

ADVIESRAPPORT WIJZIGING KIESSYSTEEM

Namens het deskundig team:

- Hugo Fernandes Mendes
- Lothar Boksteen
- Hans Breeveld
- Serena Muntslag-Essed
- Jules Wijdenbosch
- Jules Ajodhia

Datum aanbidding fracties en DNA-voorzitter: **8 maart 2023**

Datum aanbidding pers: **31 maart 2023**

Inhoudsopgave:

1. Algemene uitgangspunten wijziging kiessysteem	3
1.1 Aanleiding initiatief deskundig team	3
1.2 Procedure wijziging kiessysteem	5
1.3 Mogelijkheden wijziging kiessysteem	7
1.4 Mogelijkheden wijziging Grondwet	8
2. Opties wijziging kiessysteem	10
2.1 Algemene uitgangspunten wijziging kiessysteem	10
2.2 Optie A: wijziging van alleen de Kiesregeling	10
2.3 Randvoorwaarden van optie A	12
2.4 Optie B: wijziging van het kiesstelsel	16
2.5 Conclusie deskundig team over wijziging kiessysteem	20
3. Wijziging Grondwet	21
3.1 Traject gedeeltelijke (eenvoudige) grondwetswijzigingen	22
3.2 Traject integrale wijzigingen	27
3.3 Wijziging Kiesregeling	27
4. Conclusies en aanbevelingen deskundig team	28
Bijlagen	29

Hoofdstuk 1 Algemene uitgangspunten wijziging kiessysteem

1.1 Aanleiding initiatief deskundig team

Aanleiding voor de recente brede maatschappelijke discussie over het kiesstelsel is de uitspraak van het Constitutioneel Hof (Chof) die de artikelen 9 en 24 van de Kiesregeling ongrondwettig en strijdig met internationale bepalingen heeft verklaard. Het rechtsgevolg is dat voornoemde artikelen onverbindend zijn en de Kiesregeling dus tijdig voor de verkiezingen van mei 2025 in overeenstemming moet worden gebracht met de Grondwet en met internationale verdragen waar Suriname zich aan heeft verplicht. De centrale vraag die in dit kader beantwoord moet worden, is:

“Hoe dient de wijziging van de Kiesregeling en/of het kiesstelsel te luiden, opdat de wijziging door de gekwalificeerde meerderheid in DNA kan worden aangenomen?”

Een groep deskundigen heeft het initiatief genomen om te trachten een bijdrage te leveren aan de spoedige beantwoording van dit nationaal vraagstuk. Dit deskundig team bestaat uit Hugo Fernandes Mendes, Hans Breeveld, Lothar Boksteen, Serena Muntslag-Essed, Jules Wijdenbosch en Jules Ajodhia,

De start van dit initiatief was een openbare discussiebijeenkomst op 31 oktober 2022. Bij die gelegenheid kon eenieder participeren en hebben politieke partijen voor het eerst publiekelijk hun zienswijze gegeven over de voor hun wenselijke richting van de wijziging van de Kiesregeling/kiesstelsel. Bijzonder was de aanwezigheid van de voorzitter van DNA en de minister van Binnenlandse zaken. De voorzitter van DNA is tussentijds op de hoogte gehouden van de resultaten van het vervolg traject. Hij draagt dit informele initiatief een warm hart toe en heeft aangegeven het resultaat hiertoe in zijn hoedanigheid als voorzitter tegemoet te zien.

Na het publiek debat heeft het deskundig team een traject uiteengezet dat zich middels dialoog richt op het bereiken van consensus tussen primair parlementaire partijen voor de wijziging van het kiesstelsel. In dit kader zijn diverse gesprekken gevoerd, waarna het wenselijk leek om alle parlementaire partijen bijeen te brengen in mastersessies om het dialoog te intensiveren ter realisatie van het doel.

Het deskundig team is dienstbaar aan de parlementaire fracties en de samenleving in het bieden van deskundigheid, kennis en het creëren van een platform voor overleg en samenwerking dat kan leiden tot een parlementair initiatief tot wijziging van het kiesstelsel en/of de Grondwet. De nu voorgestelde wijzigingen van de Kiesregeling, kiesstelsel en Grondwet zijn het resultaat van constructieve discussie van parlementaire partijen c.q. fracties. Het deskundig team is penvoerder en heeft in zowel bilaterale gesprekken als in collectief verband getracht de door de fracties voorgestelde ideeën te verrijken door toetsing aan juridische uitgangspunten en het inbrengen van kennis en ervaring op het brede terrein van politiek, wetenschap, kiesstelsel en constitutionele betrokkenheid. Bijzonder is dat alle parlementaire politieke partijen, te weten de VHP, NDP, ABOP, NPS, PL en BEP actief hebben geparticipeerd in het traject. Het deskundig team is verheugd en dankbaar dat de parlementaire fracties dit initiatief van burgerlijke betrokkenheid mogelijk hebben gemaakt en hebben ondersteund. Ook worden de complimenten uitgesproken aan de politieke partijen voor hun actieve participatie en inzet in dit traject.

Het deskundig team heeft zich vanaf de start in dit traject laten leiden door de normen waaraan een rechtvaardig kiesstelsel moet voldoen, zoals geboden door Chof en de uitgangspunten die een wetswijziging mogelijk maken. Deze normen zijn:

- Het gelijkheidsbeginsel
- Een wetswijziging dat kan rekenen op steun van 2/3 meerderheid in DNA

Het uitgangspunt in dit traject is de gedachte dat wijziging van het kiesstelsel de evenredige c.q. rechtvaardige samenstelling van de volksvertegenwoordiging betreft. DNA is het hoogste volksvertegenwoordigend orgaan van de Staat en vertegenwoordigt en representeert het volk. De nationale volksvertegenwoordiging heeft daarom bij de bepaling van het kiesstelsel het wetgevingsprimaat. Met andere woorden is het geboden dat het parlement het initiatief pakt en behoudt. Op grond hiervan is het idee ontstaan om een initiatiefwetsvoorstel, dat draagvlak heeft bij de gekwalificeerde meerderheid, aan te bieden aan DNA.

Dit rapport omvat het resultaat van een intensief overleg vanaf november 2022 met de parlementaire politieke partijen, hetgeen zich vanaf januari 2023 heeft vertaald naar een collectief overleg/mastersessies met de parlementaire fracties. Dit overleg

was constructief en gericht op het bereiken van overeenstemming over de wijze waarop de Kiesregeling en/of de Grondwet gewijzigd zouden moeten worden. Hetzij benadrukt dat de opties die zijn besproken niet bedacht zijn door het deskundig team, maar door de politieke partijen zelf zijn voorgesteld.

Op basis van het traject dat sedert januari 2023 samen met de partijen is uitgevoerd, heeft het deskundig team op **8 maart 2023 een rapport aangeboden aan de parlementaire fracties en de voorzitter van DNA.** Hetzij uitdrukkelijk vermeld dat dit rapport geen weergave is van een finale beslissing/opties die de partijen hebben voorgesteld, maar betreft het de stand van zaken tot 8 maart 2023. Ook is de dialoog met partijen slechts in de hoofdlijnen gevoerd. De bedoeling is dat na consensus is bereikt, het model dat het meeste draagvlak heeft nader in de details wordt uitgewerkt tot een initiatiefwetsvoorstel. Het is dus verwachtbaar dat in aanloop naar de realisatie van overeenstemming, de opties mogelijk in de hoofdlijnen worden aangevuld.

Het traject tussen het deskundig team en de politieke partijen is als zeer prettig, open en constructief ervaren. Hiervoor spreekt het deskundig team bijzondere dank uit aan alle parlementariërs en fracties die zich hiervoor hebben ingespannen.

1.2 Procedure wijziging kiessysteem

Om de wijziging van het kiesstelsel te realiseren hebben diverse personen en organisaties meermalen geopperd dat het middels een referendum zou moeten plaatsvinden. Daarentegen wordt ook gesteld dat DNA deze wijziging tot stand dient te brengen. De vraag is dus of de wijziging middels een referendum of door DNA moet worden gerealiseerd. Kortom moet eerst worden vastgesteld welke procedure bewandeld dient te worden om het kiesstelsel te wijzigen.

In de media verschijnen pleidooien dat bij wijziging van de Grondwet een referendum moeten worden overwogen. Om verschillende redenen wordt dat dezerzijds niet aanbevolen. In de Grondwet is namelijk een heldere procedure voorgeschreven voor wijziging van zowel het kiesstelsel als de Grondwet. De grondwetgever is bevoegd tot deze wijzigingen over te gaan met een gekwalificeerde meerderheid (artikel 60 Grondwet).

Suriname heeft zoals alle democratische Staten gekozen voor een vertegenwoordigend stelsel. Vormen van directe democratie op specifieke onderdelen kunnen zoals in Zwitserland worden overwogen, maar in Suriname zijn referenda in de relatie tot het vertegenwoordigend stelsel in het parlement nog niet als constitutioneel onderwerp uitgediept. De grondwetgever is dus het enig bevoegd orgaan om wetgeving tot stand te brengen aangaande de uitoefening van het kiesrecht.

Voor wijziging van de Grondwet is de grondwetgever de exclusief bevoegde autoriteit. Overigens is het voorleggen van een Grondwet in een referendum een te complex onderwerp. Doordat de meeste burgers geen specialistische kennis dragen over het constitutioneel recht en alle overige actoren daaromheen, mag niet van de doorsnee burger worden verwacht een gewogen, dan wel deskundig oordeel hierover te geven. Het voorbeeld van 1987 gaat ter zake niet op. Toen was niet een in de Grondwet voorgeschreven procedure voor wijziging van de Grondwet en geen gekozen volksvertegenwoordiging die het volk representeert. In 1987 hebben de burgers in realiteit louter gestemd voor terugkeer van de democratie middels verkiezingen. Bij de onafhankelijkheid is ook tevergeefs gepleit de nieuwe Grondwet bij referendum vast te stellen. Echter is ook toen niet hiervoor gekozen. Daarbovenop is het kiesstelsel in het verleden meermalen gewijzigd en is hiervoor nimmer een referendum aangewend. Op basis van de grondwettelijke procedures, alsmede de staatsrechtelijke geschiedenis hieromtrent dient de wijziging van het kiesstelsel en de Grondwet te geschieden door DNA middels de gekwalificeerde meerderheid.

Gezien het feit dat ruim voor mei 2025 de nieuwe Kiesregeling/kiesstelsel reeds van kracht dient te zijn, heeft deze wetswijziging een spoedeisend karakter. Tijdens de mastersessies is daarom een tijdslijn uiteengezet om dit doel te realiseren. Het streven is om in maart/april 2023 het initiatiefwetsvoorstel in te dienen bij DNA. Enkele fracties hebben de hoop uitgesproken dat het voor 25 mei 2023 wordt aangenomen. Indien zulks zich manifesteert, is het meer dan positief te noemen, doch gezien de relatief korte termijn is er consensus dat uiterlijk vòòr het parlementair reces in augustus 2023 het kiesstelsel gewijzigd dient te zijn. Het deskundig team is verheugd dat er eveneens

consensus is tussen alle partijen dat de wijziging zeer poedig gerealiseerd moet worden.

1.3 Mogelijkheden wijziging kiessysteem

Wijziging van de Kiesregeling en mogelijk de Grondwet zijn maatschappelijk, politiek, en constitutioneel, juridisch complexe en gevoelige onderwerpen die daarboven het organisatorisch fundament van de Staat in de kern raken. Bij wijziging van de Kiesregeling zijn achterliggende constitutioneel democratisch- rechtsstatelijke waarden en verhoudingen in beeld.

Van belang is het besef dat de Kiesregeling deel uitmaakt van een groter geheel, namelijk het kiesstelsel zoals in de Grondwet als basis is geformuleerd. Wereldwijd zijn er drie hoofdcategorieën, te weten; 1) het evenredigheidsstelsel; 2) het meerderheidsstelsel en 3) een gemengd stelsel (variant tussen de eerste twee). Het grondwettelijk geregeld kiesstelsel dat in een land geldt, is dus het fundament op basis waarvan het kiesrecht wordt uitgeoefend. In Suriname is voor het evenredigheidsstelsel per district gekozen, hetgeen is neergelegd in de Grondwet (artikel 61). De nadere uitwerking van dit stelsel is opgenomen in de Kiesregeling, waarvan nu artikel 9 en 24 hun normatief juridische kracht hebben verloren. Ter beantwoording van de rechtsvraag is het dus nuttig om voor ogen te houden dat twee zaken gewijzigd kunnen worden, te weten:

1. Wijziging van alleen de Kiesregeling
2. Wijziging van het kiesstelsel

Wijziging van het kiesstelsel vereist de wijziging van de Grondwet, aangezien het fundament hiervan verankerd is in artikel 61 van de Grondwet.

Uit de dialoog dat het deskundig team met de verschillende partijen heeft gevoerd, zijn er diverse opties voorgesteld voor de wetswijziging. De voorliggende vraag is welk van de opties kan rekenen op een gekwalificeerde meerderheid. In paragraaf 2 worden de opties uiteengezet die mogelijk gedragen kunnen worden door de gekwalificeerde meerderheid.

1.4 Mogelijkheden wijziging Grondwet

Gezien het feit dat het kiesstelsel verankerd is in de Grondwet, kan afhankelijk van het kiesstelsel waarvoor wordt gekozen, het noodzakelijk zijn dat de Grondwet tevens wordt gewijzigd. Daarbovenop is de Grondwet erg verouderd en bevat het diverse leemten, waardoor wijziging van de Grondwet cruciaal is. Tegen wijziging van de Grondwet worden, terecht, bezwaren ingebracht uit vrees dat het te complex zou zijn en te veel tijd zou vergen. Deze argumenten zijn valide. Tijdige wijziging van de Kiesregeling heeft de hoogste prioriteit en kan niet worden vertraagd. Hetgeen betekent dat een volwaardige en zorgvuldige wijziging van de Grondwet niet tegelijkertijd in dit onderhavige proces moet worden nagestreefd. Desalniettemin betekent dit niet dat wijziging van de Grondwet nu geheel buiten de orde kan worden geplaatst.

Het voordeel om alvast een gedeeltelijke wijziging door te voeren, is dat een enkele constitutionele onvolkomenheid kan worden hersteld. Een voorbeeld hiervan is dat in de Grondwet tot dusver het recht op (zelf)ontbinding van DNA ontbreekt. Dit gemis heeft zich eind jaren negentig tijdens een parlementaire crisis doen gelden. Een ander voorbeeld is dat mogelijk de grondwettelijke woonverplichting van 2 jaar voor kandidaatstelling (al dan niet tijdelijk) moet worden veranderd. Deze wijziging moet mogelijk naar voren worden gehaald om voldoende tijd te hebben wijziging van het kiesstelsel te bespreken. Het lijkt immers niet reëel om voor 25 mei 2023 de Kiesregeling te kunnen wijzigen. Een tijdige enkelvoudige wijziging van de Grondwet op dit punt kan tot rust in het debat leiden en is ook goed mogelijk. Deze voorbeelden geven aan dat sommige wijzigingen van de Grondwet reeds in dit stadium noodzakelijk kunnen zijn en niet tot vertraging hoeven te leiden indien de wijziging niet complex is en er voldoende politieke consensus bestaat. Elk onderwerp moet daarom op zijn eigen merites worden bekeken.

Het advies is om het traject voor wijziging van de Grondwet in twee fasen te splitsen, te weten:

1. Fase 1: Gedeeltelijke (eenvoudige) grondwetswijziging
Dit betreft slechts noodzakelijke en eenvoudige wijzigingen waarover bij de gekwalificeerde meerderheid consensus over bestaat.
2. Fase 2: Integrale grondwetswijziging

Tijdens de gesprekken is gebleken dat voor integrale wijziging van de Grondwet niet gewacht hoeft te worden tot na 2025. Daar zijn ook slechte ervaringen mee. Vanaf 1987, en in elk geval vanaf 1992 hebben regeringen toegezegd het initiatief te nemen voor een algehele wijziging van de Grondwet. Verder uitstel lijkt onnodig en niet verantwoord.

Er zijn dus twee trajecten die uit de gesprekken zijn voortgevloeid. Het eerste is het traject tot wijziging van het kiesstelsel met beperkte -relatief eenvoudige- wijziging van de Grondwet dat nu de hoogste prioriteit geniet. Nadat deze wijziging een feit is en het nieuw kiesstelsel dus van kracht is hopelijk in juni/juli 2023 en in elk geval voor het parlementair reces, kan daarna een aanvang worden gemaakt met de integrale wijziging van de Grondwet. Dit laatste kan ter hand worden genomen door de recent ingerichte Parlementaire Commissie onder leiding van Voorzitter DNA Bee, idealiter voor het einde van 2024. Veel studie hoeft gelet op de beschikbaarheid van veel voorwerk en de adviezen van bijvoorbeeld de Commissie Polanen en de Commissie Wijdenbosch niet te worden gedaan. Het deskundig team is ook bereid een Parlementair initiatief tot wijziging van de Grondwet van deskundig advies te blijven voorzien.

Hoofstuk 2 Opties wijziging kiessysteem

2.1 Algemene uitgangspunten wijziging kiessysteem

De wijzigingsvoorstellen die in het onderstaande volgen, zijn allen voorgesteld door parlementaire politieke partijen. Het deskundig team heeft slechts ondersteund bij het proces ter beoordeling van de opties en geassisteerd om te fungeren als brug tussen partijen, opdat consensus kan worden bereikt voor een gedragen initiatiefwetswijzigingsvoorstel. Tijdens de eerste mastersessie in januari 2023 was er een vijftal voorstellen voor de wijziging van het kiesstelsel. De vruchten die de mastersessies hebben opgeleverd zijn dat de opties zijn gereduceerd naar 2. De opties die in dit rapport zijn opgenomen zijn dus door de politieke partijen zelf gedaan en bestaat het vertrouwen dat die na parlementair debat moeten kunnen leiden tot een nieuwe Kiesregeling en/of kiesstelsel. Er zijn na intensieve discussies tijdens de mastersessies twee opties voortgevloeid voor wijziging van de Kiesregeling en/of kiesstelsel, te weten:

- Optie A: Het wijzigen van -in beginsel- alleen de Kiesregeling.
- Optie B: Het wijzigen van het kiesstelsel.

2.2 Optie A: Wijziging van alleen de Kiesregeling

Optie A kan schematisch in figuur 1 als volgt worden uiteengezet:

Op basis van aantal Kiesgerechtigden per 31 januari 2022					
Bestuurs- districten	Kiesger. per 31 januari 2022	Zetels op basis van 7,695 kiesger. per zetels	Huidige Zetel verdeling	Voor- gestelde zetel- toedeling	Kiesge- rechtigden per zetel
PARAMARIBO	168,163	21.85	17	21	8,008
WANICA	95,874	12.46	7	11	8,716
NICKERIE	24,073	3.13	5	3	8,024
CORONIE	2,081	0.27	2	1	2,081
SARAMACCA	12,667	1.65	3	2	6,334
COMMEWIJNE	23,865	3.10	4	3	7,955
MAROWIJNE	14,811	1.92	3	2	7,406
PARA	19,265	2.50	3	3	6,422
BROKOPONDO	8,191	1.06	3	2	4,096
SIPALIWINI	23,472	3.05	4	3	7,824
Totaal	392,462	51.00	51	51	
Kiesger. (2022) per zetel		7,695			

Bij optie A wordt als uitgangspunt de Kiesregeling gewijzigd en niet noodzakelijk ook het kiesstelsel. Dat betekent conform het huidige artikel 61 Grondwet continuering van evenredigheidsstelsel binnen de vastgestelde kiesdistricten. Dit voorstel is als volgt:

De gedachtegang bij de wijziging van de zetelverdeling is dat alle zetels die achter de komma hoger uitvallen dan 0.5 naar boven worden afgerond en minder dan 0.5 naar beneden. De door enkele fracties voorgestelde zetelverdeling brengt met zich mee dat in afwijking van dit principe ten koste van Paramaribo een zetel wordt toegekend aan Coronie, waardoor Paramaribo in plaats van 22, 21 zetels verkrijgt en aan Coronie in plaats van geen (0), 1 zetel wordt toebedeeld. Van Wanica wordt ook 1 zetel afgetrokken, waardoor dit district 11 zetels verkrijgt in plaats van 12, welke zetel vervolgens wordt toebedeeld aan Brokopondo die in plaats van 1 zetel, 2 zetels verkrijgt.

Het algemeen uitgangspunt in dit model is dat elk district met tenminste 1 zetel vertegenwoordigd dient te zijn in DNA. Bij een strikte toepassing van evenredigheid maakt Coronie geen aanspraak op zetels, maar uit het uitgangspunt van consequente lokale representatie van elk district vloeit voort dat aan Coronie zoals elk district 1 zetel wordt toebedeeld. Vanuit dit principe krijgt Paramaribo 1 zetel minder. Indien het uitgangspunt dat elk district tenminste 1 zetel dient te verkrijgen door DNA wordt gedeeld, dan vloeit voornoemde zetelverdeling rechtstreeks voort uit dit principe.

Het deskundig team constateert dat voor toevoeging van een extra zetel aan Brokopondo ten koste van het district Wanica geen juridische grondslag kan worden gevonden. Dit betekent dat naar het oordeel van het deskundigen team een extra zetel aan dat district -of welk ander district dan ook-, in afwijking met bovengenoemd principe, juridisch kwetsbaar is. Voorts is het de vraag of er juridisch draagvlak zal zijn voor toewijzing van zetels aan districten, zonder een juridische grondslag.

Gelet op het bovenstaande adviseert het deskundig team daarom de volgende zetelverdeling voor optie A.

Figuur 2

Districten	Kiesger. 31 jan 22	Huidige zetelverdeling	Evenredige zetelverdeling	Voorgestelde zetelverdeling door enkele fracties	Voorgestelde zetelverdeling door deskundig team	Kiesgerechten Per zetel
Paramaribo	168,163	17	21.85	21	21	8,008
Wanica	95,874	7	12.46	11	12	8,716
Nickerie	24,073	5	3.13	3	3	8,024
Coronie	2,081	4	0.27	1	1	2,081
Saramacca	12,667	4	1.65	2	2	6,334
Commewijne	23,865	3	3.1	3	3	7,955
Marowijne	14,811	3	1.92	2	2	7,406
Para	19,265	3	2.5	3	3	6,422
Brokopondo	8,191	3	1.06	2	1	4,096
Sipaliwini	23,472	2	3.05	3	3	7,824
Totaal	392,462	51	51		51	

In het onderstaande beoordeelt het deskundig team optie A als juridisch verdedigbaar indien – naast de strikte gelding van het ev stelsel – het principe van minimaal 1 zetel per district consequent wordt toegepast. Zie hiervoor als basis de door het team voorgestelde wijziging in figuur 2. Indien dit advies niet mocht worden gevolgd dan achten wij optie A – zoals omschreven in figuur 1- juridisch kwetsbaar.

De fracties hebben aangegeven dat optie A bespreekbaar is. Weliswaar zijn er kanttekeningen geconstateerd bij een eventuele uitvoering van optie A die opgevangen dienen te worden middels het inbouwen van randvoorwaarden. De aandachtspunten en de mogelijke randvoorwaarden worden in het onderstaande door het deskundig team uiteengezet.

2.3 Randvoorwaarden van optie A

Het eerste aandachtspunt van optie A heeft betrekking op de juridische normstelling die het Hof heeft geformuleerd. Het Hof heeft namelijk de one man, one vote, one value en het gelijkheidsbeginsel als norm gespecificeerd. Daarbij geeft het Hof aan dat geen enkel kiesstelsel tot mathematische perfecte evenredigheid leidt. Kleine afwijkingen zijn onontkoombaar. Van een kleine afwijking is sprake als het verschil in bevolkingsomvang tussen het kleinste en het grootste district niet groter is dan 10%.

Wanneer deze norm wordt toegepast op zowel optie A als optie B leidt het tot het volgende. Het grootste district Paramaribo bevat 233.448 inwoners minus het kleinste district Coronie 2.873, is 230.575, zijnde het verschil tussen het grootste en het kleinste district. Dit levert een afwijkingmarge van $230.575 : 2.873 \times 100\% = 80.60\%$. Overigens is het verschil qua bevolkingsaantal tussen Paramaribo en elk ander district groter dan 10%. Het terugbrengen van deze afwijking naar een marge van 10% is dus alleen mogelijk als de grenzen van alle districten worden aangepast op een zodanige wijze dat de bevolkingsomvang van deze kiesdistricten niet meer afwijkt dan 10%.

Echter bestaat er geen politiek draagvlak om deze exercitie uit te voeren, vanwege de tijdsruk om spoedige de wetswijziging door te voeren. In algemene zin levert het voldoen aan deze norm dus grote uitdagingen op. Desalniettemin moet aan de gelijkheidsnorm zoals gesteld door het Hof worden voldaan, maar bovenal zoals bepaalt in artikel 8 Grondwet.

Voor wat betreft de interpretatie van het vonnis van het Hof wordt verwezen naar het artikel dat is gepubliceerd in het Surinaams Juristenblad door Hugo Fernandes Mendes met als titel "Constitutioneel hof: Kiesregeling op onderdelen ongrondwettig en strijdig met verdragen" (**Bijlage 1**).

Het tweede aandachtspunt betreft de duurzaamheid. Optie A is aanvankelijk voorgesteld als een tussenoplossing totdat te zijner tijd een permanent kiesstelsel wordt geïmplementeerd dat zich richt op een landelijk evenredigheidsstelsel. Het grootste aandachtspunt dat optie A met zich meebrengt, is dat het niet duurzaam is, met dien verstande dat het slechts voor de komende verkiezing van 2025 zal gelden. Terecht wordt als zorg geuit dat een kiesstelsel niet tot stand kan worden gebracht voor slechts 1 verkiezing. Daarnaast is het reëel dat wanneer er significante migraties binnen districten plaatsvinden, de zetelverdeling wederom tot grove ongelijkheid zal leiden, zoals het de afgelopen decennia het geval is geweest. Optie A moet hierdoor dus op gezette tijden herijkt worden. Indien deze herijking door DNA moet plaatsvinden, is een andere zorg dat zulks decennialang vooruitgeschoven wordt. Immers leert de geschiedenis dat wanneer het op het kiesstelsel aankomt wijziging door DNA wel decennia in beslag kan nemen. Kortom, optie A is aan verandering

onderhevig, waardoor het niet duurzaam is, indien er geen randvoorwaarden zijn die deze aandachtspunten opvangen.

Gelet op bovengenoemde aandachtspunten worden twee randvoorwaarden voorgesteld, te weten:

1. Optie A moet in overeenstemming zijn met de gegeven juridische normstelling zoals opgenomen in de Grondwet en relevante verdragsrechtelijke bepalingen.
2. Optie A dient duurzamer te worden gemaakt, waardoor parlementaire wijziging in de toekomst niet vereist is. De herijking van het systeem dient hierdoor wettelijk gewaarborgd te zijn.

Ad 1. Randvoorwaarde normstelling gelijkheidsbeginsel

De huidige Kiesregeling heeft als uitkomst dat de samenstelling van DNA in zeer onvoldoende mate een reflectie is van de wil van de kiezer. Dit probleem deed zich in het bijzonder voelen in de kiesdistricten Paramaribo en Wanica waar rond 68% van het electoraat woonachtig is. Alhoewel in deze districten de meerderheid van het electoraat woonachtig is, moeten deze districten het qua vertegenwoordiging doen met een minderheid in DNA. Met name de uit democratisch oogpunt zeer ongelijke waardering tussen deze districten heeft geleid tot het besluit van grondwettelijke onrechtmatigheid van artikel 9 en 24 Kiesregeling. De Kiesregeling werkt hierdoor niet evenredig en is strijdig met het gelijkheidsbeginsel.

Het deskundig team constateert dat de verwachte werking van optie A de fundamentele ongelijkheid en het gebrek aan evenredigheid van de vigerende Kiesregeling in hoge mate adresseert en bovenal corrigeert. De districten Paramaribo en Wanica waar zoals gezegd een meerderheid van het electoraat woont, verkrijgen een nagenoeg evenredige meerderheid van het aantal zetels. Weliswaar is het niet exact wiskundig, maar dat wordt van geen enkel kiesstelsel verlangd. Het verschil is naar verwachting dermate klein dat het voldoet aan de grondwettelijke norm van evenredigheid en de kiezer wordt in redelijkheid ook gelijkmatig gewaardeerd. Zeker ook als rekening wordt gehouden met de wens van DNA om te verzekeren dat elk district met tenminste 1 persoon in DNA vertegenwoordigd moet zijn. Derhalve ook vertegenwoordigers uit relatief dunbevolkte districten. Uit een oogpunt van

democratische representatie vertoont optie A een verdedigbare evenwichtige balans tussen evenredige en gelijke en daarmee rechtvaardige representatie van de kiezer, en de politieke wens dat verzekerd moet worden dat elk district minstens 1 lokaal herkenbaar persoon in DNA vertegenwoordigd heeft. In het licht van het voorgaande mag worden verwacht dat een aldus gewijzigde Kiesregeling de toets van het Hof aan artikel 8 en 61 van de Grondwet nu wel zal kunnen doorstaan. Volmaakte zekerheid is uiteraard vooraf niet te geven maar de relatief kleine marge naar rekenkundige evenredigheid geeft voldoende vertrouwen. Dit gezegd zijnde is het aan te bevelen om het optie A als zodanig in de Grondwet te verankeren.

Artikel 61 GW wordt alsdan volgt gewijzigd: "*De Nationale Assemblee bestaat uit 51 leden die per kiesdistrict op grond van algemene, vrije verkiezingen en geheime stemming krachtens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging bij grootste gemiddelde en voorkeurstemmen worden gekozen. Bij wet worden de kiesdistricten nader aangewezen. Van elk kiesdistrict zal tenminste één vertegenwoordiger per district worden gekozen*".

Vanwege de voorliggende argumentatie en de mogelijkheid tot wijziging van artikel 61 Grondwet ziet het deskundig team geen juridisch bezwaar bij optie A.

Ad 2. Randvoorwaarden duurzaamheid optie A

Om optie A te verduurzamen is het van belang dat periodieke wijzigingen door DNA niet noodzakelijk moet zijn. De meest ideale wijze om tegemoet te komen aan deze randvoorwaarde, is het verzekeren van een geheel onafhankelijk proces van verkiezingen. Uit de bijdrage van de politieke organisaties bij het advies Wijdenbosch, herhaalde adviezen van het Onafhankelijk Kiesbureau (OKB), herhaalde adviezen van onder meer de Caricom en de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) blijkt dat er groot draagvlak is om de **organisatie van de verkiezingen** en **het beheer van het kiesregister** uit te besteden aan wat wordt genoemd een onafhankelijke verkiezingsautoriteit.

Het deskundig team stelt voor dat reeds nu in de Kiesregeling de Onafhankelijke Verkiezingsautoriteit (OVA) wordt opgenomen, waarbij de volgende kaders worden aanbevolen. De OVA zal bestaan uit leden die voor een periode van 16 jaren worden

benoemd, waarbij hun benoemingstermijn niet samenvalt met een regeertermijn. Zulks ter voorkoming dat de benoemingen van de leden politieke benoemingen worden. De termijn van 16 jaren wordt voorgesteld ter waarborging dat de leden niet elke verkiezing worden "gereshuffeld". Met handhaving van deze termijn wordt gewaarborgd dat de leden tenminste 3 achtereenvolgende verkiezingen leiding geven aan de OVA. Hierdoor doen ze de noodzakelijke ervaring en expertise op, waardoor niet bij elke verkiezing nieuwe relatief onervaren leden worden benoemd. De OVA heeft tot taak het organiseren van de verkiezingen, met inbegrip van het beheer van de kiezerslijst en het kiesregister.

De OVA heeft tevens tot taak om elke 10 jaren de zeteltoewijzing van elk district te herijken. Dit betekent dus dat de OVA zal vaststellen of de zetels in overeenstemming zijn met het aantal inwoners per district. De rekenformule hiervoor wordt ook wettelijk vastgesteld waardoor de OVA niet op basis van eigendunkelijke interpretaties de herijking doet, maar op grond van een wettelijk vastgestelde formule. De reden waarom een herijkingsperiode van 10 jaren wordt voorgesteld, is omdat niet reëel is dat de migraties binnen de districten in 5 jaren significant zullen wijzigen dat het herijking vereist. Voorts zullen ook worden voorgesteld welke rechtsmiddelen kunnen worden aangewend in het geval dat partijen zich niet terug kunnen vinden in de herijking.

Voor een adequate herijking van de zetels, is het cruciaal dat de OVA een sterk instituut dient te zijn. Hiervoor is de bemensing van eminent belang, waarbij de leden en het overig personeel deskundig, integer, onafhankelijk en onpartijdig dienen te zijn.

2.4 Optie B: Wijziging van het kiesstelsel

Optie B houdt in dat 51 DNA leden op twee niveaus worden gekozen, te weten:

1. Per district: 10 zetels (voor elk district 1) op basis van meerderheidsstelsel per district.
2. Landelijk: 41 zetels op basis van het landelijk evenredigheidsstelsel.

Schematisch kan deze optie als volgt worden uiteengezet:

10 DNA zetels voor de districten (1 per district)					
41 DNA zetels landelijk					
Bestuurs- districten	Kiesger. per 31 januari 2022	DNA zetel	Aandeel 41 land. zetel	Totaal zetels district	Kiesger. per zetel
PARAMARIBO	168,163	1	17.57	18.57	9,057
WANICA	95,874	1	10.02	11.02	8,703
NICKERIE	24,073	1	2.51	3.51	6,849
CORONIE	2,081	1	0.22	1.22	1,709
SARAMACCA	12,667	1	1.32	2.32	5,452
COMMEWIJNE	23,865	1	2.49	3.49	6,832
MAROWIJNE	14,811	1	1.55	2.55	5,814
PARA	19,265	1	2.01	3.01	6,395
BROKOPONDO	8,191	1	0.86	1.86	4,414
SIPALIWINI	23,472	1	2.45	3.45	6,799
Totaal	392,462	10	41.00	51.00	7,695
Kiesgerechtigden per zetel is		7,695			

De kern van optie B is dat het Kiesstelsel wordt gewijzigd, met name het stelsel op basis waarvan het kiesrecht wordt uitgeoefend. Een fors deel van het aantal DNA-zetels (80.4%) wordt via het landelijk evenredigheidsstelsel bij grootste gemiddelde en voorkeurstemmen verkozen. Het landelijk doen verkiezen van de 41 zetels garandeert een zo groot mogelijke evenredigheid en daarmee gelijke behandeling van de kiezer. Daarnaast vindt de verkiezing in de districten -hetgeen een minimaal deel van 19.6% is in dit stelsel-, plaats op basis van het meerderheidsstelsel.

De achterliggende gedachte van het toekennen van de districtszetels, is het uitgangspunt dat elk district met tenminste 1 zetel vertegenwoordigt en gerepresenteerd is in DNA. Gezien het feit dat het meerderheidsstelsel geldt per district wordt hiermee naar verwachting aan de juridische normen voldaan.

Een belangrijk aandachtspunt van optie B is de vraag of door de toekenning van 1 zetel aan elk district het gelijkheidsbeginsel wordt nageleefd. Deze zorg wordt opgevangen door de volgende juridische grondslag.

Ook voor optie B geldt dat ten aanzien van de 10 districtszetels geen exacte mathematische perfectie kan worden vereist. Van belang is dat voor 80.4% van het stelsel bij optie B de landelijke evenredigheid geldt, hetgeen bij uitstek de wijze is waarop de one person, one vote gedachte tot uiting komt. Optie B corrigeert hierdoor dan ook in zeer hoge mate de fundamentele ongelijkheid en het gebrek aan evenredigheid van de vigerende Kiesregeling. Het verschil van de districtszetels is naar verwachting dermate klein dat het voldoet aan de grondwettelijke norm van evenredigheid en de kiezer wordt in meer dan redelijkheid ook gelijkmatig gewaardeerd. Vooral wanneer rekening wordt gehouden met de wens van DNA om te verzekeren dat elk district met tenminste 1 persoon in DNA vertegenwoordigd moet zijn. Tegen deze achtergrond, alsmede de implementatie van het meerderheidsstelsel voor de districtszetels, mag worden verwacht dat een aldus gewijzigd kiesstelsel de toets van het Chof aan artikel 8 en 61 van de Grondwet nu wel zal kunnen doorstaan. Volmaakte zekerheid is uiteraard vooraf niet te geven. Dat geldt voor elke optie. Maar de relatief kleine marge naar rekenkundige evenredigheid geeft voldoende vertrouwen.

Vanwege het feit dat deze optie een gedeeltelijke landelijke evenredigheid met zich meebrengt en een gedeeltelijk meerderheidsstelsel wordt voorgesteld artikel 61 Grondwet als volgt te wijzigen:

"De Nationale Assemblee bestaat uit 51 leden die gedeeltelijk landelijk op basis van het evenredigheidsstelsel worden gekozen en gedeeltelijk per district op basis van het meerderheidsstelsel. Er zijn algemene, vrije verkiezingen, met een geheime stemming bij grootste gemiddelde en voorkeursstemmen. Bij wet worden de kiesdistricten nader aangewezen. Van elk kiesdistrict zal tenminste één vertegenwoordiger per district worden gekozen."

Optie B is zodanig ingericht met de landelijke evenredigheid en 1 zetel per district dat het aantal inwoners per district niet relevant is. Optie B vereist hierdoor na implementatie dus geen toekomstige wijzigingen door DNA en heeft daarom een duurzaam karakter.

Voorts is het opmerkelijk dat optie B unieke voordelen op maatschappelijk en politiek vlak oplevert. Bij de landelijke evenredigheid kunnen kandidaten zich landelijk verkiesbaar stellen, hetgeen de volgende positieve effecten heeft, te weten:

- DNA-kandidaten kunnen landelijke stemmen vergaren, in plaats van beperkt zijn tot het district waar hij/zij woonachtig is. Dit kan positieve resultaten opleveren voor politieke partijen, omdat het een feit van algemene bekendheid is dat doorgaans de voorzitters en partijtoppers landelijk veel meer stemmen kunnen verkrijgen, in plaats van beperkt te zijn in een district.
- In het districtenstelsel kunnen maar een beperkt aantal kandidaten in DNA per district verkozen worden. Bijvoorbeeld in het huidig kiesstelsel kunnen maximaal 2 vertegenwoordigers van Coronie zitting nemen in DNA. In optie B kan het uitmonden in veel meer dan dat. Indien een politieke partij bijvoorbeeld 6 personen uit Coronie op de lijst plaats en die ook worden gekozen, kunnen deze 6 kandidaten zitting nemen in DNA die afkomstig zijn van dit district.
- De kiezer wordt in optie B niet beperkt om alleen op kandidaten uit zijn/haar district te stemmen.
- Met optie B verdwijnt voor de landelijke zetels het verschijnsel dat kandidaten in spe 2 jaren voorafgaand aan de verkiezingen administratief 'moeten' verhuizen. Het mag als bekend worden beschouwd dat het marchanderen met de woonplicht in de wandelgangen wel, "De grote politieke leugen" wordt genoemd. De uiteindelijk gekozen parlementariërs zullen zich moeten inspannen om zich zo nationaal mogelijk op te stellen en dienstbaar te maken voor het totale land en volk, althans is dat hun grondwettelijke taak en plicht. Politieke partijen zullen bij de samenstelling van hun kandidatenlijst er overigens rekening mee houden dat kiezers, onafhankelijk van het bestuurlijk district waarin ze wonen, zich zullen moeten herkennen in de voorgestelde kandidaten van DNA. De vertegenwoordiging van het district is in het geldend constitutioneel bestel overgelaten aan de een Districtsraad. Het is belangrijk om de positie van de Districtsraad te versterken teneinde de belangen en aspiraties van de bewoners van het district te behartigen. Het deskundig team

doet ter versterking van het lokaal bestuur in het volgend hoofdstuk een aantal voorstellen.

Juridisch levert optie B geen bezwaar op, onder de voorwaarde dat artikel 61 van de Grondwet wordt gewijzigd.

2.5 Conclusie deskundig team voor opties wijziging kiessysteem

Het deskundig team constateert dat de politieke fracties allen hun duidelijke voorkeuren hebben uitgesproken, maar tegelijkertijd geen fundamentele bezwaren hebben geuit tegen de beide -na discussies overgebleven- opties. Zowel optie A, als optie B kwalificeren zich daarom voor uitwerking in een initiatiefwetsvoorstel.

Zoals eerder aangegeven kunnen de twee onderhavige modellen voor zover nu valt na te gaan in beginsel de juridische toets doorstaan. Zeker wanneer die door wijziging in de Grondwet worden gewaarborgd. Het is uiteraard aan de parlementaire fracties om een keus te maken en respecteert het deskundig team de keuze van de fracties.

Uiteindelijk zal het dus aankomen op het maken van een keuze tussen de opties. Het deskundig team adviseert de parlementaire fracties zeer spoedig te beslissen welk model nader uitgewerkt zal worden tot een initiatief (grond)wetsvoorstel. Wanneer het besluit is genomen is het deskundig team bereid om de door DNA aangewezen wetgevingsjuristen bij te staan in het vervolmaken van het wetvoorstel.

Hoofdstuk 3 Wijziging Grondwet

Zoals in hoofdstuk 1 is gesteld, wordt aanbevolen de Grondwet in 2 fasen te wijzigen, te weten:

- Fase 1: Gedeeltelijke (eenvoudige) grondwetswijziging
- Fase 2: Integrale grondwetswijziging

3.1 Traject gedeeltelijke (eenvoudige) grondwetswijzigingen

Voor de gedeeltelijke eenvoudige wijziging in fase 1 wordt voorgesteld dat maar 7 grondwetsartikelen worden aangepast, indien blijkt dat een gekwalificeerde parlementaire meerderheid voorhanden is. Hetzij benadrukt dat indien enkele van de voorstellen die vallen buiten het kiesstelsel uiteenlopende discussies mochten opleveren, ze worden geplaatst onder fase 2 van de grondwetswijziging. Immers mag niets tot vertraging leiden van de totstandbrenging van de wijziging van het kiesstelsel.

De door het team voorgestelde wijzigingen zijn:

1. Wijziging artikel 61 lid 1 Grondwet

- Ingeval van invoering optie A:

Artikel 61 GW wordt ingeval van optie A als volgt gewijzigd: “ *De Nationale Assemblee bestaat uit 51 leden die per kiesdistrict op grond van algemene, vrije verkiezingen, met een geheime stemming en geheime verkiezingen krachtens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging bij grootste gemiddelde en voorkeurstemmen worden gekozen. Bij wet worden de kiesdistricten nader aangewezen. Van elk kiesdistrict zal tenminste één vertegenwoordiger per district worden gekozen*”.

- Ingeval van invoering optie B:

Voor optie B is het vereist dat artikel 61 Grondwet wordt gewijzigd. De voorgestelde wijziging voor optie B luidt dan als volgt:

De Nationale Assemblee bestaat uit 51 leden die gedeeltelijk op basis van het landelijk evenredigheidsstelsel worden gekozen en gedeeltelijk per district op basis van het meerderheidsstelsel. Er zijn algemene, vrije verkiezingen, met een geheime stemming bij grootste gemiddelde en voorkeurstemmen. Bij wet

worden de kiesdistricten nader aangewezen. Van elk kiesdistrict zal tenminste één vertegenwoordiger per district worden gekozen."

2. Wijziging of schrappen artikel 61 lid 2 (woonplicht).

In artikel 61 lid 2 van de Grondwet is voorgescreven dat een kandidaat voor DNA twee jaar voorafgaand aan de verkiezingen woon en hoofdverblijf moet hebben in desbetreffend district. Deze bepaling is ingegeven door de gedachte dat een parlementariër die in het district woont beter in staat is de noden van de burgers in het district in het nationale parlement te vertolken. Aangetekend moet worden dat leden van DNA niet de bewoners van hun district, maar het volk als geheel vertegenwoordigen. Parlementariërs in DNA vertegenwoordigen dus de hele natie en niet hun district. Ook is de vraag of de woonplicht aan zijn doelstelling heeft voldaan. Niet is vastgesteld dat parlementariërs van districten bij uitstek hun district vertegenwoordigen. En dat is maar goed ook, aangezien de Grondwet uitgaat van volksvertegenwoordigers en geen districtsvertegenwoordigers. Ook zijn er vragen of in de praktijk het hoofdverblijf van parlementariërs en hun gezinnen in alle gevallen daadwerkelijk als locatie heeft van het district waarin zij zijn verkozen. Om deze reden wordt in overweging gegeven de woonplicht te schrappen dan wel te wijzigen.

Artikel 61 lid 2 Grondwet betreffende de woonplicht kan worden geschrapt of gewijzigd. Besproken wordt of het schrappen of wijziging van het 2^e lid in tijd naar voren wordt gehaald zodat wijziging wordt gerealiseerd voor 25 mei 2023.

3. Bevoegdheid tot ontbinding van DNA.

Krachtens art 56 lid 2 kan het parlement niet tussentijds worden ontbonden. De juridische onmogelijkheid daartoe is tijdens de parlementaire debatten in 1992 en in juni 1999 onder ogen gezien. Niettemin moest in 1999 worden overgegaan tot ontbinding van DNA. Er lijkt politieke consensus te bestaan voor de noodzaak van tussentijdse ontbinding van DNA. De discussie tot dusver is/was of bevoegdheid tot ontbinding toe komt aan DNA zelve of de regering. Een mogelijkheid is aan artikel 56 drie nieuwe leden toe te voegen:

- Nieuw: artikel 56 lid 3:

“De Nationale Assemblée kan tussentijds (door regering of DNA) worden ontbonden. Het besluit tot ontbinding houdt tevens de opdracht in een nieuwe verkiezing uit te schrijven. De nieuwe verkiezing zullen niet later dan drie maanden na het besluit tot ontbinding plaatsvinden.”

De bewoording “door regering of DNA” is tussen haakjes, omdat een keus moet worden gemaakt over de instantie die bevoegd is tot ontbinding: regering, president of DNA. Voorgesteld wordt dat DNA tot ontbinding overgaat.

Als wordt besloten dat DNA tot zelfontbinding kan overgaan is het raadzaam te besluiten of ontbinding door DNA moet plaatsvinden op basis van een gewone of een gekwalificeerde meerderheid. Gelet op de verstrekkende rechtsgevolgen van dit besluit wordt voorgesteld dat de ontbinding door de gekwalificeerde meerderheid dient plaats te vinden. Op basis van deze besluiten wordt het derde lid aangepast.

- Nieuw artikel 56 lid 4:

“De ontbinding gaat in op de dag waarop de nieuw gekozen DNA samenkomt.”

- Nieuw artikel 56 lid 5:

“Bij wet kan voor het na een ontbinding gekozen DNA een afwijkende zittingsduur worden vastgesteld. Een zodanige zittingsduur mag de periode van vijf jaar niet overschrijden.”

- 4. Maximaal termijn benoeming president:** tot 1987 gold een maximaal benoemingstermijn van de president. In de Grondwet van 1987 is dat wellicht vergeten. Deze mogelijke ommissie is eenvoudig als volgt te repareren.

Nieuw: artikel 91 lid 2 Grondwet:

“De President en de Vicepresident zijn na het vervullen van 2 aaneengesloten ambtstermijnen, gedurende tien jaar niet herkiesbaar.”

Het huidige art 91 lid 2 wordt vernummerd tot lid 3.

5. Versterken lokale democratie:

Versterking van de lokale autonomie is onderdeel van het streven de zeggenschap van het lokale bestuur sterker te maken zodat vormgegeven kan worden een sociale, maatschappelijke, en economische ontwikkeling dat past bij de eigen omstandigheden. Dit kan bijdragen aan de eigenstandige emancipatie ontwikkeling en is een beter alternatief dan verwachtingen ontwikkelingsdoelstellingen aan een kiesstelsel verbinden. Kiesstelsels zijn geen instrumenten voor economische ontwikkeling. Immers is ontwikkeling een resultaat van een deugdelijk uitgevoerd beleid.

Naast versterking van het lokaal economisch en sociaal beleid en het geven van een eigen stem aan lokale gemeenschappen indiceren de ervaringen van de afgelopen jaren dat het nodig is de grondwettelijk voorgeschreven decentralisatie van de districten te versterken. Een mogelijkheid tot het geven van meer zelfstandigheid is dat verkiezing van de Resortsraadsleden (RR) en daaruit voortvloeiend de samenstelling van de Districtsraadsleden (DR) niet langer samenvalt met verkiezingen van DNA.

Voorts kan worden overwogen de instelling en bevoegdheden van RR leden aan de DR leden over te laten. Dit versterkt de positie van het districtsbestuur en daarmee van de lokale overheid.

Als het besluit wordt genomen om de verkiezing van het lokaal bestuur los te koppelen van verkiezingen voor DNA, dan komt artikel 64 van de Grondwet te vervallen. In dit artikel is bepaald dat de zittingsperiode – en daarmee de verkiezingen- van DNA en andere representatieve zoveel mogelijk samenvallen.

Nieuw artikel 56 lid 1 Grondwet:

Het voorstel is dan dat aan artikel 56 lid 1 Grondwet wordt toegevoegd de volgende woorden 'en districtsraden'. De nieuwe tekst van artikel 56 lid 1 luidt dan als volgt: 'De leden van De Nationale Assemblée en districtsraden worden gekozen voor een zittingsperiode van vijf jaar.'

Overwogen kan worden de districtscommissaris meer dan tot dusver een decentrale/lokale functionaris te maken door hem te doen verkiezen door of de districtsraad of door de kiezers van het district. Desgevraagd kan hiertoe een voorstel worden gedaan.

Besluiten over ressortraden kunnen ertoe leiden dat de samenstelling van de Verenigde Volksvergadering wordt gewijzigd. Zo nodig wordt in artikel 181.1. van de Grondwet de term ressortraden geschrapt.

Het deskundig team stelt voorop te beseffen dat de versterking van het lokaal bestuur nogal wat discussies met zich zou kunnen meebrengen, met name over de praktische uitvoering ervan. Verder dienen alle overige wettelijke regelingen die van invloed zijn op de DR en RR leden dan in overeenstemming te worden gebracht met het voorgaande. Gelet op de mogelijke discussies die dit onderwerp met zich kan meebrengen, hebben de fracties ook de mogelijkheid om deze wijzigingen eventueel onder te brengen in de tweede fase van integrale wijziging van de Grondwet.

6. Wijziging artikel 144 lid 1 en 3 Constitutioneel Hof:

Het Hof maakt nu geen deel uit van de rechterlijke macht. Ook vindt de benoeming thans om de 5 jaren plaats en zijn er diverse overige aspecten aangaande het Hof, waardoor dit instituut is blootgesteld aan verzwakking, dan wel politieke beïnvloeding. Het is van eminent belang dat zulks voorkomen dient te worden en hiervoor ook waarborgen moeten worden ingebouwd. Voor een uitvoerige onderbouwing en beschouwing van de werking van het Hof en de redenen voor de dringende wetswijziging wordt verwezen naar het recente artikel van Hugo Fernandes Mendes in het Surinaams Juristenblad december 2022 met als titel: Positie Constitutioneel Hof in het constitutioneel

bestel. Geen rechtspraak en niet op stoel van de wetgever: een fictie?. Dit artikel wordt hierbij ingesloten (**Bijlage 2**).

Gelet hierop worden de volgende wijzigingen voorgesteld:

- Artikel 144 lid 1:

Er is een Constitutioneel Hof, zijnde een onafhankelijk rechterlijk orgaan belast met constitutionele rechtsspraak, dat gevormd wordt door de voorzitter, de vicevoorzitter en drie leden, die evenals de drie plaatsvervangende leden – voor een periode van acht jaren op voordracht van de Nationale Assemblée door de President worden benoemd.

- Artikel 144 lid 3:

In de zinsnede ' geacht onverbindend te zijn' wordt het woord 'geacht' geschrapt.

Erkend wordt dat constitutionele toetsing een vorm van rechtspraak is. Ter versterking van de onafhankelijkheid van het CH valt de termijn van benoeming niet langer samen de termijn van regering en parlement. Geacht wordt onverbindend te zijn roept discussie op. Beter is geacht te schrappen waardoor in de terminologie niet langer onduidelijkheid bestaat.

7. Onafhankelijke Verkiezingsautoriteit (OVA)

In navolging van de adviezen van het OKB, OAS en Commissie Wijdenbosch de algehele organisatie van de verkiezingen, met inbegrip van het bijwerken van het kiesregister, over te dragen aan een Onafhankelijk Instituut, dit ter vermijding van de schijn van belangenverstrengeling. Dit instituut zal een eigen personeelsbestand opbouwen zodat niet iedere periode nieuwe nauwelijks ervaren personen behoeven te worden aangezocht. Indien akkoord dan wordt in de Grondwet een artikel toegevoegd waarin de taken en bevoegdheden nader wordt omschreven.

3.2 Traject integrale grondwetswijziging

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven is het belangrijk dat de Grondwet integraal wordt gewijzigd. Ook ontbreekt in de Grondwet de Memorie van Toelichting (MvT), hetgeen onaanvaardbaar is. Immers is de Grondwet in hiërarchie het hoogste wetgevingsproduct en dient er een MvT te zijn. Het schrijven van een MvT is in dit stadium te tijdrovend. Mogelijk kan op onderdelen een aanzet worden gegeven voor een beperkte beschrijving. Te weten slechts waar het betreft noties op de verhouding tussen DNA, President en Regering. Het advies van de Commissie Polanen geeft op deze onderdelen al een handreiking.

Het deskundig team adviseert te beslissen dat een parlementaire commissie van DNA na het reces de integrale wijziging van de Grondwet en het schrijven van een MvT ter hand neemt. Dit op basis van de voorstellen van de Commissies Polanen en Wijdenbosch. Hiertoe worden voorstellen voorbereid door een breed samengestelde commissie die door de parlementaire commissie wordt benoemd.

Geadviseerd wordt aan de parlementaire partijen, Parlementaire Commissie of DNA te besluiten om na het parlementair reces dit jaar te starten met de voorbereiding van een integrale wijziging van de Grondwet. Dit kan naar verwachting in 1 of 1,5 jaar worden afgerond. Het deskundig team is volgaarne bereid hieraan mee te werken.

3.3 Wijziging Kiesregeling

De volgende wijzigingen worden voorgesteld om aan te brengen in de Kiesregeling, te weten:

1. Kiesregelingen vernoemen tot "Kieswet".
2. Invoering van de OVA.
3. Duidelijke rechtsmiddelen tegen besluit OVA.

Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen

Geconcludeerd wordt dat zo spoedig als mogelijk een keuze moet worden gemaakt voor een kiesstelsel dat kan rekenen op twee derde meerderheid in DNA. In dit kader worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- 1. Zo spoedig als mogelijk te beslissen of terzake het kiessysteem optie A of optie B tot een wetsvoorstel zullen worden uitgewerkt.**
2. Zo spoedig als mogelijk beslissen welke fracties een initiatiefvoorstel tot wijziging van de Kiesregeling en de Grondwet in zullen dienen.
3. Te besluiten welke voorstellen voor wijziging van de Grondwet in de eerste fase ter hand zullen worden genomen.
4. Te besluiten dat in de tweede helft dit jaar de integrale wijziging van de Grondwet door het parlement ter hand wordt genomen. Het proces dient uiterlijk in oktober 2024 te worden gefinaliseerd.

Namens het Deskundig team:

- Hugo Fernandes Mendes
- Lothar Boksteen
- Hans Breeveld
- Serena N. Muntslag-Essed
- Jules Wijdenbosch
- Jules Ajodhia

Bijlagen (2x):

1. H. Fernandes Mendes, "Constitutioneel hof: Kiesregeling op onderdelen ongrondwettig en strijdig met verdragen, SJB december 2022
2. H. Fernandes Mendes, "Positie Constitutioneel hof in het constitutioneel bestel. Geen rechtspraak en niet op de stoel van wetgever: een fictie?" SJB augustus 2022.