er mee bevorderd.

4. **Met Grondwetherziening: in elke gerechtelijke procedure vindt voortaan een rechterlijke toetsing van de wet aan de Grondwet plaats met in hoogste instantie de beoordeling door een op te richten, aparte Constitutionele Kamer binnen de Hoge Raad.** Niet een losstaand, al gauw overbelast Constitutioneel Hof zonder enige voorselectie van zaken door rechtbanken en gerechtshoven. De noodzakelijke eenheid van recht wordt er door verduidelijkt.
5. **De zelfstandigheid van de rechterlijke organisatie t.o.v. regering en parlement wordt versterkt; de benoeming van rechters geschiedt niet meer met een KB waarvoor de regering verantwoordelijk is, maar daarvoor de Raad voor de Rechtspraak c.q. aan te wijzen rechters . De bezetting van de gehele juridische keten wordt waar nodig fors uitgebreid om weer naar behoren te kunnen functioneren.** Dit met inbegrip van tekortschietende handhavingsorganisaties als onder verantwoordelijkheid van de regering vallende politie, het openbaar ministerie, rijksinspecties en penitentiaire inrichtingen.
6. **Na het nemen van de maatregelen 1 t/m 5 is het op uitnodiging van de Tweede Kamer aan de Eerste Kamer, zichzelf al of niet te willen opheffen.** Met name de Eerste Kamer zelf zal er dan overtuigd van moeten zijn of zij nog van toegevoegde waarde is in afweging met de belangrijk versterkte Tweede Kamer en rechterlijke macht. Zo niet dan blijft ze na modernisering van haar huidige verkiezingswijze en taakopdracht al of niet aangepast met een terugzendrecht, bestaan. Zo ja, dan volgt de grondwettelijk voorgeschreven Grondwetherzieningsprocedure conform dit plan.

**Op Prinsjesdag 2025 zal de regering bij voorkeur het hier voorgelegde plan aan de Staten Generaal voorleggen. Over de te volgen vaststellingsprocedure en het traject daarna zie onder hoofdstukindeling.**

## 4. Oproep

Bewindslieden en Kamerleden geef de bevolking met dit plan hoop op terugkeer van het vertrouwen in haar overheid. Dat is in ons aller belang. Daar moet het nu om gaan. Laten we toch beseffen, dat we normaliter de komende zes jaar - vier jaar maximale proceduretijd en twee jaar voor implementatie - nog ongewijzigd moeten doorploeteren, voordat een modernisering met Grondwetherziening echt effectief is. Onhaalbaarheid mag geen optie meer zijn. Zijn we met deze modernisering en versterking van ons staatsbestel nog net op tijd? Dat gebeurde in 1848 en in 1917 nog wel, waarom niet in 2025? Gelukkig kan de regering direct beginnen met de voorgestelde Kieswetwijziging.

Alleen al het beluit een grondige modernisering van het staatsbestel te gaan starten zal groeiende onrust in de samenleving kunnen dempen en de mensen nieuw perspectief bieden. Niets doen is geen optie meer. Alleen de toetsing van de wet aan de Grondwet of deels districtsgewijze verkiezingen brengt het gezonken vertrouwen nog niet terug. Laten we ons niet rijk rekenen. De kern van het staatsbestel met de moeizame werking van zijn drie instituten, regering, parlement en rechter, moet nu aan de orde zijn. Een concreet plan als het bovenstaande kan hiervoor mogelijk behulpzaam zijn.

# Plan Modernisering Staatsbestel

## 1. Een verouderd staatsbestel

Wat is er nu mis met ons staatsbestel?

*Hèt kenmerk van een democratisch bestel is de scheiding der machten d.w.z. in uitvoerende, wetgevende en rechtsprekende macht, zoals Montesquieu ons in de 18<sup>de</sup> eeuw ons leerde. Sinds 1848 is dat democratiemodel in Europa in zwang gekomen. In Nederland bepaalt sinds dat belangrijke jaar 1848 de Tweede Kamer – i.c. de regeringscoalitie - welke groeperingen (de latere politieke partijen) de regering vormen. Daarmee is er van de aanvang af wel een inbreuk – zeg een weeffout - gemaakt op de scheidingseis tussen wetgevende macht en uitvoerende macht. Deze historisch verklaarbare Hollandse uitleg van de scheidingsleer van Montesquieu was aanvaardbaar zolang de grondwettelijk voorgeschreven evenredigheid tussen verkiezingsuitslag en zetelverdeling niet een te grote versplintering van de Kamer te zien gaf. Het was overkomelijk zolang er in de dagelijkse politieke praktijk tussen de drie machten maar voldoende afstand wordt bewaard, maar dat veranderde in de laatste jaren...*

**Eerst de feiten. De samenleving van 2025 is compleet anders dan die van 175 jaar geleden, waarop ons huidige staatsbestel nog steeds is gebaseerd.** De bevolking is van 3 miljoen inwoners in 1848 naar 18 miljoen in 2025 verzesvoudigd! De welvaart van de bevolking is over de gehele breedte onvergelijkbaar veranderd. Haar opleidingsniveau staat gemiddeld niet in verhouding tot die van toen. De communicatie en informatie van de inwoners is tot over de landsgrenzen heen, enorm toegenomen. De deelname aan de EU en de NAVO is een realiteit, enz., enz. We zouden oppervlakkig kunnen denken: niets aan de hand... maar er is zeker de laatste decennia tussen grote groepen van de bevolking een sterk groeiend verschil in rijkdom enerzijds en armoede anderzijds zichtbaar. Grote vraagstukken als die van de zorg, volkshuisvesting of zorg worden niet opgelost, maar wel steeds ernstiger. De spanning tussen wat het oude staatsbestel aankan en wat de samenleving behoeft, loopt dan ook op.

**Als hèt voorbeeld van ons nu zo doorgedraaid systeem geldt de totaal overbelaste Belastingdienst.** De ruggengraat van elke overheid met zijn 116 door de Kamer afgedwongen fiscale privileges, aftrekposten, vrijstellingen en kortingen. Van 85% van de regelingen kan niet worden aangetoond, dat ze bijdragen aan het doel waarvoor ze zijn opgericht. Kosten 50 miljard per jaar, evenveel als de hele onderwijsbegroting, waar nu zeer fors op bezuinigd moet worden, aldus onlangs de president van de DNB, Klaas Knot. Om een ander voorbeeld te noemen: gemeenten hebben te maken met toegeschoven rijkstaken zonder genoeg bijbehorende financiële middelen. Bij hen dreigt zelfs een financieel drama, 'het ravijnjaar 2026'!, hetzelfde jaar waarin de gemeenteraadsverkiezingen zijn... Nog een recent voorbeeld: door de rechter uitgesproken gevangenisstraffen voor stevige misdaden kunnen niet meer normaal worden uitgevoerd. Niet alleen daar, maar in alle schakels van de strafrechtketen is er een schrijnend tekort. De geloofwaardigheid van de overheid wordt erdoor aangetast.

Het effect op de moraal van de mensen in het land moge duidelijk zijn. Door het langdurige en maar voortgaande karakter van schandalen als de Toeslagen-affaire, de Groninger aardbevingsproblematiek of jeugdzorg schiet het hiermee uitgezaaide wantrouwen van de samenleving in de overheid steeds dieper wortel. Voortwoekerende bureaucratie doet daarbij de nodige duit in het zakje. Intussen worden in de bevolking inderdaad de verschillen tussen rijk en arm groter en groter... Inderdaad zeer grote vraagstukken, die met de dag urgenter worden en om een effectieve aanpak schreeuwen

**De verantwoordelijke overheid komt meer en meer onder druk te staan.** Voorbeelden te over. Er is sprake van volstrekt onvoldoende betaalbare huisvesting en daarom een haast vergeten opleving van het naoorlogse begrip: woningnood. Het onderwijspeil op basis- en middelbaar niveau daalt jaar in, jaar uit. Jongeren moeten vanuit hun opleidingstijd enorme schulden meedragen tot ver in hun daaropvolgende beknelde rakende levensfase. Beschikbaarheid en betaalbaarheid van algemene nutsvoorzieningen staan meer en meer onder druk. Wachtlijsten in de zorg worden langer en langer, de zorgpremies worden onbetaalbaar. Onderwijl worden belangrijke wetgevingsprojecten, die naar hun aard niet kunnen wachten naar de toekomst verschoven. Denk aan het voorkomen of beperken van onafwendbare klimaatschades of het stoppen van grote milieuverontreiniging door industrie, landbouw of verkeer. De vredesbedreiging vanuit Rusland met een volstrekt onvoldoende defensiekracht komt daar nog eens bovenop. De zorgen en ook angsten van 'de mensen in het land' en in het bijzonder die van jongeren met hun toekomst voor zich nemen hierdoor nog meer toe. En dat is volstrekt begrijpelijk. Uitwassen als grof geweldgebruik – explosies, schietpartijen, autobranden in woonwijken, geweld van voetbalhooligans, geweld tegen ambulancepersoneel, brandweer of politie – maar ook zware georganiseerde drugscriminaliteit met moord en doodslag als ernstigste gevolg worden haast een normaal verschijnsel. De rechtsorde als geheel wordt sluipenderwijs ondermijnd. Corruptie zal ongetwijfeld de kop gaan opsteken zo dat niet al in stilte het geval is.

Het vertrouwen van de bevolking in de overheid en nog meer in de politiek wordt door dit alles ernstig geschaad. De CBS-cijfers over de stemming in het land is onrustbarend: nog maar 29 % van de bevolking heeft vertrouwen in de Tweede Kamer en nog maar 23% in de politici !. De algemene kritiek in de samenleving zwelt aan, de spanning in de maatschappij stijgt stap voor stap verder door. Het gezag van de overheid wordt aangetast. Bij elkaar samen wordt het allemaal veel te veel. De deksel vliegt nog net niet van de haast barstende ketel. Voor hoe lang?

### **Bestuurlijk een niet ongevaarlijke toestand**

De politiek moet echt gaan oppassen. Met het huidige kiesstelsel blijken Kamerverkiezingen de laatste jaren met de maar voortgaande versplintering van de Tweede Kamer niet of nauwelijks een kentering in de vastlopende situatie te kunnen bereiken. Antidemocratische tendensen groeien onderwijl tot politieke partijen uit. Grote volatiliteit onder de kiezers laat onzekerheid en instabiliteit zien. Hechte coalitievorming in loyale samenwerking van verschillende regeringspartners komt in tijden van individualisering, polarisatie en versplintering niet meer van de grond. Het formeren van stabiele kabinetten steunend op een stevige meerderheid lijkt nauwelijks meer mogelijk.

De tijdsperiode tussen uitslag en kabinet op het bordes duurt veel en veel te lang. Een kabinetsformatie met regeerakkoord en uitgewerkt uitvoeringsplan kost al gauw 1,5 jaar, waardoor wantrouwen en scepsis in de bevolking alleen maar nog verder stijgen. Er mag gerust gesproken worden van een *vertrouwenscrisis tussen burgers en de overheid*. Crisis betekent volgens Van Dale's woordenboek 'gevaarlijke toestand'.

### Herman Tjeenk Willink

Ons aller grand old man in dit soort zaken moet in 2023 als slot van zijn boekje 'Het tij tegen' zelfs concluderen: '*op alle beleidsterreinen is er sprake van urgentie van groot onderhoud*'. Voordat een voorzichtig man als hij zoiets zegt en daaraan toevoegt, dat het slecht functioneren van de Tweede Kamer als '*griezelig*' moet worden gekwalificeerd, kan een heldere gevolgtrekking niet achterwege blijven.

De tijd van Tjeenk Willink's '*groter denken*' is nooit voorbij, de tijd van zijn '*kleiner doen*' brengt kennelijk geen veranderingen in de kern van het systeem. Voor een op vertrouwen gebaseerd landsbestuur is die situatie dus op zijn minst zorgwekkend. Het lijkt met al deze onzekerheden en bedreigingen dringend nodig om ons meest kostbare, nationale bezit – de parlementaire democratie, rechtsstaat en grondrechten en vrijheid – beter te beschermen om hen daarmee voor lange tijd te kunnen behouden.

### Hoe nu?

Tegenwoordig gaat het anders dan in 1848. Met gedetailleerde bemoeienis van de regeringscoalitie met het maken van het regeringsprogramma. Kamerleden schrijven (te) gedetailleerd belangrijke delen er van. Na vaststelling gevolgd door zeer regelmatig overleg over de feitelijk uitvoering van het programma, is die afstand al gering geworden. Wanneer openlijk tussen fractievoorzitters van de regeringspartijen wordt afgesproken in de Kamer te blijven zitten om het kabinetsbeleid te kunnen (bij)sturen en dus niet in de regering plaats te nemen en dat ook echt gebeurt, degradeert dat het kabinet tot een uitvoeringsorgaan. Het gezag van de MP en de ministers is er totaal niet mee gediend. De vereiste afstand tussen regering en parlement is er definitief mee doorbroken. De huidige wetten of regels staan zo'n ontwikkeling kennelijk niet in de weg. Met als ernstige gevolg dat de controle van de Kamermeerderheid op het beleid van de regering wordt als de bekende slager, die zijn eigen vlees keurt.

Een bijzondere zaak in dit verband is de al langer voorkomende fractieafsplitsing met behoud van de zetel, die verkregen was voor de partij, die zijn kandidaatstelling mogelijk maakte. Principieel is dit onjuist, maar de tekst van de Grondwet is hier nog steeds niet op aangepast. De verlaten zetel behoort toe te vallen aan de verlaten partij, waarvoor hij gekozen was. Het is een van de versplinteringsoorzaken van de Kamer.

Het disfunctioneren van de parlementaire democratie laat een structureel patroon zien, dat niet meer alleen door een verbetering van de bestuurscultuur doorbroken blijkt te worden.



Na de zoveelste kabinetscrisis gewoon weer verkiezingen houden zonder enig plan voor hervorming van het falende oude bestel is fataal voor de parlementaire democratie, die ons zoveel heeft gebracht. De kern van het systeem – van het staatsbestel dus - werkt niet meer naar behoren. Het vertrouwen van de burgers in hun overheid is in een democratie onmisbaar. En dat ontbreekt juist al zo lang. Het bestel is voor een verantwoorde werking inderdaad aan structurele versterking en vernieuwing toe. Onze zo kostbare verworvenheden - de parlementaire democratie, rechtsstaat, grondrechten en vrijheid - zijn in de huidige opzet van ons beschermend staatsbestel te kwetsbaar geworden. Het valt niet meer te ontkennen dat ons staatsbestel verouderd en verzwakt is. Het past inderdaad niet meer op de huidige samenleving van 2025. Wij moeten dat hardop durven te zeggen en ernaar handelen. Dan maar weer niets of te weinig doen is vanwege de ernst van de zaak geen optie meer. Omdat op alle beleidsterreinen en uitvoeringstaken van de overheid het ernstig kraakt en piept en alle kabinetten van diverse politieke pluimage in de afgelopen decennia niet in staat blijken op basis het huidige staatsbestel de geschetste zeer ernstige ontwikkelingen te voorkomen of te keren is het middel van nieuwe verkiezingen zonder vernieuwing van het bestel bot geworden.

**Het moet niet meer gaan om de ‘poppetjes’, niet om schuldigen, maar om modernisering van het staatsbestel. De situatie is urgent.** Gelukkig is ons staatsrecht streng als het moet, aanpasbaar als het onvermijdelijk wordt. In de Grondwet maken, herzieningsartikelen er niet voor niets deel van uit, al is het een zware procedure, die doorlopen moet worden. Voor het tegengaan van de versplintering van de Kamer is een Grondwetherziening overigens niet noodzakelijk, maar daarover hierna. Een grondige modernisering van de kern van ons overheidsbestuur – regering en parlement - is onvermijdelijk. Alleen de erkenning van noodzaak en urgentie door de politiek zal de opening daartoe kunnen zijn. Het moet dus niet meer gaan om de ‘poppetjes’ maar om modernisering en versterking van de organisatie en werkwijze van de regering en het parlement. De situatie is werkelijk urgent.

*Politici, het is echt geen schande, zoek niet naar schuldigen – wie in ‘Den Haag’ is dat niet - maar naar medestanders voor dit nieuwe perspectief. Ga meteen aan het begin van dit nieuwe jaar 2025 met elkaar aan de slag. Versta de noodkreet uit de samenleving. Het is van groot belang voor de toekomst van politieke partijen. Het is de brug naar de toekomst van ons land.*

Voor Nederland ‘not a bridge too far, but a bridge to the future’, zoals we in Arnhem al zo lang zeggen.

## 2. De toekomst van de parlementaire democratie begint bij het verleden

Wij waren in 1848 en 1917/1919 voor modernisering en versterking van het staatsbestel nog net op tijd. Wat kunnen we daarvan leren? In 1848 was dat het geval toen tegen de gevestigde orde in bijna heel Europa onlusten en opstanden uitbraken. Met de industriële revolutie groeide ook in ons land de kritiek op de bij het Weenscongres de herstelde bestuurselite van weleer. De absoluut regerende vorst na Koning Willem I, Koning Willem II, kreeg het spaans benauwd en droeg op het laatste moment zijn macht over aan de vertegenwoordiging van het volk, de Staten-Generaal. Opstand of oorlog als in Duitse staten of in Frankrijk bleef zo ons land bespaard. De sturende hand van Thorbecke was onmiskenbaar. De zittende macht kocht op het laatste moment eieren voor haar geld, waarmee het tij - just in time - voor Nederland keerde. Het volk blij en het land bloeide op.

Het kiesrecht – de bron voor democratische invloed - was echter nog beperkt tot een relatief kleine groep al kwam er stapsgewijs ook daarin verbetering. De intussen sterk opkomende arbeiders- en emancipatie-bewegingen wilden meer invloed. Het gevaar van een aanstormende revolutie vanuit het Russische rijk was daarnaast niet meer ver weg. Troelstra's roep om revolutie ten spijt (hij eiste in de Tweede Kamer zelfs het aftreden van de jonge Koningin Wilhelmina, maar die gaf geen krimp). In 1917 resp. 1919 stemden Staten-Generaal voor een tweede zeer belangrijke modernisering. De heersende politieke elite moest toestaan, dat het vooral het voor haar aanhang gereserveerde kiesrecht werd opengesteld als een recht voor iedereen, het zgn. algemeen kiesrecht. De elitemacht nam af, die van de bevolking nam toe. Het bracht (samen met de gelijkberechtiging van het bijzonder onderwijs) rust in het land, een gewelddadige revolutie ging ons voorbij. Weer net op tijd.

**Wat kunnen we van deze geschiedenis leren?**

### In 2025 ook nog net op tijd?

Hoe kunnen de kostbare verworvenheden uit het verleden als de parlementair-democratische vormgeving, de rechtsstaat en de grondrechten beter beschermd worden nu zij zo kwetsbaar worden? Hoe kan het geschonden en gezonken vertrouwen in de overheid weer groeien en haar gezag hersteld worden? Voorbeelden uit het verleden en de internationale situatie van vandaag laten zien, dat we net op tijd kunnen zijn, en niet te laat.

**Van de hervormingen van 1848 en 1917/19 zouden we in 2025 inderdaad veel kunnen leren.** Nog net op tijd (1848) bracht onder druk van vooral dreigende buitenlandse omstandigheden en met de sturende hand van Thorbecke de Koning er toe zijn vrij absolute macht aan de volksvertegenwoordiging zonder enig geweld over te dragen. Bestuurlijk Nederland bekeerde zich tot parlementaire democratie. Voorlopig nog voorzichtig aan. Een vrij gekunstelde oplossing werd voor de koning bedacht: lid van de regering zonder de vergaderingen van het kabinet ook maar te mogen bijwonen en zonder stemrecht. Ook de benoemingswijze van de Minister-president was en is met een besluit van de Koning met contraseign van te benoemen persoon zelf, nog op zijn zachts vrij speciaal te noemen. Het bestel bevatte zeker in die tijd een nog kiesrecht van slechts een beperkte groep burgers.

Zeventig jaar later kregen eerst alle mannelijke kiezers in 1917 en in 1919 vrouwelijke



kiezers onder druk van de opkomende arbeiders- en emancipatiebewegingen het kiesrecht, vandaar *algemeen* kiesrecht. Dreiging van buiten en het nuchtere verstand, waar de Nederlander om bekend staat, hielpen mee. Veronderstelde onhaalbaarheid van belanghebbende rijkere en opgeleide burgers delfde, mede door het gelijktijdige compromis over het onderwijs, het onderspit. De zittende macht gaf weer een deel van haar macht over aan de kiezers en daarmee keerde het vertrouwen van het volk in de leiding van het land terug. En het land bloeide op.

### **Het internationale aspect**

Het internationale aspect speelt nu net als vroeger een belangrijke rol.

In 1848 waren het oorlogen en opstanden in heel Europa, die – net op tijd - in ons land in 1848 met een vreedzame machtsoverdracht ons land niet bereikten. In 1917/1919 was de Russische revolutie ook bedreigend voor andere Europese landen w.o. Nederland. Op tijd verzetten wij de bakens.

In 2025 is er sprake van twee bedreigingen, die van buitenaf komen. Vanuit het Oosten met Rusland en haar Oekraïense agressie-oorlog, die ook andere Europese landen bedreigt w.o. Nederland, maar ook vanuit het Westen. De nationalistische ontwikkeling van de VS, die dreigt met vertrek uit de NAVO en het te verwachten protectionistische economische beleid van de VS, raakt dan niet alleen de overblijvende NAVO-landen als geheel, maar ook ieder afzonderlijk. De financiële en communicatieve macht van de Amerikaanse 'Big Tech' zal de nodige invloed hebben op onze vrije samenleving, zeker nu er een koppeling ontstaat met het feitelijke staatsgezag, onheilspellend. Nederland zal met een modern en versterkt democratisch landsbestuur wel in staat moeten zijn zich daar zo sterk mogelijk tegen te weer te stellen om vanuit een sterke positie haar belangen te kunnen blijven verdedigen. Dat geldt zeker niet in de laatste plaats de kracht van ons landsbestuur. Haar huidige versplintering draagt daar zeker niet aan bij. De noodzaak van de voorgestelde maatregelen van versterking van de Tweede Kamer en het rechtstreeks kiezen van de MP versterken de slagkracht van het landsbestuur om in deze tijd van oplopende spanning en onzekerheid de juiste maatregelen te kunnen nemen. Ook voor onze rol in de EU is dat van groot belang. Er is dus ook een groot internationaal belang, dat ons stimuleert tot modernisering van het bestel.

**Deze voorbeelden laten zien, dat druk van binnen en van buiten, lastige moderniseringsopgaven ons niet hoeven doen afschrikken. Hoop bieden door ze alleen al met volle inzet aan te pakken, is de helft van het succes.**

### **De Rechterlijke Macht**

**Intussen staat de rechtsstaat als onmisbaar fundament onder de parlementaire democratie onder druk.** Het optreden van de rechter bij zaken tegen de overheid, die de politiek aan de eigen gemaakte wetten moet (!) houden, wordt ten onrechte door delen van diezelfde politiek, die de rechterlijke macht daartoe eerst heeft opgedragen, bekritiseerd. Dat getuigt op zijn minst van ongeloofwaardige hypocrisie. De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verdient, zo leren ons het tot voorkort gevoerde regeringsbeleid in Polen en en nog volop in Hongarije. Versterking van haar zelfstandigheid om de onafhankelijkheid van de rechter te waarborgen is daarvoor noodzakelijk. Ook bij ons kunnen minder democratische ontwikkelingen nog wel eens een rol spelen. Wanneer we nu de daarvoor geëigende maatregelen niet nemen, zijn we, wanneer dat onverhoopt toch gebeurt, te laat. Het benoemings- en ontslagbeleid in handen

van de regering kan, wanneer de kaarten anders komen te liggen, verdient daarom binnen het staatsbestel de rechtelijke macht plaats te vinden.

De Rechterlijke Macht vertoont al jaren tekenen van overbelasting. Ketenpartners hebben onvoldoende armslag. Dit schaadt te zeer het gezag van de overheid en heeft vele negatieve neveneffecten. De rechterlijke keten moet in al haar geledingen structureel op het gewenste peil worden gebracht en blijven. Een plan om, in zeg vijf jaar, op het gewenste peil te geraken zal behulpzaam zijn. De rechterlijke organisatie zelf is hier voor als eerste aan zet, ook met een voorstel haar budgettaire beleid ook in de toekomst zo zelfstandig mogelijk te kunnen vormgeven en uitvoeren inclusief op te zetten externe controlesysteem. Een rol voor de Rekenkamer?

Gelukkig lijkt rechterlijke toetsing van wetten en regels aan de Grondwet met vooral haar preventieve werking in zicht te komen. De grondrechten van burgers verdienen meer bescherming, zo leert ons het toeslagenschandaal en de gaswinningsellende in Groningen. De organisatorische component verdient meer aandacht. Maar waarom niet toetsing toepassen in alle rechtsgedingen? Dat geeft de Grondwet pas echt de waarde, die haar toekomst, echterlijke toetsing in *alle* rechtsgedingen is helder en brengt met een mogelijkheid van hoger beroep en in last resort de constitutionele rechter binnen de organisatie van de Hoge Raad beheersbaarheid, overzicht en eenheid van recht met zich. Bovendien geen een twee kapiteins op een schip. Met een apart Constitutioneel Hof lijkt dat naast de Hoge Raad er gauw op.

## **Conclusie**

Niets of te weinig doen is dus echt geen optie meer. Blijven steken in de vooronderstelling van onhaalbaarheid leidt alleen maar van kwaad tot erger. Willen we nog net op tijd zijn dan moeten we nu beginnen. Een bijzondere raadpleging van de bevolking als snelle start van het aanpassingsproces zal bij bevestigend peilingsresultaat de zittende politiek stimuleren haar verantwoordelijkheid te nemen. En juist dat zal de bevolking weer perspectief en hoop geven op een aan gepaste bestuursstructuur, die haar problemen met meer kans op succes kan aanpakken.

Of de conclusie kan zijn dat we na 1848 en 1917 weer op tijd zullen kunnen zijn zal de toekomst leren. Bestuurlijke vernieuwingsideeën, als meer districtsgewijze verkiezingen of burgerberaad, zijn zeker interessant, maar raken de kern van het gerezen probleem niet of te beperkt. Het functioneren van de Tweede Kamer en de regering zelf – kern van ons staatsbestel loopt steeds meer vast. De huidige vorm van parlementaire democratie komt daarmee te zeer onder druk. Modernisering van het staatsbestel kan met de Kieswetaanpassing snel starten, met een daarmee samenhangende Grondwetsherziening kost, zeker tegenwoordig, op zijn minst vier jaar.

### ***‘Het systeem werkt niet meer’***

zoals de eminence-grise van de journalistiek, mr. Marc Chavannes nog voor zijn overlijden vaststelde (NRC 20/1/24). Zijn bezonken oordeel luidde: *“Nu polderen niet meer blijkt te werken, werkt ook het systeem van werkbare compromissen en hechte samenwerking niet meer. Het geeft geen antwoord meer op de drastische dialoog van*

*tractorboeren of vastlijmen aan wegdek of schilderij. Burgers zijn boos, wantrouwen is een deel van het systeem geworden.”.*

Chavannes had gelijk.

### **Wie vertrouwen schenkt, zal vertrouwen ontvangen**

Voor herstel van het zo geslonken vertrouwen van de bestuurden in hun bestuurders leert ons niet alleen die geschiedenis van 1848 en 1917. De toen toegepaste, aloude regel geldt nog steeds: *wie vertrouwen schenkt, zal het ontvangen*. Politiek: schenk in 2025 dus wederom dat vertrouwen met het geven kiesrecht aan de kiezers, net als toen: laat hen zelf de belangrijkste bestuurder van het land kiezen in plaats van stemmen zonder kiezen. We heten toch kiezers en geen stemvee? We scheiden verder met Montesquieu zo scherp mogelijk de macht en versterken het democratisch gehalte van ons bestel. Om te beginnen versterken we onze versplinterde vertegenwoordiging. Dat zal bij ongetwijfeld meer vertrouwen in ‘Den Haag’ met zich brengen.

## **3. Het doel van het plan en de weg er heen**

Gelet op bovengenoemde bezwaren van veroudering van ons staatsbestel, de feitelijke ontwikkelingen van de laatste jaren met oplopende spanning onder de bevolking als gevolg en de verwachtingen voor de toekomst is **het hoofddoel van dit moderniseringsplan: de parlementaire democratie, de rechtsstaat te versterken en de grondrechten van de burger beter te beschermen en daarmee te behouden.**

Dit wordt bereikt door: **Door een scherpere scheiding van de bekende drie nu zo diffuus geworden machten: wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht in een democratië, waarin elke uitgebrachte stem telt.**

Te realiseren door:

- a. Voortaan slechts zes fracties van gemiddeld 25 leden in de Tweede Kamer toe te staan om de maar verdere versplintering van de Tweede Kamer te voorkomen.
- b. Behalve de Tweede Kamer ook de Minister-president rechtstreeks te gaan verkiezen.
- c. Het meer zelfstandig functioneren van de rechterlijke macht ten opzichte van regering.
- d. De rechter de wet in alle rechtsgedingen te laten toetsen aan de Grondwet

\* **definitie rechtsstaat:** het institutionele arrangement, waarin periodiek verkiezingen worden gehouden, de politieke macht geweldloos wordt overgedragen, de meerderheid beslist en een rechter onafhankelijk en zonder vooringenomenheid oordeelt.

**NB niet te verwarren met rechtsorde:** de waarden, waar burgers en overheid op kunnen worden aangesproken. Gedacht moet worden aan tolerantie, goede trouw, rechtvaardigheid, redelijkheid, openbare orde. En de klassieke en sociale grondrechten. Beide definities zijn afkomstig uit ‘Het tij tegen’ van Herman Tjeenk Willink. (2023).

## 4. Voorafgaande peiling over versterking staatsbestel

In mei 2025 wordt in opdracht van de regering een representatieve grote peiling onder de bevolking gehouden met vier te beantwoorden vragen over versterking en modernisering van ons staatsbestel.

De vier vragen kunnen simpel met ja, nee of geen mening worden beantwoord:

- 1. Denkt u, dat Nederland spoedig een sterker en moderner democratisch bestuursstelsel nodig heeft?*
- 2. Wilt u, dat de kiezers Minister-president voortaan rechtstreeks mogen kiezen?*
- 3. Wilt u, dat de Tweede Kamer voortaan uit niet meer dan zes grote politieke fracties zal bestaan in plaats van 15 à 20 van de laatste tijd?*
- 4. Wilt u dat de zelfstandigheid van de rechterlijke macht wordt versterkt?*

### Prinsjesdag 2025, moderniseringsdag

Bij een positieve uitkomst van de peiling, biedt de regering ter gelegenheid van Prinsjesdag 2025 aan de Staten Generaal haar Plan Modernisering Staatsbestel aan met als strekking het positieve antwoord, dat op de vier vragen gegeven is. Bij een negatief antwoord op een (of meer) vragen blijft op dat onderdeel een voorstel achterwege. Het plan bevat behalve een toelichting op de voorgenomen maatregelen met hun gevolgen (zie hierna), een overzicht van de daartoe noodzakelijke voorbereidingen en de mogelijkheid tot inspraak met een bijbehorend tijdschema voor het totale proces. Een deskundig en bestuurlijk ervaren Driemanschap om de betreffende wet- en regelgeving op te stellen wordt door de regering benoemd zodra het plan is aanvaard. Het bestaat uit een zeer ervaren oud-bestuurder als voorzitter plus twee op dit terrein deskundige staatsrechtgeleerden als leden (zie verder blz 19)

Bij de op Prinsjesdag volgende Algemene Beschouwingen bespreken de Tweede Kamer en Eerste Kamer in een gezamenlijke vergadering het plan en nemen Tweede Kamer en Eerste Kamer aansluitend en gezamenlijk het definitieve planbesluit.

De betreffende wet- en regelgeving wordt vervolgens op basis van het ontwerp van wet, dat door het Driemanschap is opgesteld binnen de daarvoor gestelde termijn door de regering aan de Staten Generaal ter behandeling voorgelegd en aansluitend in stemming gebracht.

## 5. De zes versterkings- en moderniseringsmaatregelen

Versterking met Kieswetwijziging:

1. Voortaan zijn er slechts zes fracties in de Tweede Kamer, te realiseren door Kamerverkiezingen in twee rondes:  
*Eerst een voorronde met partijverkiezing:* de kiezers stemmen op de partij van hun voorkeur. *Tweede ronde (een maand later):* kiezers stemmen op een van de kandidaten uit de kieslijsten van de zes grootste partijen uit de eerste ronde.

NB Een verbod op fractieafplitsing vormt bij eerstkomende Grondwetherziening het sluitstuk op het tegengaan van de versplintering van de Tweede Kamer.

## Modernisering met Grondwetherziening:

2. Voortaan kiest de bevolking voor vier jaar zelf rechtstreeks haar Minister-president.  
Met dat mandaat formeert hij zijn regering. De Tweede Kamer kan haar vertrouwen in ministers opzeggen. Vervanging van ministers is door de Minister-president is ten alle tijde mogelijk. Er zijn vaste verkiezingsmomenten eens in de twee jaar alternerend voor Tweede Kamer resp. Minister-president. De ontbindingsmogelijkheid van de Tweede Kamer door de regering vervalt.
3. Het lidmaatschap van de koning van de regering wordt beëindigd. Gelijkijdig wordt de Koning als ons staatshoofd, vastgelegd in de Grondwet.
4. Het toetsingsverbod van de wet aan de Grondwet wordt geschrapt. In plaats daarvan komt er een toetsingsplicht van de wet aan de Grondwet door elke rechter in elk rechtsgeding met een eindoordeel door een nieuw op te richten Constitutionele Kamer binnen de Hoge Raad.
5. De onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de rechterlijke organisatie wordt versterkt en haar organisatie wordt zodanig uitgebreid, dat zij haar taken weer naar behoren kunnen vervullen.
6. De Eerste Kamer wordt na vaststelling van de punten 1 t/m 5 door de Tweede Kamer uitgenodigd zich te willen opheffen. Alleen met haar eigen instemming als sluitstuk van het moderniseringsproces kan dit met een geslaagde Grondwetherzieningsprocedure geschieden.

## 6. De versterking van de Tweede Kamer

### De huidige parlementaire situatie

Naast hetgeen in hoofdstuk 1 t/m 3 al over de huidige parlementaire situatie is opgemerkt – denk alleen nog maar aan de zo geschonden machtenscheiding van Montesquieu, aan het gebrek aan parlementaire controle of aan de instabiliteit van de laatste kabinetten– is het noodzakelijk de huidige gang van zaken met betrekking tot de Kamerverkiezingen en de regeringsvorming nader te bezien. Volgens de Grondwet artikel 53.1 stemmen we bij Kamerverkiezingen op personen i.c. kandidaten op kieslijst van een bepaalde partij. Zij vormen in de praktijk samen een Kamerfractie van die partij. Daarna kiest die fractie zelfstandig wat er bij de belangrijkste keuze, waar zij voor staat - de vorming van een regeringscoalitie – met de op die partij uitgebrachte stemmen gebeurt. Dat kan vaak heel anders uitpakken, dan haar kiezers mochten verwachten. We worden ons daar steeds meer van bewust door de feitelijke gang van zaken na verkiezingen. Onvermoede coalities, waterige compromissen of botte uitruil van programmapunten leiden dan tot onvrede en voedt de gedachte: *we stemmen wel, maar kiezen niet*. Polarisatie en radicalisering kunnen vrijelijk hun vernietigende gang gaan.

Democratie, zo leert iedereen op school, betekent relevante invloed van de bevolking. Daarvan is bij de vorming van regeringen maar beperkt en in feite in een vorm van getrappt kiezen, sprake. Voor de verkiezing van de Eerste Kamer getrappt via de leden van provinciale staten, maar daarvan heerst steeds meer de overtuiging, dat in een volwassen democratie getrappt kiezen tot het verleden moet behoren. Erkend wordt dat de toch al geringe invloed van de bevolking door getrappt kiezen er bewust mee werd beperkt. Een vol mandaat van de kiezers zou naar mijn overtuiging ook moeten gelden bij de regeringsvorming, die in de Tweede Kamer wordt voorbereid en feitelijk beslist. Ook hier dus een vrij verdekt, getrappt systeem. In een moderne parlementaire democratie van mondige kiezers is echt niet meer te verkopen, dat de kiezers daar in feite geen grip op hebben, zeker nu stevige regeringscoalities nauwelijks meer te vormen zijn en de zaak spaak begint te lopen. Kiezers krijgen dat steeds beter door, een deel van hen haakt af of radicaliseert. Dit is voor een parlementaire democratie een zeer ongewenste ontwikkeling, die gekeerd moet worden. Uiteendrijvende krachten als de invloed van kwaadwillig gebruik van sociale media, leugens of nepnieuws vergroten de kwetsbaarheid van ons bestel. Ook daartegen is verweer met een sterker gelegitimeerde regering noodzakelijk. De noodzaak om met succes grote vraagstukken daadwerkelijk te kunnen aanpakken, komt in de situatie, waarin onze parlementaire democratie is komen te verkeren, te zeer in de knel. Een modern en versterkt democratisch bestel moet uitkomst kunnen brengen.

## Met kieswetwijziging nooit meer dan zes fracties

**Voorstel: om de vier jaar Kamerverkiezingen in twee ronden.** Eerst een voorronde – in feite een partijverkiezing – om vast te stellen welke zes partijen als grootste uit de bus komen en straks mogen meedoen. Een maand later volgen dan de Kamerverkiezingen uit de kieslijsten van de zes grootste partijen uit de voorronde conform artikel 53.1 van de Grondwet. Dus nooit meer dan zes relatief grote fracties in de Kamer in plaats van 15 à 20 van de laatste jaren.

Het doel is met zes fracties van gemiddeld 25 leden het zware Kamerwerk van wetgeving en controle op de regering per fractie weer goed uit te kunnen voeren, opdat ook de Kamer als geheel beter gaat functioneren en haar macht kan laten gelden. Haar versplinterde relatieve onmacht wordt dan weer tot invloedrijke macht. De beperking tot een zestal fracties ligt besloten in genoemde gemiddelde. Hierbij wordt rekening gehouden met bijv. 10 zetels meer voor de een en 10 zetels minder voor de ander. 15 leden per fractie moet toch het minimum worden geacht om, naast haar algemeen controlerende taak naar behoren te kunnen vervullen, als fractie de voorliggende jaarlijkse zware werklust met 4.000 moties en amendementen of meer en honderden wetsontwerpen goed te kunnen dragen. Vandaar zes fracties voor in totaal 150 leden.

De logische consequentie van het beperken van het aantal fracties is dat fractieafsplitting met behoud van zetel bij de eerstkomende Grondwetherziening onmogelijk wordt gemaakt.

In deze opzet is er dus plaats voor zes brede fracties, die ieder een van de grote stromingen van de contemporaine parlementaire geschiedenis, de sociaaldemocratie, de christendemocratie, de sociaal/liberale en de conservatieve stroming kunnen behelzen. Daarnaast is er alle ruimte voor nog twee andere stromingen resp. fracties.



Natuurlijk zullen kleinere partijfracties zich afvragen of hun belang hiermee gediend is. Onder hen zullen er zeker zijn, die beseffen, dat hun invloed groter zal kunnen zijn, wanneer zij zich in hecht of lossere verband aansluiten bij een van de grote partijfracties om dan samen meer invloed te kunnen uitoefenen. De noodzakelijke bestuurskracht van het bestel en het onmisbare gezag van de volksvertegenwoordiging zullen er met zes grote fracties aanzienlijk mee toenemen, terwijl de grote politieke stromingen goed zichtbaar worden. De kleinere fracties worden er, als gezegd, mee gestimuleerd aansluiting te zoeken bij grotere (groepen van) partijen en hun geluid -waarschijnlijk met meer effect - daarin in te brengen. In de vorm van samenwerking als èèn fractie zijn partijen geheel vrij. Een soortgelijke fractievorming van het EU-parlement laat zien dat zoiets goed kan werken.

## De Sprong

**Wat is de betekenis van de vereiste evenredigheid van artikel 53.1 van de Grondwet tussen het aantal uitgebrachte stemmen en de toe te kennen zetels?** Bij de Grondwetherziening van 1938 is de mogelijkheid van aanpassing van dit vereiste geheel in handen gelegd van de *gewone*

(kies)wetgever. Artikel 53.1 is toen aangevuld met de woorden: 'de leden worden gekozen op grondslag van evenredigheid *binnen de grenzen van de wet*'. De grondwetgever heeft dat toen gedaan met het oogmerk die evenredigheid te kunnen beperken met een kiesdrempel. Daaruit blijkt dat een rigoreuze ingreep niet is uitgesloten. Bij de vele Grondwetherzieningen na WOII is deze aanvulling steeds gehandhaafd. Het is dus zeker geen 'dode letter'. De Kieswetgever kan de vormgeving van de verkiezingen zelf bepalen. De Grondwet spreekt in artikel 53.1 van het verkiezen van '*de leden* van beide kamers', waaraan de evenredigheidseis is gesteld. Bij partijverkiezingen in een voorronde, voorafgaande aan de verkiezing van Kamerleden, zoals mijn voorstel luidt, is die eis dus niet aan de orde, al wordt de grootte van de zes deelnemende partijen aan de tweede ronde evenredig en transparant bepaald aan de hand van de uitgebrachte stemmen. In de tweede ronde heeft elke kiezer dus met voortschrijdend inzicht, mede gelet op de voorafgaande uitkomst van de partijverkiezing, weer een geheel vrije tweede, eventueel andere keus binnen een van de zes kieslijsten. Zo'n selectiemethode met voorverkiezingen is elders bekend als eerlijk en transparant. De uitslag wordt ook weer evenredig vertaald in toe te kennen zetels. Het is als bij de Olympische Spelen: er gaan er na een eerlijke strijd in de halve finale slechts zes door naar de finale.

### **Democratie moet in de bestuurspraktijk nu eenmaal ook hanteerbaar blijven.**

Conform de evenredigheidseis van Grondwetartikel 53.1 is de weergave van de politieke verhoudingen bij de voorgestelde opzet in balans met de minstens zo belangrijke bestuurlijke eis van een werkbaar en effectief parlementair stelsel. Deze balans enerzijds laten doorslaan naar een te ver doorgevoerde evenredigheid leidt tot versplinterde onmacht, anderzijds gaat het bij doorslaan naar te weinig partijkeuzes richting dictatuur. In beide gevallen leidend tot het einde van de parlementaire democratie. De 'sprong' van de voorronde naar Kamerverkiezingen, waar de kieswetgever de beperking op de voorgeschreven evenredige methode kan aanbrengen tot zes partijen, is daarmee verantwoord en gewettigd (*zie ook op bladzij 1 de toelichting bij het uitbrengen van deze editie van het plan*).

Het beroemd geworden juridische begrip van '*de sprong*', die gemaakt moet worden om tot een juiste beslissing binnen het kader van recht en gerechtigheid te geraken is te

vinden in het juridisch standaardwerk het bekende 'Algemeen Deel' van de Asser-serie. Het gaat bij de boven omschreven afweging om met een geestelijke sprong het samenbrengen van rationele argumenten en het intuïtief als juist ervaren inzicht.

De leer van de sprong verdient bij de continue aan te passen vormgeving van het staatsrecht meer erkenning. Staatsrecht gaat uiteindelijk over mensen binnen een bestuurlijk stelsel en niet alleen over een kil begrip als 'staat' of puur getalsmatige 'evenredigheid'. Daarin past ruimte voor aanvoelen wat de mensen willen, wat nodig is, wat zegt uiteindelijk mijn innerlijk, mijn geweten. Zie daarvoor 'Om recht en gerechtigheid', de biografie van prof mr Paul Scholten (1875 – 1946) van mr R.C.M. Chorus (Walburgpers, 2022).

### ***Ter vergelijking het Franse kiesstelsel:***

Verkiezingen van Assemble Nationale gaan daar in twee rondes. *Eerste ronde*: algemene verkiezingen. Een week later *de tweede ronde*: dan gaan alleen die partijen door met een uitslag boven de kiesdrempel van maar liefst 12% of meer van de uitgebrachte stemmen. Veel kleine partijen mogen dus niet meedoen in de tweede ronde. Er wordt per district en afgevaardigde voor de Assemble gekozen, die de meeste stemmen in het betreffende district heeft vergaard. De kiezers zijn in die tweede ronde vrij om op de kandidaat van een andere partij te stemmen. Na de eerste ronde kunnen per kiesdistrict partijen zich terugtrekken ten gunste van een andere, die meer kans lijkt te hebben in het betreffende district de afgevaardigde te worden. Frankrijk heeft een Assemblée Nationale (Tweede Kamer) van maar liefst 577 (!) leden. In het in dit moderniseringsplan voorgestelde nieuwe Nederlandse systeem blijven wel alle uitgebrachte stemmen per ronde van waarde, want bij ons geldt het historisch gefundeerde democratische beginsel, dat elke uitgebrachte stem telt. Geen kiesdrempel bij ons. Maar wel doen voor de tweede ronde bij ons zes grote, eventueel een combinatie van partijen, mee. Voordeel daarvan is dat de kiezers van te kleine of de grote zes partijen uit de eerste ronde in de tweede op een partij kunnen stemmen, die in die situatie hun voorkeur heeft. Dat laatste komt dan weer overeen met het Franse systeem.

### **Bij de te maken afweging voor dit voorstel past aandacht voor twee wel genoemde alternatieven voor verkiezingen in twee rondes:**

1. vergroting van het zetelaantal van de Tweede Kamer tot 250 of zelfs 300;
2. of de invoering van een kiesdrempel.

Beide dienen te worden afgewezen, daar er met het twee-rondensysteem een beter alternatief beschikbaar is.

De vergroting van het zetelaantal niet, omdat de versplintering van de Kamer in dan nog steeds te kleine fracties blijft bestaan, het wetgevingsproces nog veel meer vergadertijd zal kosten, de kans groter wordt op nog meer moties dan het al veel te hoge aantal van 4.000 p/j nu, plus een grote vermeerdering van de bijbehorende ambtelijke bureaucratie. En niet onbelangrijk, een dergelijke vergroting zal gauw een verdubbeling van de jaarlijkse kosten in vergoedingen voor elk Kamerlid meebrengen. Terwijl de renovatie van het Binnenhofcomplex op basis van het huidige aantal Kamerleden in volle gang is, leidt bij ons dit idee tot onvermijdelijke verdubbeling van huisvesting, tot grote problemen. De



renovatie is al tijdrovend en schrikbarend duur, nog eens jaren langer wachten en wederom een flinke verhoging van de kosten daarvan is prohibitief, te meer nu er een goed alternatief is.

Ook is invoering van een kiesdrempel tot zelfs 5% als alternatief geopperd. Principieel is zo'n drempel echter al onaanvaardbaar, omdat minstens een half miljoen (!) uitgebrachte stemmen onder de aangebrachte drempel voor de toedeling van zetels dan dus niet meetellen. Frustratie en afkeer van de politiek van die kiezers wordt er alleen maar mee gevoed. Sowieso is dat in een democratie als de onze, waar elke stem telt, verwerpelijk en onaanvaardbaar. Principieel en praktisch niet doen dus. Elke uitgebrachte stem heeft democratische waarde en verdient meegeteld te worden. In het twee-ronden systeem is dat het in beide ronden het geval.

NB 1. Overigens is de logische consequentie van het beperken van het aantal fracties, dat fractieafplitsing bij een eerstkomende Grondwetherziening onmogelijk wordt gemaakt.

NB 2. Wel dient er met voorrang bijzondere aandacht gegeven te worden aan meer gekwalificeerde ambtelijke bijstand voor Kamerleden en de eventuele oprichting van een algemeen wetenschappelijk bureau juist ter ondersteuning van Kamerleden, al valt dit buiten het directe kader van dit plan.

## NB de Eerste Kamer blijft vooralsnog buiten beschouwing

Haar medewerking is onmisbaar om deze moderniseringsslag mogelijk te maken. Of zij daarna kan (en wil!) worden ontmanteld zal aan het eind van het traject pas moeten blijken. Het versterken van de Tweede Kamer en het schrappen van het toetsingsverbod van de wet aan de Grondwet is daar in ieder geval een voorwaarde voor. Of dat gaat gebeuren, hangt uiteindelijk af van diezelfde Eerste Kamer. Te veel afwijken van ingenomen standpunten van de Tweede Kamer maakt een ongestoord voortbestaan van de Eerste Kamer minder solide. Aan een dubbele politieke beoordeling kleven naast voordelen van een second opinion ook vele bezwaren. Alleen al het gezag, dat van het parlement als belangrijkste instituut in een parlementaire democratie uit behoort te gaan, wordt er bij een verschillende politieke beoordeling in ieder geval niet groter op. Het bijzondere is bij een opheffingsvoorstel, dat de Eerste Kamer daar ook zelf tot twee keer toe over gaat. Wijsheid, die historisch senatoren terecht mag worden toegedicht, is te zijner tijd hier geboden. Dat zij wil meewerken de eerste vijf van de voorstellen constructief te beoordelen, daarvoor staat haar aloude reputatie garant.

NB: In dit plan wordt voor de duidelijkheid alleen over de Tweede Kamer gesproken, waar het de beide Kamers soms zou kunnen betreffen. Dus uitdrukkelijk niet om daarmee een standpunt over het voortbestaan van de Eerste Kamer reeds weer te geven. Als slot van dit plan is wel een route aangegeven hoe daarover een besluit door de Eerste kamer zelf genomen zou kunnen worden. Bij de wijziging van de Kieswet en de Grondwet is zij gewoon betrokken.

## 7. Modernisering van andere delen van het staatsbestel met Grondwetherziening

### 7.1 De kiezer zelf kiest voortaan rechtstreeks haar Minister-president

#### Overwegingen

**In een democratie wordt de macht gescheiden en verdeeld over drie componenten.**

In dit hoofdstuk gaat het in het bijzonder om het vinden een nieuwe machtsbalans tussen regering en Tweede Kamer. Wanneer de Tweede Kamer versterkt wordt, zoals voorgesteld, is het nodig na te gaan of de machtsbalans met de regering niet bijstelling behoeft. Bij de noodzakelijk gebleken verscherpte scheiding van de zo diffuus geworden macht tussen beide, lijkt versterking van de macht van de regering op zich niet nodig. Een scherpere scheiding alleen zal genoeg kunnen zijn voor het juiste evenwicht. Om dat te bereiken is rechtstreekse verkiezing van de Minister-president (af te korten tot de MP) door de kiezers voldoende: voorbereiding en uitvoering bij de een, besluitvorming en controle bij de ander. Beide belangrijk, beide met een mandaat van de kiezer. Beide enerzijds meer onafhankelijk van elkaar, anderzijds wel een landsbestuur met elkaar. Dat is moderne volwassen parlementaire democratie. Dat past Nederland in 2025 als een handschoen.

Nog steeds heeft de Minister-president als voorzitter slechts 1 stem in de allesbepalende ministerraad net als alle andere ministers, terwijl het belang van zijn functie die van de anderen verre overschrijdt. Met zijn wekelijks optreden op TV of als Nederlands enige vertegenwoordiger in de top van de EU of elders in de wereld, ziet iedereen hoe belangrijk die functie is geworden. In het huidige Nederlandse bestel ontbreekt echter zijn rechtstreekse democratische legitimatie en dat schuurt in EU-verband wanneer het de andere collega's uitkomt.

Bij het huidige feitelijk getrapte systeem van benoeming van de MP, wijst de nieuw gevormde coalitie in de Kamer een kandidaat-Minister-President (MP) aan, die zelfs niet gekozen (!) kan zijn, waarna de Kroon (de koning met de te benoemen MP zelf!) benoemt. In de huidige tijd van volwassen democratie een gekunsteld overblijfsel uit een ver verleden. In de Europese Raad van politiek gekleurde en vaak rechtstreeks verkozen regeringsleiders is zoiets niet in het Nederlands belang: zeker niet, een ongekozen MP, die in die kring nergens bij hoort. Alle aanleiding om met rechtstreekse verkiezing het fundament onder die functie te versterken. Een regentesk overblijfsel in het staatsbestel wordt dan definitief verwijderd uit ons huidige 175 jaar oude bestel.

De regeringsvorming en het regeren zelf is met rechtstreekse verkiezing van de MP, die vanwege zijn vierjarig mandaat gedurende die periode niet kan worden weggestuurd, zeer gebaat. In de huidige labiele situatie is meer stabiliteit voor het opbouwen van nieuw vertrouwen onder de kiezers essentieel.

Spoedig na zijn verkiezing worden door de MP de ministers, onder goedkeuring van de Tweede Kamer, aangesteld. Hij moet daarbij naast de vereiste kennis en ervaring oog hebben voor een passende politieke bemensing, willen de wetgevingsplannen van zijn regering ook in het parlement haalbaar zijn. Zijn verkiezingsprogramma, waarmee hij zijn verkiezing won, is de basis voor het regeringsprogramma voor de komende vier jaar.

Binnen een aantal weken staat een nieuwe regering op het bordes en kan het aan de slag. Tussentijdse kabinetcrises met nieuwe verkiezingen en onduidelijke vormgeving als extraparllementair of anderszins zijn er mee uit den boze. Eindeloze vertraging kan niet meer optreden. Slecht functionerende ministers kunnen tijdens de rit door de MP worden vervangen. De Tweede Kamer behoudt net als nu haar wetgevende en controlerende macht, zoals dat bij spreiding van macht in een democratie een eerste vereiste is.

De zeer dringende opgaven van deze tijd - zoals zorg, huisvesting, defensie, criminaliteit, gevolgen van klimaatverandering, arbeidsimmigratie, bescherming natuur en milieu, onderwijs - vragen om sterke stevig gefundeerde regeringen met voorspelbaar beleid. Regeren met dit nieuwe systeem biedt meer zekerheid en snelheid. Rechtstreekse verkiezing van de MP door de bevolking brengt duidelijkheid, stabiliteit en verhoogt het directe democratisch gehalte van de regering. Natuurlijk blijft een 'cohabitation' d.w.z. een politiek tegengestelde MP ten opzichte van een meerderheid van de Tweede Kamer met in meerderheid een andere politieke kleur mogelijk. Dat zal vaak lastig zijn, maar niet onmogelijk. Deze situatie komt in democratieën vaak voor. Het kan ook bescherming bieden aan de parlementaire democratie, mocht de gekozen MP ondemocratisch te werk willen gaan en de Tweede Kamer dat niet wenst. Het is de consequentie van democratie, waarvan de staatsmacht nu eenmaal gespreid moet zijn.

Goede redenen om de door Tjeenk Willink gesignaleerde 'urgentie voor groot onderhoud op alle beleidsterreinen' (zie zijn 'Het Tij tegen', p 205) vooraf gaand met een modernisering en versterking van ons bestel, tot stand te brengen. Dan pas kan dat groot onderhoud slagen. 'Kleine stappen' van zijn 'Groter denken, kleiner doen' uit 2018, blijken spijtig genoeg niet tot het gewenste resultaat te leiden. Hij noemt op bladzij 201 van "Het tij tegen" de situatie, waarin de Tweede Kamer verkeert zelfs *griezelig*. Daarom is een grote stap nu onvermijdelijk. Wanneer die stap met modernisering van het bestel eenmaal de goede kant op gaat, kan genoemd groot onderhoud op alle beleidsterreinen met meer kans op succes worden aangepakt. Griezelig wordt dan krachtig en beter opgewassen tegen ondemocratische storm.

## 7.2 Vaste verkiezingsmomenten: om de twee jaar alternerend voor Tweede Kamer

De verkiezingen van de MP resp. de Tweede Kamer geschieden alternerend om de twee jaar. Voor beide dus voor een periode van vier jaar. De verkiezingen voor de MP gaan eveneens in twee ronden. In de eerste ronde mag in principe iedereen, die aan minimumeisen voldoet, kandidaat zijn. In de tweede - een week later - nemen alleen de twee met de grootste steun uit de eerste ronde het tegen elkaar op. Elke stem telt in elk van de beide ronden. In de tweede ronde heeft iedere kiezer wederom een vrije keuze tussen de twee overgebleven kandidaten. Zijn vier jaar durende mandaat van de kiezers brengt stabiliteit en voorspelbaarheid met zich mee, nu hij niet tussentijds kan worden weggestuurd. Voor het te voeren beleid een groot voordeel. Het biedt stabiliteit en zekerheid en daar is in het huidige tijdsgewricht grote behoefte aan gelet op de grote vraagstukken, die alleen al de komende decennia voorliggen, alsmede de urgentie die ermee gepaard gaat.

## 7.3 Het staatshoofd

Door de rechtstreekse verkiezing van de MP als regeringsleider, kan de Koning straks geen lid meer zijn van diens regering. Hij kan niet 'onder' hem functioneren. Het formele – historisch verklaarbare, maar gekunstelde – regeringslidmaatschap van de Koning kan, gelijktijdig met het Grondwetherzieningsbesluit om voortaan de MP rechtstreeks te gaan verkiezen, worden vervangen door de functie van staatshoofd. Dit is in feite al altijd het geval, maar gelet op de situatie van toen, is in 1848 gekozen voor zijn lidmaatschap van de regering. De omstandigheden van nu zijn totaal anders. Zonder meer kan die feitelijke situatie nu worden bevestigd in de Grondwet. Dat is ook voor een duidelijke rolverdeling met de dan verkozen regeringsleider eveneens wenselijk. Daartoe zal in de Grondwet het volgende opgenomen kunnen worden: de Koning is in het Koninkrijk der Nederlanden het staatshoofd. Als zodanig is hij de eerste vertegenwoordiger van ons land in binnen- en buitenland. Het staatshoofd heeft het recht door de regering met grote regelmaat geïnformeerd te worden over het te voeren en gevoerde beleid. Hij kan ten alle tijden de regering adviseren, bemoedigen en waarschuwen' (de bekende leer van de Engelsman Bagehot). Zijn onschendbaarheid en verantwoordelijkheid van (nu) de minister-president voor zijn doen en laten blijft bestaan. Zijn huidige rechten en plichten blijven in stand, al zal de Troonrede op Prinsjesdag in aanwezigheid van de Koning, de Koningin en de Prins(es) van Oranje voortaan door de MP worden voorgedragen. Ook daarin een terechte modernisering.

## .4 Rechterlijke toetsing van de wet aan de Grondwet door alle gerechten, een aparte Constitutionele Kamer binnen de Hoge Raad

Of parlement en regering zich voortaan aan de eigen wetten en regels houden wordt met een vaste toetsing van de wet door elke rechter aan de Grondwet met haar preventieve en repressieve werking goed verzekerd. Dit geldt in het bijzonder de bewaking van de grondrechten van de burgers. Om op dit onderwerp eenheid en duidelijkheid in rechtstoepassing door de rechter te verkrijgen, wordt als hoogste instantie binnen de gehele gang van de rechtspraak een Constitutionele Kamer binnen de Hoge Raad opgericht, zoals door de voormalige President van de Hoge Raad Geert Corstens eerder is bepleit. De kans op ooit politiek gekleurde benoemingen van constitutionele rechters is dan veel minder. Het leidt ook tot minder bureaucratie en kosten. Dit kan door inbedding in de gehele rechterlijke organisatie voorkomen worden. De rechtsstaat, waarin wij als door wet en recht beschermde burgers willen verkeren, krijgt zo weer nieuwe glans. De Bestuursrechtspraak gaat - gelet op de principieel gewenste grotere scheiding der machten - van de Raad van State over naar de rechterlijke macht. Ook andere zelfstandig opererende rechtscolleges worden qua beheer, benoeming en ontslag overigens tot de rechterlijke macht gerekend en vallen dus in hoogste instantie ook onder het gezag van de Hoge Raad.

## 7.5 De onafhankelijkheid van de rechterlijke organisatie met meer zelfstandigheid versterken en beter toerusten

Het beleid omtrent het beheer van de organisatie van de rechterlijke macht dient meer op afstand van de regering door de eigen Raad voor de Rechtspraak (RvR) gevoerd te kunnen worden, om op deze manier elke politieke beïnvloeding van rechters bij de uitoefening van hun ambt te voorkomen. Ook andere zelfstandig opererende rechtscolleges dienen qua beheer, benoeming en ontslag voortaan tot de rechterlijke macht c.q. de RvR te worden gerekend.

De waarde van een onafhankelijke rechtsspraak kan niet genoeg worden benadrukt. Wij leren van EU-staten als Polen van voor de regering Tusk of Hongarije, dat met een bindende voordracht van het rechtspreekorgaan waarin van een vacature sprake is, de benoeming en ontslag van rechters door de Raad voor de Rechtspraak de voorkeur verdient boven benoeming door de Kroon i.c. een politiek gestuurde regering. De benoeming van de leden van de RvR zelf geschiedt dan door een vertegenwoordiging uit de rechterlijke macht zelf o.l.v. de President van de Hoge Raad.

De voor de rechterlijke organisatie benodigde financiële middelen worden door de RvR vastgesteld en ongewijzigd in het wetsontwerp Rijksbegroting van ieder jaar opgenomen, ter goedkeuring door het parlement. Een commissie uit de Tweede Kamer zal in regelmatig openbaar gesprek met de RvR haar gevoerde beleid moeten kunnen volgen en met haar bespreken. De verantwoordelijkheid van de regering c.q. de minister van Justitie voor de rechtspraak is ermee verlegd. De minister zal zich vooral kunnen concentreren op preventief veiligheidsbeleid en de aansturing van OM en politie. En in toenemende mate de internationale component ervan.

## 7.6 Eventuele opheffing Eerste Kamer

Na de realisatie van 5 van de 6 voorstellen is het tijd voor de beslissing om de Eerste Kamer al of niet op te heffen. Of haar betekenis met de genoemde moderniseringsmaatregelen voldoende wordt gecompenseerd hangt allereerst af van het oordeel van de Tweede Kamer. Hierbij speelt een groot aantal factoren mee. O.a. de getrapte wijze van verkiezing van de Eerste Kamer die niet meer van deze tijd is, de activiteiten van de leden daarbuiten kunnen tot ongewenste belangenverstrengeling leiden, de werklast als nevenfunctie naast een volwaardige baan is met name voor de vele kleine fracties zwaar en nog vele andere aspecten. Last but not least ondergraaft een tweede politieke weg van wetsvoorstellen het groter geacht gewicht van de Tweede Kamer, al is op zichzelf een second opinion over belangrijke wetsvoorstellen zinvol. Dit is zeker het geval wanneer de coalitie van de regeringspartijen in de Eerste Kamer, zolang zij bestaat, niet een regeringsmeerderheid vertoont als die in de Tweede Kamer. Hoezeer ook een tweede deskundig oordeel op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, financiële degelijkheid en juridische kwaliteit zinvol is, lijkt met de invoering van de rechterlijke toetsing van de wet aan de Grondwet en aan een zeer zorgvuldig onderbouwde regeringsopvatting bij afwijking van een zwaarwegend advies van de Raad van State wordt voldaan, een definitief besluit over opheffing van de Eerste Kamer mogelijk. Onder grote dankzegging van de meer dan 220 jaar lang het land bewezen gewichtige diensten (vanaf 1815) hangt het uiteindelijk af van wijze zelfreflectie van diezelfde Eerste Kamer. Het is nu al wel tijd voor een grondig onafhankelijk Staatscommissie-onderzoek naar de waarde van de Eerste Kamer in het staatsbestel van nu en in de toekomst. De uitkomst zal ongetwijfeld behulpzaam zijn bij de uiteindelijke oordeelsvorming. Juist als de Eerste Kamer overtuigd is van haar toekomstige betekenis behoort zij daar op voorhand geen bezwaar tegen te maken.

## **8. De voorbereiding en besluitvorming van de Grondwetherziening**

### **8.1 Driemanschap, voorlichting en reactiemogelijkheid**

Nadat de beide Kamers, gehoord het advies van de Raad van State, gezamenlijk zich in meerderheid principieel hebben uitgesproken voor het Plan Modernisering Staatsbestel zal de Raad van State op verzoek van de regering aan haar een voordracht doen voor de benoeming van de voorzitter en de twee leden van het bovenvermelde Driemanschap. De voorzitter van het Driemanschap – een zeer ervaren en algemeen gerespecteerde (oud) - bestuurder van gewicht - wordt ondersteund door twee staatsrecht deskundigen en door de regering voorzien van de benodigde ondersteuning.

Op twee sporen worden verder gegaan: de regering bereidt binnen een totaal van 12 maanden op basis van gevraagd advies van het Driemanschap een wetsvoorstel tot aanpassing van de Kieswet (maatregel 1) voor in lijn met de positieve peilingsuitkomst dienaangaande. De regering legt daartoe het ontwerp van wet van het Driemanschap ongewijzigd maar voorzien van binnengekomen inspraak alsmede het advies ter zake van de Raad van State, haar eindadvies aan de Staten Generaal voor ter behandeling en vaststelling.

Parallel aan de start voor de Kieswetwijziging begint de voorbereiding van de herziening van de Grondwet eveneens in lijn met de positieve peilingsuitkomst van de daarvoor bestemde vragen 2 t/6 en waarvan de in dit plan nader toegelichte grote moderniserings- en versterkingsmaatregelen de kern vormen. Op verzoek van de regering zal dit Driemanschap uiterlijk binnen 18 maanden een voorstel voor het concept-herzieningsontwerp van de Grondwet uitbrengen. Daarna volgt op gezag van het Driemanschap de benodigde informatie en voorlichting voor inspraak gedurende 6 maanden. Met het daarna binnen drie maanden uit te brengen advies van de Raad van State, legt de regering z.s.m. het met haar eindadvies over het eventueel nog door het Driemanschap aangepaste wetsontwerp voor aan de Staten Generaal ter behandeling en vaststelling.

### **8.2 De uitvoering**

De laatste stap betreft de uitvoering van de (grond)wettelijk en organisatorisch te nemen maatregelen. De rechtstreekse verkiezing van de MP wordt spoedig na aanvaarding van de Grondwetherziening gehouden. De nieuwe regering is dan de eerstverantwoordelijke voor de uitvoering van de verder te nemen uitvoeringsmaatregelen. Een zeer belangrijk punt in die fase is de al of niet opheffing van de Eerste Kamer. Of de Eerste Kamer zelf het inzicht zal hebben, zal dan vooral van haar eigen oordeel afhangen.

## 9 Het tijdpad

### De drie fases

Met de onderstaande fasering moge duidelijk zijn dat inclusief medewerking van het parlement voor het hele proces al gauw vier jaar (of meer) nodig is. Daarom er maar niet aan beginnen is geen optie, zo moge uit al het voorafgaande duidelijk zijn.. Gelukkig is er de mogelijkheid spoedig de eerste stap te nemen met een op zich eenvoudige wijziging van de Kieswetgeving.

Het oogmerk daarvan is in eerste instantie versterking van de Tweede Kamer. Het biedt dan het perspectief dat aansluitend een Grondwetherziening met meer kans op succes in gang gezet kan worden. Het voorafgaande referendum zal het startschot kunnen zijn om de zaak in beweging te brengen.

Dat er alleen al serieus aan modernisering van ons landsbestuur begonnen gaat worden, kan het zo geschonden vertrouwen van de burger in haar overheidsbestuur al weer enigszins doen toenemen. Dat kan een stimulans zijn voor de politiek om hiermee aan de slag te gaan. We moeten echt net nog op tijd hiermee gereedkomen.

### Fase 1: De peiling eind juni 2025

### Fase 2: Kieswetwijziging en Kamerverkiezingen nieuwe stijl

#### 2.1 Kieswetwijziging 2026

De versplintering van de Tweede Kamer wordt allereerst en met de hoogste prioriteit beëindigd.

Met een eerste ronde – de voorronde – van voorafgaande verkiezingen op de partij van ieders keuze wordt het aantal aan de Kamerverkiezingen deelnemende partijen beperkt tot de grootste zes. Een maand later heeft de kiezer bij de definitieve Kamerverkiezingen (tweede ronde) wederom een vrije keuze uit de kandidaten van een van de zes grootste partijen uit de voorverkiezingen, ongeacht zijn eerdere keus in de voorronde.

#### 2.2 Kamerverkiezingen nieuwe stijl in 2027

Deze bestaan dus uit twee rondes en worden om de vier jaar gehouden. De eerste verkiezingen nieuwe stijl worden direct aansluitend op het definitief worden van de Kieswetwijziging gehouden:

**De 1<sup>ste</sup> ronde:** de voorverkiezing van de politieke partijen die met de daarna volgende Kamerverkiezingen mogen meedoen. Elke kiezer kan de partij van zijn voorkeur kiezen. De grootse zes gaan door naar:

**De 2<sup>de</sup> ronde,** de Kamerverkiezingen, die een maand later gehouden worden. Daarin worden de Tweede Kamerleden gekozen uit de kandidatenlijsten van de zes grootste partijen uit de eerste ronde.

De Tweede Kamer wordt aansluitend op de afkondiging van de gewijzigde Kieswet en de daarna gehouden verkiezingen nieuwe stijl, ontbonden op de dag voorafgaande aan de beëdiging van de nieuwe Tweede Kamerleden.



### Fase 3: Voorbereiding Grondwetherziening in 2025 en 2026 door een Driemanschap, inspraak en advies 2027

Parallel aan voorbereiding van de Kieswetwijziging volgt op advies van de Raad van State direct de benoeming door de regering van een Driemanschap Grondwetherziening belast met het maken van een Wetsontwerp van een Grondwetsherziening binnen 1,5 jaar. Hierbij wordt in ieder geval vormgegeven aan de vijf eerdergenoemde moderniserings- en versterkingsmaatregelen inclusief hun uitgebreide toelichting in dit plan. Zij hebben de vrijheid ook andere voorstellen erin op te nemen, die zij, gelet op de doelstelling van modernisering en versterking van de genoemde kern van het staatsbestel, noodzakelijk achten. Het concept Grondwetsvoorstel wordt gedurende het daarop volgende eerste halve jaar met de nodige begeleidende informatie van de kant van het Driemanschap voor commentaar en toelichting openbaar gemaakt. Het uit te brengen advies van de Raad van State is vervolgens van groot belang. De Kiesraad zal met name over de praktische uitvoering geraadpleegd worden. Het Driemanschap beoordeelt alle adviezen en commentaren en brengt haar eindadvies aan de regering uit. De regering leidt het eindadvies van het Driemanschap als Grondwetherzieningsvoorstel door naar de Tweede Kamer, vergezeld door haar commentaar.

### Fase 4: Besluitvormingsproces 2027 – 2028

1. Bespreking van het (evt. aangepaste) Herzieningsvoorstel door een bijzondere Commissie Grondwetherziening van leden van Eerste en Tweede Kamer tezamen met het Driemanschap met zo nodig aanpassing van het voorstel door het Driemanschap.
2. Besluitvorming conform de bestaande Grondwetherzieningsregels en direct aansluitend afkondiging.

### Fase 4: Feitelijke implementatie 2028 - 2030

1. Binnen 1 jaar na afkondiging Grondwetherziening eerste rechtstreekse verkiezing MinisterPresident uiterlijk in 2030 met de daarbij behorende gevolgwet- en regelgeving.
2. Evt. opheffing Eerste Kamer in 2030 volgens de grondwettelijke regeling. Feitelijke invoering van de gevolgen van herziene Grondwetartikelen z.s.m. na 2030. Invoering van de Grondwetherzieningsbesluiten zo nodig met daarbij noodzakelijke wetgeving en/of overige maatregelen.

**Bovenstaande fasering is bewust opgenomen in het plan om te laten zien, dat het gehele proces volgens de regels van wet en moderne bestuurskunst minstens vier tot zes jaar moet doorlopen.** Al met al is er erg veel tijd mee gemoeid, waarschijnlijk meer dan verantwoord. Als gezegd: dan maar niet doen, is geen optie meer. Waar omstandigheden toe kunnen nopen, is het aan de politiek om het tijdbestek te verkorten, wanneer zij dit verantwoord acht.

## 10. Eindconclusie

Met de grote vernieuwing, die dit plan teweegbrengt, zullen we de veroudering van ons staatsbestel achter ons kunnen laten. Ons zo geschonden vertrouwen in het eigen landsbestuur zal met uitvoering van dit plan weer kunnen gaan groeien. Het versterkte



moderne landsbestuur zal haar taak met nieuw perspectief kunnen gaan vervullen. Alleen al de kans, dat men zo'n traject wil aangaan, zal de oplopende spanning in de samenleving kunnen doen verminderen. De hoop doen groeien, dat onze historisch verworven, kostbare parlementaire democratie, rechtsstaat en grondrechten voor ons land er mee behouden kunnen worden. De urgentie om er mee te beginnen moge duidelijk zijn. Hopelijk zijn we dan nog net op tijd.

-----  
--

### **Ter informatie:**

**Paul Scholten** (Den Haag 1939) is afkomstig uit een Amsterdamse juristen geslacht. Zijn grootvader, naar wie hij vernoemd is en zijn vader waren beide hoogleraren aan de toenmalige Gemeentelijke Universiteit (nu UvA). Hij studeerde na twee jaar militaire diensttijd Rechten aan de Rijks Universiteit Leiden. In 1967 begon hij zijn loopbaan in het Rotterdams Havenbedrijf Pakhuismeesteren (nu Vopak). In 1971 volgde hij zijn al lang bestaande wens ooit burgemeester te willen worden: hij ging werken bij de gemeente Purmerend aan de uitbreiding van toen 20.000 naar toen 100.000 inwoners. Na twee jaar werd hij op 33-jarige leeftijd benoemd als burgemeester van Delfzijl (1973-1980), daarna van Soest (1980-1989) en weer daarna van Arnhem (1989 – 2001). Na zijn pensionering volgde nog drie waarnemende burgemeesterschappen. Hij beschreef tijdens zijn pensioen in zijn "Schets van een Korte Grondwet" (uitgave WoltersKluwer, 2016) de eerste contouren van zijn huidige 'Plan Modernisering Staatsbestel'. Hij was onder andere lid van de Klankbordgroep voor de Staatscommissie Parlementair Stelsel o.l.v. Johan Remkes. Hij publiceerde de afgelopen jaren er over in NRC, Volkskrant en Trouw. Hij schreef op 85 jarige leeftijd dit plan en is nog steeds met voordrachten actief.

***Reacties bestemd voor de auteur verzenden aan :***

***[modernisering.staatsbestel@gmail.com](mailto:modernisering.staatsbestel@gmail.com)***



