

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Het gebrek aan naleving van parlementaire regels ondergraaft kwaliteit politiek-staatkundig systeem

door *Rein Jan Hoekstra*

De auteur is oud-lid van de Raad van State.

Het is verbazingwekkend dat het kabinet voor nieuwe verkiezingen heeft gekozen. Nederland heeft constitutioneel een keuze gemaakt voor het representatieve stelsel en niet voor directe democratie of een plebiscitair stelsel. Dat betekent in beginsel dat de Tweede Kamer voor vier jaar zijn werk moet kunnen doen. Gebrek aan naleving van regels en populistisch gedrag leiden tot het ondergraven van de duurzaamheid van ons politiek-staatkundig systeem.

In de recent gepubliceerde *Canon van de christendemocratie* heeft de Nacht van Schmelzer een prominente plek gekregen. De Nacht was het begin van een principiële discussie over de inrichting van het staatkundig bestel, zoals de directe verkiezing van de minister-president en de invoering van een districtenstelsel in plaats van even-

redige vertegenwoordiging. De Nacht was tevens het begin van de scherpe polarisatiestrategie van de PvdA tegen de KVP. De anti-KVP-resolutie van de PvdA uit de jaren daarna heeft de politieke verhoudingen lange tijd gedomineerd. Pas in 1989 zijn Lubbers en Kok in staat geweest de tegenstelling van haar scherpe kanten te ontdoen.

Ik moest terugdenken aan de jaren zestig en de Nacht van Schmelzer toen Job Cohen op een bijeenkomst van de PvdA voorzichtig de suggestie deed om ontbinding van de Kamer en het houden van tussentijdse verkiezingen niet als regel te hanteren. Een grote meerderheid verwierp deze suggestie krachtig met verwijzing naar de Nacht van Schmelzer. Na de val van het kabinet-Cals in die nacht vonden geen verkiezingen plaats, maar werd het kabinet-Zijlstra gevormd, dat als taak kreeg de ontbinding van de Tweede Kamer te bevorderen, maar in de tussentijd wel een aantal noodzakelijke maatregelen door te voeren. Dit kabinet kwam tot stand op basis van de in 1963 gekozen Kamer. In eerste instantie, van 1963 tot 1965, was een kabinet van de christendemocratische partijen met de vvd gevormd, en in 1965 van dezelfde partijen minus de CHU, met de PvdA. Het kabinet-Zijlstra bestond uit KVP en ARP.

Kabinetten van verschillende samenstelling op basis van dezelfde verkiezingen werden

nadien niet meer wenselijk geacht. Wisseling van coalitiepartner zou alleen nog na nieuwe verkiezingen kunnen plaatsvinden; de zogeheten achterkamertjespolitiek moest worden vervangen door transparantie door middel van raadpleging van de kiezer. In 1972 leidde dit ertoe dat na het vertrek van DS'70 uit het kabinet-Biesheuvel er een kabinet kwam onder leiding van Biesheuvel dat nieuwe verkiezingen moest organiseren en de noodzakelijke maatregelen moest treffen; dit kabinet had als missionair kabinet een volwaardige taak. Hiermee werd het voorbeeld van het kabinet-Zijlstra gevolgd. En dat kabinet was weer in de leer geweest bij het rompkabinet-Beel. Dat kabinet was gevormd na de val van het laatste kabinet-Drees in 1958.

* * *

De Grondwet laat ontbinding toe. Voor de procedure van grondwetsherziening is het zelfs voorgeschreven in artikel 137 en verder van de Grondwet. Ingevolge artikel 64 van de Grondwet kan de Kamer ook om andere redenen worden ontbonden. Dit is dus een kan-bepaling, geen voorschrift. In de Kamer hebben vele debatten over de toepassing van deze bepaling plaatsgevonden. In 1958 heeft de Kamer scherp aangegeven dat de bepaling terughoudend moet worden toegepast. Beklemtoond werd dat altijd een afweging moet worden gemaakt tussen enerzijds de grondwettelijke bepaling dat de Kamers voor vier jaar worden verkozen en anderzijds tussentijdse verkiezingen.

De met de periode van vier jaar beoogde stabiliteit van de gekozen volksvertegenwoordiging mag niet zonder een overtuigende reden worden onderbroken. Nederland heeft constitutioneel immers een keuze gemaakt voor het representatieve stelsel en niet voor

directe democratie of een plebiscitair stelsel. Het gekozen stelsel brengt mee dat in beginsel de Kamer voor vier jaar zijn werk moet kunnen doen; de taak van medewetgever en van controleur van de regering vergt duurzaamheid in de zittingsperiode. Tussentijdse verkiezingen verplaatsen de primaire aandacht van de fracties naar samenstelling van de kandidatenlijsten en naar het verwerven van steun bij het electoraat, en gaan ten koste van beide hoofdtaken.

Er moeten daarom overtuigende redenen zijn zijn nieuwe verkiezingen te houden. Het mag in elk geval geen automatisme zijn, alsof het een staatsrechtelijke regel is dat bij een kabinetscrisis ontbinding van de Kamer moet volgen. Het is geen staatsrechtelijke regel. In de Kamer is met name door de PvdA regelmatig geprobeerd de praktijk tot regel van constitutioneel recht te maken. Daar is geen meerderheid voor gevonden. Hetzelfde lot is overigens ten deel gevallen aan de vele voorstellen om elementen van directe democratie in de constitutie in te voeren.

* * *

De zeer snelle beslissing tot ontbinding van de Tweede Kamer afgelopen april heeft mij verbaasd. Hebben kabinet en Kamer overwogen of andere oplossingen voor de crisis mogelijk waren? De voorgaande verkiezingen en kabinetsformatie hadden zeer recent plaatsgevonden, in 2010. Waren er geen combinaties te vormen op basis van dezelfde verkiezingsuitslag? De formatie van 2010 bevatte toch relevante indicaties daarvoor? Bovendien: zouden nieuwe verkiezingen een oplossing bieden voor de ontstane crisis? In het bijzonder in deze tijd van grote problemen in Europa zou toch duchtig moeten zijn afgewogen of verkiezingen een oplossing naderbij zouden brengen.

Het kabinet was bezig de financiële crisis aan te pakken; de deelnemers aan het kabinet, vvd en cda, waren het eens geworden. Had het niet voor de hand gelegen de optie te verkennen als missionair minderheidskabinet door te gaan? Daarvoor zou een korte formatie nodig zijn geweest om te bezien of zo'n kabinet voldoende steun in de Kamer zou kunnen verwerven. Mogelijke uitkomst zou ook geweest kunnen zijn dat het minderheidskabinet verkiezingen zou moeten voorbereiden (maar dan wel noodzakelijkerwijs met een specifiek missionair mandaat), maar tegelijkertijd ingrijpend beleid zou moeten voeren en voorbereiden. Nu is het kabinet demissionair, maar wil het zich, gezien de omstandigheden, als missionair kabinet gedragen, maar zonder een specifiek mandaat. Gevolg is dat links en rechts in de Kamer aan het kabinet de legitimatie wordt ontzegd om urgent en ingrijpend beleid te voeren.

Het is buitengewoon positief dat het Lenteakkoord tussen vvd, cda, D66, GroenLinks en ChristenUnie is gesloten. Voor de ordelijkheid in de politiek was het echter beter geweest dat dit tot stand was gekomen onder een missionair kabinet. Nu ver-

keert het Lenteakkoord in de spagaat tussen noodzakelijk beleid en het voeren van de verkiezingscampagnes. Ordelijkheid in de politiek is een essentiële voorwaarde voor haar geloofwaardigheid en dat vergt naleving en handhaving van de spelregels van de parlementaire democratie. Nu dreigt het omgekeerde: de verkiezingen krijgen het karakter van een plebisciet, met name over de Europese Unie en de euro, zonder een rationele en inhoudelijke discussie.

Zelfs de oude middenpartijen stralen euroscepticisme uit en kweken daarmee euroschuwe kiezers.

* * *

Gebrek aan naleving van parlementaire spelregels en populistische gedrag leiden tot het ondergraven van de kwaliteit en duurzaamheid van ons politiek-staatkundig systeem. Daardoor is ook de Europese integratie spelel geworden van oppervlakkige discussies en electorale kortetermijnbelangen.

Ik pleit daarom sterk voor heroverweging van de praktijk sinds de jaren zestig om bij een breuk in de regeringscoalitie tussentijdse verkiezingen te houden. Ga er alleen toe over na grondige afweging van alternatieven. Daaraan heeft het nu ontbroken.

Zelfs de oude middenpartijen stralen euroscepti- cisme uit