



door Jan Vis

Geen verstandig idee

Toen aan het eind van de achttiende eeuw de democratische idealen constitutioneel vorm kregen, stond voor de hervormers één ding vast: nimmer zou de door het volk gekozen vertegenwoordiging voortijdig naar huis mogen worden gezonden. En zo zien we dat in de Amerikaanse grondwet, maar ook in die van alle revolutionaire republieken in Europa (Frankrijk, Nederland, Zwitserland) de zittingsduur gefixeerd is op een bepaald aantal jaren waarvan onder geen enkele omstandigheid iets mag worden afgenomen (of toegevoegd – maar daar wil ik het hier niet over hebben).

Als Napoleon bij Waterloo is verslagen en overal de teruggekeerde regenten de constitutionele orde bepalen, komt er aandacht voor het Britse model: de koning met verantwoordelijke ministers en een parlement dat weliswaar een vaste zittingstermijn heeft, maar dat toch voortijdig door koning en ministers kan worden ontbonden als het erg dwarsligt. De nieuwe verkiezingen moeten dan uitwijzen wie er gelijk heeft: de regering of het (oude) parlement..

Dit zogenoemde ontbindingsrecht is in de grondwetten gekomen als een soort concessie aan de koningen die op hun beurt de zeggenschap van het parlement hadden te accepteren.

Maar de monarchen hebben er nooit veel aan gehad.

In geval van ontbinding en vervroegde verkiezingen kregen koning en ministers bijna altijd ongelijk van de kiezers. Sommige koningen hadden het daar moeilijk mee -- maar verstandige vorsten legden zich erbij neer. Ook onze eigen Willem III.

In Nederland raakte het ontbindingsrecht allengs in het vergeetboek tot het in de jaren vijftig van de vorige eeuw onverwacht een soort renaissance beleefde – maar dan wel met een geheel nieuwe bedoeling: als glijmiddel voor de overstap naar een nieuwe coalitie. Sinds 1958 (toen het laatste kabinet-Drees voortijdig bezweek) wordt het ontbindingsrecht gebruikt om de parlementaire basis te leveren voor een nieuwe coalitie met een nieuw regeerakkoord (aldus in 1972, in 1982 en in 1989).

Radicale democraten voeren bezwaren aan tegen dit andere gebruik van het ontbindingsrecht: het verzwakt de zelfstandigheid van de parlementariër en daarmee het dualisme. Maar de Nederlandse kiezer weet niet anders. Kabinetscrisis? Dan verkiezingen. Dat het parlement daardoor het karakter dreigt te krijgen van een leverancier van coalities en regeerakkoorden, realiseren we ons nauwelijks. Ook staan we er niet bij stil dat de zekerheid van nieuwe verkiezingen in geval van kabinetscrisis natuurlijk gevolgen heeft voor de houding van het parlement: een echte crisis wordt vaak vermeden want zittende parlementariërs blijven liever zitten waar ze zitten -- zeker in de huidige periode van electorale onzekerheid.

Maar wat lees ik in het ontwerp-verkiezingsprogramma? Bij punt 166 staat dat D66 een sterke gemeentelijke democratie wil met een gemeenteraad met meer controlerende bevoegdheden, een rechtstreeks gekozen burgemeester, een echt stadsbestuur en de mogelijkheid van tussentijdse verkiezingen als dat nodig is.

Mij lijkt dat laatste geen verstandig idee: het risico van vervroegde verkiezingen zal de controlerende neiging van raadsleden eerder verminderen dan vermeerderen. En als er tussentijdse verkiezingen worden gehouden, is het niet realistisch als de rechtstreeks gekozen burgemeester gewoon blijft zitten. Ook hij moet opnieuw worden gekozen. De animo om zich kandidaat te stellen zal daardoor zeker niet toenemen.

De gewoonte van de tussentijdse verkiezingen op nationaal niveau heeft heel sterk te maken met het verschijnsel van het regeerakkoord tussen parlementaire fracties. Als het akkoord niet kan worden nagekomen, gaat het niet aan om zonder tussenkomst van de kiezers een heel ander akkoord te sluiten met andere partijen – aldus de achterliggende gedachte.

Maar willen we op gemeentelijk niveau net zo'n politieke cultuur -- met regeerakkoorden die op straffe van vervroegde verkiezingen moeten worden nagekomen? Dat zou haaks staan op het streven naar dualisme dat in het concept-verkiezingsprogramma juist zo duidelijk tot uiting komt.

Tussentijdse verkiezingen op lokaal niveau - het lijkt me geen verstandig idee. ♦

Mr. J.J. Vis is lid van de Raad van State en oud-hoogleraar staatsrecht.