

Helpt een referendum tegen populisme?

Democratie en rechtsstaat moeten met elkaar in balans zijn. Maar hoe...

tekst Hans-Martien ten Napel, beeld Wikicommons

De dijken van het staatsbestel moeten op Deltahoogte worden gebracht, zei Johan Remkes, voorzitter van de staatscommissie die zich over het parlementaire stelsel van Nederland buigt. Het Nederlandse bestel wordt immers bedreigd door de hoge golven van het populisme. Maar de oplossingen van de commissie overtuigen tot dusver niet erg.

De parlementaire democratie en de rechtsstaat staan onder druk. Dat is niet alleen in Nederland het geval, maar wereldwijd. De staatscommissie parlementair stelsel probeert het tij te keren, maar de oplossingen die *Tussenstand* - het tussenrapport van de commissie - presenteert, laten te wensen over. De tussenrapportage die de staatscommissie afgelopen zomer publiceerde, wordt op dit moment uitgewerkt tot een eindrapport. Uit dit omvangrijke rapport blijkt dat de commissie de bewaking van het evenwicht tussen democratie en rechtsstaat tot een van haar belangrijkste taken rekent.

De Eerste en Tweede Kamer hebben de invoering van een correctief, bindend referendum verworpen, en de Wet raadgevend referendum ingetrokken

Daar valt op zichzelf niet zoveel tegenin te brengen, maar is het ook een antwoord op de populistische uitdaging waarvoor de democratische rechtsstaat zich wereldwijd gesteld ziet? Of slaat de commissie door en dreigt zij daarmee zelf onderdeel te worden van het probleem?

Uit haar tussenrapportage blijkt dat de staatscommissie een aantal problemen ziet rond het functioneren van het parlementaire stelsel. In de probleem-analyse uit najaar 2017 waren dat er nog zes, nu zijn die gereduceerd tot drie 'leidende vragen': Hoe kan de representatie worden verbeterd? Hoe kan de weerbaarheid van de rechtsstaat worden versterkt? En hoe kan het functioneren van het parlement worden geoptimaliseerd?

Winst

Het is op zich winst dat de staatscommissie de problemen duidelijk benoemt. Dat is in ieder geval in

overeenstemming met vooral de internationale politologische en staatsrechtelijke literatuur. Daarin worden de laatste tijd steeds nadrukkelijker twijfels geuit over de toestand waarin de democratische rechtsstaat zich bevindt. In Nederland is op grond van onderzoek vaak benadrukt dat het wel meeviel met bijvoorbeeld de kloof tussen burgers en politiek. Maar dit type sociaalwetenschappelijk onderzoek kan niet overal de vinger achter krijgen. En als Nederland in dit opzicht inderdaad een soort eiland in de wereld is, dan zou dat eerst wel beter onderzocht mogen worden.

Als er in de hele westerse wereld zorgen leven over de toestand van de democratische rechtsstaat, ligt het niet voor de hand dat juist de manier waarop het Nederlandse bestel in elkaar zit, voor die problemen zorgt.

Toch overweegt de staatscommissie een lange reeks institutionele veranderingen van dat bestel. Zo stelt de commissie bijvoorbeeld de invoering voor van een gekozen kabinetsformateur, omdat daarmee de 'politieke blokvorming' zou worden bevorderd. Tegelijkertijd zou de kiezer zo meer invloed hebben op de formatie van een nieuwe regering.

Maar als de onvrede over de politiek in het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten minstens zo groot is als in Nederland, zal het niet helpen als ons bestel meer in de richting van een meerderheidsdemocratie gaat.

Referendum

De vraag is niet alleen of de oplossingen van de staatscommissie helpen, maar ook of ze wel op het juiste moment komen. Zo is het opvallend dat de commissie de invoering van een correctief, bindend referendum hoog op haar prioriteitenlijstje heeft staan.

Nu bestaat er geen staatsrechtelijke grond om tegen het instrument referendum te zijn. Sterker, er zijn zwaarwegende argumenten die vóór pleiten. Eén daarvan is dat er wel een meerderheid in het parlement kan zijn voor een ingrijpend besluit, maar dat dit niet altijd betekent dat daarvoor ook een meerderheid is onder de bevolking, stelt *Tussentijds*.

Feit is echter dat de Eerste en Tweede Kamer in het afgelopen parlementaire jaar de invoering van een correctief, bindend referendum hebben verworpen, en de Wet raadgevend referendum ingetrokken. Of je daar nu blij mee bent of niet, het roept tenminste de vraag op hoe passend het is dat de staatscommissie

De commissie wil graag een Constitutioneel Hof invoeren, in plaats van gespreide toetsing

sie nog tijdens datzelfde parlementaire jaar dat referendum weer wil invoeren, door de Grondwet anders uit te leggen.

De commissie verwijst in ieder geval met geen woord naar de 12 jaar waarin de Staten-Generaal hierover heeft gedebatteerd.

Constitutioneel Hof

Dezelfde aarzeling geldt het voorstel van de commissie om de rechter wetten te laten toetsen aan de Grondwet, de zogenoemde constitutionele toetsing. Dit voorstel is nota bene in september 2018 nog ingetrokken, terwijl het al in 2002 is ingediend als het initiatiefvoorstel-Halsema.

Maar de commissie zegt dat dit een ander voorstel is. En dat klopt. De commissie wil graag een Constitutioneel Hof invoeren, in plaats van de gespreide toetsing die Halsema voor ogen stond. De bedoeling is dat de reguliere rechter niet voor politieke karretjes wordt gespannen. De commissie is er blijkbaar niet bang voor dat het speciale Constitutionele Hof een politiek karakter krijgt, wat in het buitenland juist vaak het geval is.

De commissie denkt dat door invoering van constitutionele toetsing de weerbaarheid van de rechtsstaat wordt versterkt. Maar is het ook een antwoord op de populistische uitdaging waarvoor de democratische rechtsstaat op dit moment staat?

Dat een deel van de kiezers vervreemd is geraakt van de politiek, komt eerder voort uit te veel juridische inkadering van de politieke besluitvorming, bijvoorbeeld vanuit Brussel, dan een tekort daaraan. Als er dan ook nog eens extra juridisch kan worden getoetst, wordt dat probleem alleen maar groter.

De commissie wil immers ook de constitutionele toetsing vooraf, door onder meer de Eerste Kamer,