

#### 9.4. Ontbindingsrecht

• **Karakter.** Op grond van art. 66 lid 2 Streg heeft de regering het recht de Staten te ontbinden.<sup>18</sup> Dit geschiedt bij landsbesluit. Deze bevoegdheid kan worden gezien als het spiegelbeeld van de vertrouwensregel. Formeel is uitoefening van de bevoegdheid aan geen enkele beperking onderworpen. Zij maakt echter inbreuk op het beginsel van de vierjarige verkiezing van de Statenleden en dient daarom slechts in uitzonderingsgevallen te worden gehanteerd. Het ontbindingsrecht is het instrument van de regering in het krachtenspel tussen regering en parlement. Het is ontstaan als conflictregel. Bestaat er een onoverbrugbaar meningsverschil tussen beiden, dan kan het parlement de regering naar huis sturen door het vertrouwen in haar op te zeggen, de regering van haar kant kan het parlement ontbinden om op die manier het votum van de kiezers te vragen. Het bestaan van de bevoegdheid noopt het parlement aldus tot een zekere terughoudendheid. Drijft de volksvertegenwoordiging een meningsverschil op de spits, dan is het risico niet denkbeeldig dat zij

13. Reinders 1993, p. 91 e.v.

14. Id., p. 159 e.v.

15. Id., p. 194 e.v. Vgl. J.A.B. Janus, 'Kabinetsformaties in de Nederlandse Antillen', in: *Het oog van de meester*, Curaçao 1988, p. 65-96, p. 89 en 91.

16. Reinders 1993, p. 264 e.v. J.A.B. Janus, a.w., p. 89 en 91.

17. Kabinetswisseling zonder voorafgaande verkiezingen wordt geoorloofd geacht. Enige eis is dat een kabinet op een parlementaire meerderheid rust of ten minste wordt gedoogd. Zie Kortmann 1997, p. 285.

18. Zie C.E. Dip, *De ontbinding van de Staten*, UNA-uitgave nr. 4, Curaçao 1975; H.B. van Aller, *Staatsrecht: theorie en praktijk in het Koninkrijk der Nederlanden*, in: 15 TAR-Justicia 190 (1994), p. 204 e.v.

#### 9.4. Ontbindingsrecht

• **Karakter.** Op grond van art. 66 lid 2 Streg heeft de regering het recht de Staten te ontbinden.<sup>18</sup> Dit geschiedt bij landsbesluit. Deze bevoegdheid kan worden gezien als het spiegelbeeld van de vertrouwensregel. Formeel is uitoefening van de bevoegdheid aan geen enkele beperking onderworpen. Zij maakt echter inbreuk op het beginsel van de vierjarige verkiezing van de Statenleden en dient daarom slechts in uitzonderingsgevallen te worden gehanteerd. Het ontbindingsrecht is het instrument van de regering in het krachtenspel tussen regering en parlement. Het is ontstaan als conflictregel. Bestaat er een onoverbrugbaar meningsverschil tussen beiden, dan kan het parlement de regering naar huis sturen door het vertrouwen in haar op te zeggen, de regering van haar kant kan het parlement ontbinden om op die manier het votum van de kiezers te vragen. Het bestaan van de bevoegdheid noopt het parlement aldus tot een zekere terughoudendheid. Drijft de volksvertegenwoordiging een meningsverschil op de spits, dan is het risico niet denkbeeldig dat zij

13. Reinders 1993, p. 91 e.v.

14. Id., p. 159 e.v.

15. Id., p. 194 e.v. Vgl. J.A.B. Janus, 'Kabinetsformaties in de Nederlandse Antillen', in: *Het oog van de meester*, Curaçao 1988, p. 65-96, p. 89 en 91.

16. Reinders 1993, p. 264 e.v. J.A.B. Janus, a.w., p. 89 en 91.

17. Kabinetswisseling zonder voorafgaande verkiezingen wordt geoorloofd geacht. Enige eis is dat een kabinet op een parlementaire meerderheid rust of ten minste wordt gedoogd. Zie Kortmann 1997, p. 285.

18. Zie C.E. Dip, *De ontbinding van de Staten*, UNA-uitgave nr. 4, Curaçao 1975; H.B. van Aller, *Staatsrecht: theorie en praktijk in het Koninkrijk der Nederlanden*, in: 15 TAR-Justicia 190 (1994), p. 204 e.v.

uiteindelijk aan het kortste eind trekt. Het ontbindingsrecht vormt aldus gezien op de balans van het parlementair stelsel het pendant van de vertrouwensregel.<sup>19</sup>

Conflictontbindingen zijn zeldzaam zowel in de parlementaire geschiedenis van Nederland als in die van de Nederlandse Antillen. Zij komen tegenwoordig helemaal niet meer voor.<sup>20</sup> In Nederland stammen zij vooral uit de begintijd van het parlementair stelsel, toen regeringen nog op individueel totstandgekomen meerderheden steunden en er nog nauwelijks sprake van van fractievorming. Tegenwoordig steunen regeringen op fracties van hun eigen politieke kleur, waar zij zelf uit zijn voortgekomen. Er is sprake van een zeker symbiotisme. Van een echte tegenstelling tussen regering en parlamentsmeerderheid waarover de kiezers als objectieve derde zouden moeten oordelen is tegenwoordig weinig meer sprake. Wanneer een parlementair meerderheidskabinet in aanvaring komt met het parlement, betekent dit dat een deel van de regeringsfracties zich tegen het kabinet heeft gekeerd. Die verdeeldheid zal normaal gesproken doorwerken in het kabinet zelf. Een tegenstelling tussen kabinet enerzijds en parlement anderzijds is onder die omstandigheden slecht denkbaar.<sup>21</sup>

Toch kunnen zich omstandigheden voordoen waarin het wenselijk is de kiezers onmiddellijk in de gelegenheid te stellen hun mening te doen blijken. De aanleiding hoeft niet zozeer te liggen in een tegenstelling tussen regering en parlement als wel in een situatie die zich daarbuiten voordoet. De enge vroegere leer dat ontbindingen alleen in geval van conflict geoorloofd waren is dan ook inmiddels verlaten. Tegenwoordig wordt algemeen een ruime leer aangehangen. Ontbinding moet geoorloofd worden geacht in alle politieke situaties die als een impasse kunnen worden gekwalificeerd en waarin uitoefening van de ontbindingsbevoegdheid kan bijdragen tot het doorbreken van deze impasse, door de kiezers in de gelegenheid te stellen van hun inzichten te doen blijken.<sup>22</sup> Het ontbindingsrecht kan nog ruimer worden opgevat door toepassing ervan geoorloofd te achten in alle gevallen waar behoefte bestaat door middel van te houden verkiezingen en een daarop gevolgde formatie een nieuwe start te maken.<sup>23</sup> Het kiezersvotum geeft inderdaad ongeacht de uitkomst aan een volgende regering in ieder geval de kans onbelast met haar werkzaamheden te beginnen. Zij draagt immers niet de verantwoordelijkheid voor hetgeen zich onder de vorige regering heeft voorgedaan. Dat de ontbinding tegenwoordig een heel ander karakter heeft dan vroeger blijkt wel uit de omstandigheid dat het parlement tegenwoordig zelf intensief bij de besluitvorming inzake ontbinding is betrokken. Zo is het in Nederland<sup>24</sup> en ook in de Nederlandse Antillen, beziet men de omstandigheden waaronder in de Antillen sinds invoering van het parlementair stelsel van het ontbindingsrecht gebruik is gemaakt. De betrokkenheid van

19. In *Make it Work* 1995 wordt de afschaffing van het ontbindingsrecht dan ook bepleit als logisch gevolg van een rechtstreeks gekozen minister-president die in beginsel niet tussentijds naar huis kan worden gestuurd.

20. Zie voor Nederland Kortmann 1997, p. 283 e.v.; Van der Pot-Donner 1995, p. 478 e.v.

21. Van der Pot-Donner 1995, p. 479.

22. C.E. Dip, *De ontbinding van de Staten*, a.w., p. 15/16.

23. Van der Pot-Donner 1995, a.w., p. 480.

24. Van der Pot-Donner 1995, p. 480.

het parlement betekent overigens niet dat een ontbinding alleen geoorloofd is indien het parlement daarin zelf toestemt. Dit zou niet stroken met de functie van het ontbindingsrecht als pressiemiddel, die het ook in de huidige ruime opvatting heeft behouden. De ontbindingsbevoegdheid is ongeclausuleerd en ligt bij de regering alleen.<sup>25</sup>

Ontbinding van het parlement is gekoppeld aan de verplichting tot uitschrijving van nieuwe verkiezingen binnen twee maanden en de bijeenroeping van de nieuw gekozen Staten binnen drie maanden (art. 66 lid 2 Streg). Zij vindt in de regel op termijn plaats, dat wil zeggen dat het oude parlement wordt ontbonden met ingang van de dag waarop het nieuwe parlement bijeenkomt. Op deze wijze worden parlementloze periodes voorkomen. De ontbinding op termijn is in het Nederlandse en Arubaanse staatsrecht neergelegd in art. 64 lid 3 Gw c.q. art. III.14 lid 3 Streg.Ar. In het Antilliaanse staatsrecht betreft het een vaste praktijk. Het is niet de bedoeling dat het parlement bij reguliere periodieke verkiezingen wordt ontbonden. Als de reguliere zittingstermijn voorbij is biedt het kabinet aan de vooravond van de verkiezingen zijn ontslag aan.

Noodzakelijk element van het parlementair stelsel is het ontbindingsrecht strikt genomen overigens niet. De onmogelijkheid van de regering om het parlement te ontbinden zou alleen de suprematie van het parlement sterker tot uiting brengen.