



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onze referentie
2026-0000249319

Datum 22 juni 2026
Betreft Grondwetsagenda 2026

Het voortbestaan van onze vrijheid en democratie is niet vanzelfsprekend. We moeten de democratie niet alleen tegen dreigingen van buitenaf beschermen, maar ook weerbaarder en levendiger maken. Daarom is in het Coalitieakkoord opgenomen dat we het democratisch ethos in de hele samenleving versterken, met de Grondwet als fundament.

Nederland heeft een van de oudste grondwetten ter wereld. Al meer dan twee eeuwen vormt ze de basis voor ons staatsbestel. Ze regelt procedures en structuren die noodzakelijk zijn voor de werking onze democratie, met *checks and balances* tussen en binnen de verschillende staatsmachten en formuleert de grondrechten van de inwoners van Nederland. De inhoud van de Grondwet geeft op deze manier uitdrukking aan een aantal waarden en grondslagen die we in Nederland in de loop der tijd essentieel zijn gaan vinden.

De algemene bepaling waarmee de Grondwet sinds 2022 opent, formuleert dan ook de volgende opdracht: 'De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat'. Om deze opdracht beter te kunnen waarmaken, stelt het kabinet voor om rechters de bevoegdheid te geven om wetten aan de Grondwet te toetsen. Daarmee wordt de rechtsbescherming van burgers in Nederland verbeterd en een grondwettelijke cultuur bevorderd.

In deze brief schets ik, mede namens de minister en staatssecretaris van Justitie en Veiligheid¹, kort mijn visie op de betekenis van de Grondwet. Deze biedt een waarborg voor grondrechten en een weerbare democratische rechtsstaat. Tegelijkertijd is het belangrijk om nieuwe ontwikkelingen en gewijzigde inzichten een plaats in de tekst te kunnen geven. Vervolgens geef ik een overzicht van de stand van zaken bij de regeringsvoorstellen die op dit moment in procedure zijn, mede naar aanleiding van een toezegging die ik bij mijn kennismaking met de commissie Binnenlandse Zaken van uw Kamer heb gedaan. Tot slot zal ik u informeren over twee onderwerpen die het kabinet onderzoekt die mogelijk tot wijziging van de Grondwet aanleiding zullen geven.

De Grondwet: een stevig fundament voor de democratische samenleving

¹ Dit vanwege de met de minister van Justitie en Veiligheid gedeelde algehele verantwoordelijkheid voor het functioneren van de rechtsstaat en vanwege de betrokkenheid van de minister van Justitie en Veiligheid en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid bij constitutionele toetsing en de herziening van de procedure voor opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen.

Datum

22 juni 2026

Onze referentie

2026-0000249319

Het bieden van stabiliteit is een belangrijke functie van de Grondwet. Een oude en onveranderlijke grondwet draagt bij aan het vertrouwen dat fundamentele waarden en instituties stevig verankerd zijn en is een belangrijk element in de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat. Een onveranderlijke grondwet creëert echter wel het risico dat zij steeds verder af komt te staan van de maatschappelijke, politieke en juridische werkelijkheid. Het Koninkrijk waar de Grondwet van 1814 voor werd geschreven, is in veel opzichten fundamenteel veranderd. Doordat wijziging van de Grondwet mogelijk is, heeft zij de afgelopen eeuwen kunnen meebewegen met de gewijzigde omstandigheden en nieuwe inzichten.

In de herzieningsprocedure van de Grondwet is een balans gezocht tussen het waarborgkarakter en het belang van stabiliteit enerzijds, en anderzijds het belang dat wijziging mogelijk moet zijn. Het belangrijkste verschil met de gewone wetsprocedure is dat een grondwetswijziging twee lezingen vergt met een tussenliggende Tweede Kamerverkiezing. In de eerste lezing wordt een zogeheten 'verklaringswet' behandeld, waarmee de wetgever verklaart dat er grond is om een (in die wet opgenomen) wijziging van de Grondwet in overweging te nemen. Als de verklaringswet met een gewone meerderheid wordt aangenomen, moet na de eerstvolgende Tweede Kamerverkiezing een tweede lezing plaatsvinden. Tijdens die lezing kan het voorstel niet meer worden gewijzigd en is in beide Kamers een twee derde meerderheid van het aantal uitgebrachte stemmen vereist.

Ondanks deze zware procedure komen wijzigingen van de Grondwet vaker voor dan weleens wordt gedacht. In 2022 stemde de Eerste Kamer bijvoorbeeld in met zes voorstellen tot wijziging van de Grondwet, waarmee een algemene bepaling aan de Grondwet werd toegevoegd² en een aantal andere bepalingen werd aangepast.³ Ook werden in 2023 door middel van een initiatiefwet de gronden handicap en seksuele gerichtheid toegevoegd aan artikel 1 van de Grondwet.⁴ Wetenschappelijk onderzoek wijst erop dat het beeld van de rigide Nederlandse Grondwet nuancering behoeft, ook in vergelijking met andere landen.⁵ Als randvoorwaarde voor wijzigingen geldt echter wel dat zij niet zover mogen gaan dat de Grondwet de grondrechten en de democratische rechtsstaat niet meer waarborgt.

Wijzigingen zijn niet altijd groots en meeslepend. Soms gaat het slechts om het bij de tijd houden van de tekst, het codificeren van bestaande regels of het doorvoeren van kleine verbeteringen op basis van ervaringen uit de praktijk, net als bij gewone wetten. Geregeld gaat het echter ook om grotere, modificerende voorstellen, die tot doel hebben om min of meer ingrijpende inhoudelijke

² Kamerstuk 35786.

³ Het recht op een eerlijk proces werd toegevoegd (Kamerstuk 35784), de bepaling over het briefgeheim werd uitgebreid met een recht op onschendbaarheid van alle vormen van telecommunicatie (35790) en de grondwetsherzieningsprocedure werd herijkt (35789). Verder kregen Nederlanders die in het buitenland wonen kiesrecht voor een kiescollege dat deelneemt aan de verkiezing van de Eerste Kamer (35785) en werd een aantal overbodig geworden artikelen geschrapt (35787).

⁴ Voorstel van wet van de leden Hammelburg, Bromet en De Hoop houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond (Kamerstuk 35741).

⁵ J. Goossens en K. Haex, 'De rigide Nederlandse Grondwet? Een empirische analyse van de grondwetswijzigingen 1814-2023' in: J. Gerards, J. Goossens & E. van Vugt (red.), *Constitutionele verandering in Nederland? De grondwetswijzigingen van 2022-2023*. Boom 2023, p. 15-51.

Datum

22 juni 2026

Onze referentie

2026-0000249319

veranderingen te realiseren. Denk aan het invoeren van nieuwe grondrechten of het wijzigen van de positie van grondwettelijk geregelde instituten.

Zoals hiervoor beschreven zijn de hoge drempels die herzieningsprocedure opwerpt niet bedoeld om wijzigingen onmogelijk te maken. Wel vragen deze drempels om een extra sterke onderbouwing van voorstellen.⁶ Daarnaast is het goed om zich ervan bewust te zijn dat er na de eerste behandeling in de Tweede Kamer nog drie Kamerbehandelingen volgen waarin het voorstel niet meer gewijzigd kan worden (afgezien van de mogelijkheid van splitsing en van een novelle tijdens de eerste lezing). Dit betekent dat een amendement dat met een kleine meerderheid tijdens die eerste lezing wordt aangenomen, er toe kan leiden dat het voorstel verderop in de procedure sneuvelt.

Wat staat er voor 2026 op de agenda?

Er is een aantal grondwetswijzigingen aanhangig op initiatief van Tweede Kamerleden. In dit overzicht beperk ik mij tot de voorstellen waar het kabinet aan werkt. Als eerste ga ik in op de voorstellen die al het verst in de procedure zijn en aan het eind van deze brief zal ik twee thema's behandelen die op termijn kunnen uitmonden in een voorstel om de Grondwet te wijzigen.

1. Heldere rolverdeling binnen het tweekamerstelsel

Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Staatscommissie parlementair stelsel (Staatscommissie-Remkes) en de kabinetsreactie daarop⁷ zijn drie grondwetsvoorstellen ingediend die tot doel hebben om bij te dragen aan een heldere rolverdeling tussen de Kamers.

Het gaat in de eerste plaats om een voorstel dat regelt dat de Eerste Kamer de bevoegdheid krijgt om wetsvoorstellen te wijzigen en terug te zenden naar de Tweede Kamer (Kamerstuk 36.374 (R2187)). Dit voorstel is in 2023 bij de Tweede Kamer ingediend. Het is na de val van het kabinet-Rutte IV en opnieuw na de val van het kabinet-Schoof controversieel verklaard, maar de behandeling kan nu hervat worden. Ik ben voornemens om in het najaar de nota naar aanleiding van het verslag over dit voorstel uit te brengen.

Het tweede grondwetsvoorstel betreft een wijziging van de manier waarop de Eerste Kamer wordt gekozen (Kamerstuk 35532). Het voorstel is dat de provinciale staten de Eerste Kamer weer in helften gaan kiezen. Iedere drie jaar worden dan 37 of 38 senatoren gekozen voor een termijn van zes jaar. Dit wetvoorstel is in 2020 in eerste lezing door de Tweede Kamer aangenomen en is nu aanhangig bij de Eerste Kamer. Hetzelfde geldt voor het derde grondwetsvoorstel, dat een wijziging aanbrengt in de grondwetsherzieningsprocedure (Kamerstuk 35533). Voorgesteld wordt om de tweede lezing van een grondwetswijziging voortaan te behandelen in de verenigde vergadering. Het vereiste van een twee derde meerderheid blijft daarbij van kracht. Dit voorstel is in 2020 door de Tweede Kamer in eerste lezing aangenomen en is nu bij de Eerste Kamer in behandeling.

⁶ Jaarverslag Raad van State 2023, p. 28.

⁷ Kamerstuk 34430, nrs. 10 en 16.

Datum

22 juni 2026

Onze referentie

2026-0000249319

Bij mijn kennismaking met de commissie Binnenlandse Zaken van uw Kamer op 14 april jl. heb ik aangekondigd dat ik de Kamer zou informeren over de vervolgstappen die ik bij deze grondwetsvoorstellen voor ogen heb. Een belangrijke overweging hierbij is dat deze drie voorstellen bedoeld zijn als een pakket maatregelen dat de werking van het tweekamerstelsel moet ondersteunen en versterken. Omdat er binnen het toenmalige kabinet meer tijd nodig was voordat het voorstel over het terugzendrecht van de Eerste Kamer kon worden ingediend bij de Tweede Kamer, zijn de andere twee voorstellen echter procedureel gaan voorlopen op het voorstel over het terugzendrecht.

Daarom stel ik voor om te beginnen met de verdere behandeling in de Tweede Kamer van het terugzendrecht van de Eerste Kamer. Indien de Tweede Kamer het wetsvoorstel aanneemt, en uw Kamer daarover verslag heeft uitgebracht, zal ik vervolgens de memories van antwoord uitbrengen over de twee andere voorstellen (die al bij uw Kamer in behandeling zijn) en een nota naar aanleiding van het verslag over het eerstgenoemd voorstel. Op deze manier hoop ik eraan te kunnen bijdragen dat de drie grondwetsvoorstellen in het verdere proces weer in hun onderlinge samenhang behandeld kunnen worden.

2. Wijziging van de regels over de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen

Samen met de minister van Justitie en Veiligheid werk ik aan de modernisering van de procedure voor de vervolging van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Fokkens wordt gewerkt aan twee wetsvoorstellen, waarvan één strekt tot wijziging van de Grondwet. Beide voorstellen zijn op 26 mei jl. bij de Tweede Kamer ingediend.⁸

3. Invoering van rechterlijke toetsing van wetten aan klassieke grondrechten

Een sterke rechtsstaat vraagt om een stelsel waarin de rechter goede rechtsbescherming kan bieden. Samen met de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid werk ik daarom aan de wijziging van artikel 120 van de Grondwet, zodat rechters wetten kunnen toetsen aan klassieke grondrechten in de Grondwet. In de uitwerking kiezen wij voor de variant waarin het voor *alle* rechters mogelijk zal worden om wetten aan klassieke grondrechten in hoofdstuk 1 van de Grondwet te toetsen. Net als de rechterlijke instanties, is het kabinet geen voorstander van de instelling van een grondwettelijk hof.

De verwerking van consultatiereacties op het grondwetsvoorstel bevindt zich in een afrondende fase. Na besluitvorming hierover is de volgende stap dat het grondwetsvoorstel voor advies wordt voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk. We verwachten deze stap voor de zomer te kunnen zetten.

⁸ Kamerstuknummers 36950 en 36951.

Datum

22 juni 2026

Onze referentie

2026-0000249319

4. Nadere regeling van de verenigbaarheid van de ambten van Kamerlid en bewindspersoon tijdens demissionaire periodes

Naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer over de benoeming van drie Tweede Kamerleden tot bewindspersoon in het demissionaire kabinet-Rutte III is op verzoek van de Tweede Kamer een onafhankelijke commissie ingesteld die in 2024 heeft geadviseerd om de Grondwet op dit punt te wijzigen. Deze aanbeveling heeft het kabinet in 2025 ter harte genomen.⁹ Tot begin 2026 zijn twee voorstellen tot wijziging van de Grondwet in consultatie geweest. Het kabinet heeft op 19 juni jl. besloten de grondwetsvoorstellen aan te bieden bij de afdeling Advisering van de Raad van State.

5. Geschilbeslechting bij verkiezingen

Verder werk ik aan het verder versterken van de geschilbeslechting in het verkiezingsproces. Ook bij de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing van 2025 en de gemeenteraadsverkiezingen van 2026 zal dit onderwerp worden meegenomen. Het streven is om de Tweede Kamer aan het eind van 2026 nader te informeren over de hoofdlijnen van een verbeterde geschilbeslechting, die naar verwachting onder meer een wijziging van de Grondwet zal vergen.¹⁰

6. Digitale tijdperk

De ontwikkelingen van digitale technologie veranderen onze samenleving en de verhouding tussen overheid en burgers. Daarom heeft mijn ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer toegezegd om hiernaar onderzoek te doen.¹¹ Inmiddels is gestart met een verkenning naar de vraag hoe nieuwe technologie invloed heeft op de grondrechten en de grondwettelijke waarborgen op het institutionele vlak. In september 2024 verscheen daarom de essaybundel 'De Grondwet en nieuwe technologie: klaar voor de toekomst?'.¹² In 2026 wordt naar verwachting een aantal vervolgonderzoeken¹³ afgerond, ik zal u daarover informeren.

Daarbij zal ik bezien of de uitkomsten van deze onderzoeken aanleiding geven tot voorstellen om de Grondwet te wijzigen, zodat deze de bescherming biedt die past bij de huidige tijd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

⁹ Kamerstuk 35896, nr. 28.

¹⁰ Kamerstuk 35165, nr. 99.

¹¹ Handelingen TK 2021/22, nr. 66, item 2.

¹² Kamerstuk 31570, nr. 38.

¹³ Kamerstuk 31570, nr. 39.

Datum

22 juni 2026

Onze referentie

2026-0000249319

Pieter Heerma



TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar

Ja

Onze referentie

2026-0000243412

Datum

1 juni 2026

Opgesteld door

■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■

Samengewerkt met

AZ, JenV en DenB

Bijlage(n)

2

Aan Minister van BZK
Van CZW

nota

Oplegnota Kamerbrief grondwetsagenda 2026

Aanleiding

Op 6 mei jl. hebt u een gesprek gehad met CZW over de lopende grondwetswijzigingen. Daarbij is afgesproken om voorafgaand aan het commissiedebat Grondwet en democratische rechtsstaat (update: staat op 25 juni a.s., maar wordt mogelijk nu verplaatst naar een nader te bepalen datum. Op 24 juni vindt dan wel het plenair debat over de staat van de rechtsstaat plaats) een brief aan beide Kamers te verzenden waarin de agenda voor grondwetswijzigingen wordt beschreven. Met deze brief wordt tevens invulling gegeven aan de toezegging die u bij uw kennismaking met de commissie BiZa van de Eerste Kamer hebt gedaan, nl. om de Kamer voor de zomer te informeren over de vervolgstappen ten aanzien van de drie grondwetsvoorstellen die raken aan de positie van de Eerste Kamer (de "Remkes"-voorstellen). Om te verzekeren dat de brief op tijd is voor het commissiedebat, zou deze uiterlijk 11 juni a.s. moeten worden verzonden (dan kan hij in de procedurevergadering van 18 juni nog aan de agenda van het CD worden toegevoegd).

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om in te stemmen met de inhoud van de bijgevoegde brieven aan de Eerste en Tweede Kamer en met de verzending ervan, mede namens de minister van JenV en de staatssecretaris van JenV.

Kern

Deze brief laat zien dat het kabinet werkt aan een aantal grondwetsvoorstellen waarmee de democratische rechtsstaat en het parlementair stelsel worden versterkt. U legt uit dat het weliswaar niet eenvoudig is om de Grondwet te wijzigen, maar dat het tegelijk belangrijk is dat de Grondwet mee kan bewegen met gewijzigde omstandigheden en nieuwe inzichten.

Vanwege de medeverantwoordelijkheid van de bewindspersonen van JenV voor de voorstellen over constitutionele toetsing en de vervolging van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen, ligt het in de rede om de brieven mede namens hen te verzenden. Deze brieven worden daarom tegelijk aan hen voorgelegd met het advies om in te stemmen met verzending.

Toelichting

In de brief benadrukt u dat de zware wijzigingsprocedure van de Grondwet helpt om de democratische rechtsstaat weerbaarder te maken. Het moet echter niet onmogelijk zijn om de Grondwet te wijzigen en dit gebeurt ook geregeld. Vervolgens schetst de brief de stand van zaken bij zes onderwerpen waarover de regering grondwetswijzigingen in voorbereiding heeft of die al bij het parlement aanhangig zijn.

Onze referentie
2026-0000243412

Datum
1 juni 2026

Tijdens het gesprek met CZW op 6 mei jl. hebt u aangegeven dat in deze brief kan worden aangekondigd dat het onderwerp verkiezingsgeschillen wordt meegenomen bij de evaluatie van de gemeenteraads- en Tweede Kamer-verkiezingen, mede naar aanleiding van de gebeurtenissen in Gorinchem. Eind 2026 zal de Kamer dan nader worden geïnformeerd over de hoofdlijnen van een verbeterde geschilbeslechting, die naar verwachting een grondwetswijziging zal vergen.

Bij de "Remkes"-voorstellen kondigt u aan dat u eerst verder wilt gaan met de behandeling in de Tweede Kamer van het terugzendrecht van de Eerste Kamer. Dit betekent dat de verdere behandeling van de andere twee voorstellen (die al bij de Eerste Kamer liggen) wordt aangehouden totdat ook het terugzendrecht bij de Eerste Kamer ligt.

Proces

Op 18 juni a.s. is er een procedurevergadering van de vaste commissie BiZa van de Tweede Kamer. Als de brief op 11 juni wordt verzonden, kan deze nog op de agenda voor het debat gezet worden.

Binnenkort wordt mogelijk besloten over de indiening van de grondwetsvoorstellen over de incompatibiliteit van Kamerlid en bewindspersoon (artikelen 57 en 57a Grondwet). U wordt geadviseerd om de brief hierop niet te laten wachten. U kunt recente ontwikkelingen op dat vlak melden in het commissiedebat van 25 juni. [Update: de Ministerraad heeft op 19 juni ingestemd met het aanbieden van de wetsvoorstellen aan de afdeling Advisering van de RvS].

Krachtenveld

De conceptbrieven zijn ambtelijk afgestemd met AZ en JenV. In de huidige vorm is behandeling in de MR niet noodzakelijk omdat er geen nieuw beleid in staat.

Communicatie

Deze brief en het debat op 25 juni kunnen aanleiding zijn om ook iets op het gebied van communicatie te doen (bijv. een interview). U wordt hierover nader geadviseerd door de directie Communicatie i.s.m. CZW.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Brief aan de Tweede Kamer	Concept
2	Brief aan de Eerste Kamer	Concept

Onze referentie
2026-0000243412

Datum
1 juni 2026