

Kiezer is geen arbiter



door Jan Vis

In het gemeentebestuur zoals D66 zich dat wenst, worden zowel de burgemeester als de raad door de burgers gekozen. Ze hebben dus allebei een electoraal mandaat. Wethouders zullen dat niet hebben. Die worden benoemd en ontslagen door de burgemeester. Moet de raad tussentijds ontbonden kunnen worden? Het partijprogramma vindt van wel, ik vind dat niet verstandig en Jan de Lange bestrijdt mijn opvatting. Ik blijf bij mijn standpunt. Omdat zowel de raad als de burgemeester een electoraal mandaat hebben, is het onjuist als de burgemeester tussentijds de raad wegstuurt en zelf blijft zitten (of andersom: de raad stuurt de burgemeester weg en blijft zelf zitten). Afgezien van de principiële onjuistheid zal het in de praktijk ook niet zo gaan. De raad die ontbonden wordt, zal zelf op zijn beurt ook de burgemeester naar huis sturen. Wil je voorkomen dat raad en burgemeester 'elkaar ontbinden', dan moet je het zo regelen dat het recht om te ontbinden (resp. naar huis te sturen) niet bij de burgemeester (resp. de raad) ligt, maar bij een andere instantie. Wie je daar ook voor aanwijst, het betekent altijd dat er een andere bestuurlijke instantie bij betrokken raakt. Dat is niet goed. Voorlopige conclusie: ontbinding kan alleen maar als raad en burgemeester allebei tegelijkertijd vertrekken.

Jan de Lange ziet ontbinding en vervroegde verkiezing als een middel om een conflict tussen burgemeester en raad te beslechten: de kiezer als arbiter krijgt het laatste woord. De gedachte is sympathiek - maar buiten de realiteit.

Het punt is, dat je wel kunt ontbinden vanwege een conflict, maar dat de verkiezingen daarna nauwelijks betrekking hebben op het conflict en dan ook niet tot een evidente uitspraak over dat conflict leiden. Het is in de praktijk helemaal geen kwestie van ja of nee inzake een bepaalde duidelijke vraagstelling.

Om te beginnen raakt de kwestie zelf meestal zoek. Tussen het ontbindingsbesluit en verkiezingsdatum ligt bij ons minstens twee maanden - en als je de partijen genoeg tijd geeft voor de interne kandidaatstelling nog wel een maandje meer. Als het een beetje tegenzit, moet je ook nog eens rekening houden met de zomervakantie (geen verkiezingen in juli/augustus). Intussen is de politieke actualiteit wellicht al zo veranderd, dat de verkiezingen over meer en andere kwesties zullen gaan dan alleen maar over dat conflict. Andere issues zijn wellicht veel actueler geworden. Partijen zullen hun programma's actualiseren. Is de kiezer onder die omstandigheden echt nog een arbiter? Vergeet het maar.

Verder is het nog maar de vraag of leden van de oude raad er intussen niet genoeg van hebben. De belangstelling voor het lidmaatschap van de raad is nu al niet groot en als je tussentijds weer opnieuw op campagne moet, is het misschien wel wat te veel. Dus ook door personele wisselingen kan het conflict buiten beeld raken. Om nog maar te zwijgen van de kans dat er ineens splinternieuwe partijen meedoen die helemaal geen deel hadden aan het conflict. Ook de burgemeester kan het trouwens voor gezien houden en plaatsmaken voor kandidaten die buiten het conflict stonden.

Laat ik het anders zeggen: voor een oplossing van een conflict tussen tegenstanders is het nodig dat het conflict actueel blijft en dat de conflicterende partijen goed zichtbaar blijven. De kans dat het in de praktijk ook zo gaat, is klein. De politieke werkelijkheid is vermoedelijk zo fluïde dat ontbindingsverkiezingen bijna steeds ervaren worden als gewone verkiezingen. (De Tweede Kamer is nogal vaak ontbonden vanwege een conflict - 1967, 1972, 1982, 1989 - maar je kunt niet volhouden dat al die ontbindingsverkiezingen een bepaald conflict duidelijk oplossen.)

Korthedshalve laat ik het hierbij. Misschien wil het Wetenschappelijk Bureau over dit onderwerp nog eens een discussie organiseren.

Tot slot nog dit. Er is een veel beter middel om de kiezer het laatste woord te geven: het bindende referendum. Conflictoplossing door lijmen is trouwens lang niet altijd slecht. Als er na de nacht van Wiegel (toen de Eerste Kamer het referendumvoorstel verwierp) niet was gelijmd, zou Nederland nu geen tijdelijke referendumwet hebben - en misschien ook geen dualisering van het gemeentelijk bestel en een burgemeestersreferendum. ♦

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