



**Staatsrechtelijke- en constitutionele ontwikkelingen in de Caribische delen van het Koninkrijk één jaar na de opheffing van de Nederlandse Antillen**

**Rede**

**In verkorte vorm uitgesproken op donderdag 13 oktober 2011  
ter gelegenheid van zijn afscheid als bijzonder hoogleraar in het Constitutioneel  
Koninkrijksrecht aan de Universiteit Utrecht,  
vanwege de Stichting Sociale Cohesie en Multiculturaliteit**

**door**

**Prof. mr. Jaime M. Saleh**

## **Mijnheer de Rector Magnificus Zeer gewaardeerde dames en heren**

### **1. Inleiding**

*“In den ontwikkelingsgang, bij het voortschrijden der jaren, bij het wisselen niet alleen van benamingen en methoden maar ook van opvattingen, doelstellingen en verhoudingen, zijn wij thans genaderd aan een keerpunt in de geschiedenis, in elk geval aan een mijlpaal, waar een te voren ongezien terrein voor onze oogen opdoemt.”*<sup>1</sup>

Deze woorden heb ik ook op 28 april 2006 uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar in het Constitutioneel Koninkrijksrecht aan de Universiteit Utrecht, vanwege de Stichting Sociale Cohesie en Multiculturaliteit. Zij zijn echter – zoals eerder gezegd – niet van mij, maar van dr. W. Ch. de la Try Ellis. Hij sprak deze woorden uit in zijn rede van 13 oktober 1945 – toevallig vandaag 66 jaar geleden – als voorzitter van de commissie, die de opvattingen en wensen in het toen nog hetende ‘staatsdeel Curaçao’ moest bestuderen ter voorbereiding van een Rijksconferentie. Koningin Wilhelmina had in haar rede van 6 december 1942 al een Rijksconferentie aangekondigd *“om gezamenlijk te overleggen over een voor de veranderende omstandigheden passende bouw van het Koninkrijk en zijn deelen.”*<sup>2</sup> Dit alles is na een langdurig en ingewikkeld proces in 1954 geresulteerd in het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden met de Nederlandse Antillen als een nieuw land. Ik herhaal vandaag deze woorden van De la Try Ellis, omdat zij uiteraard doen denken aan het in de afgelopen decennia telkens opnieuw opstarten van ‘keerpunten in de geschiedenis’ van het Koninkrijk. Decennia lang is telkens opnieuw een heel proces van constitutionele reconstructie van het Koninkrijk doorlopen om te komen op het punt waar wij nu zijn. Deze keer is het echter niet geëindigd met een vernieuwd Nederlandse Antillen, maar met de opheffing van de Nederlandse Antillen met ingang van 10 oktober 2010, één jaar geleden.

10-10-'10 is inmiddels een historische datum geworden in de geschiedenis van het Koninkrijk. De Nederlandse Antillen hield op te bestaan. Curaçao en Sint Maarten werden nieuwe landen in het Koninkrijk. Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken vanaf deze datum als openbare lichamen in de zin van artikel 134 van de Grondwet deel uit van het Nederlandse staatsbestel. Het was – zoals altijd – een prachtige dag op alle eilanden. De zon scheen helder, de stranden waren wit en de zee was fantastisch blauw. De avond te voren waren er festiviteiten om de nieuwe status in te luiden. Op Curaçao waren aanwezig: Prins Willem Alexander en Prinses Máxima, alsmede de Gouverneur van de Nederlandse Antillen (tevens zijnde de aanstaande Gouverneur van het nieuwe land Curaçao), de Gouverneur van Aruba, de Ministers-Presidenten van de Nederlandse

---

<sup>1</sup> *Rapport van de Commissie bij Gouvernements-beschikking van 10 oktober 1945, No. 7981 ingesteld tot onderzoek en bestudering van de in het staatsdeel Curaçao levende politieke opvattingen en wensen, ter voorbereiding van de Rijksconferentie*, Den Haag: Algemene Landsdrukkerij 1946, p. 11-12.

<sup>2</sup> D. Dootjes (red.), *Koninklijke woorden over Nederland-Indonesië van Hare Majesteiten Koningin Wilhelmina en Koningin Juliana*, Amsterdam-Antwerpen: Wereldbibliotheekvereniging 1950, p. 5.

Antillen onderscheidenlijk van Aruba en de aanstaande Minister-President van het nieuwe land Curaçao.

10-10-'10, een zondag, was voor de bevolking zelf een gewone, rustige dag. Er was geen verschil te zien met andere zondagen. Zeker was er geen opwelling van vreugde te merken onder de bevolking van de eilanden. Op zich is dat niet zo opvallend, omdat mensen nu eenmaal niet leven in bepaalde vormen van staatkundige structuur, maar in hun huizen samen met hun gezin en familie. Zij leiden hun persoonlijk, dagelijkse leven met de nodige lusten en lasten. Het gaat hen – en mijns inziens terecht - veel meer om goede voorzieningen op de gebieden van gezondheidszorg, onderwijs, huisvesting en veiligheid. De meeste van hen zijn niet geïnteresseerd in staatkundige structuren. Staatsrechtelijk mag er wel sprake zijn van vernieuwingen; alle bevoegdheden van de voormalige eilandgebieden gingen namelijk over naar de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten. Bonaire, Sint Eustatius en Saba behielden een groot deel van hun reeds bestaande bevoegdheden; andere gingen naar Nederland. Op het niveau van de besturen en volksvertegenwoordigingen zijn wel een paar nieuwe gezichten te zien. Maar voor de 'men in the street' zijn dat in hun dagelijkse leven geen echte vernieuwingen. Voor hen blijkt 10-10-'10 dan ook geen positieve, nieuwe start te zijn, maar meer van hetzelfde, in een nieuw constitutioneel jasje.

Dat deze gevoelens in brede kringen van de samenlevingen heersen, neemt niet weg dat er constitutioneel en bestuurlijk gekeken moet worden naar een aantal onderwerpen, dat de kern van de verhoudingen in het Koninkrijk raakt, en naar de effectieve doorwerking daarvan in het nieuwe staatkundige bestel. Decennialang komen deze onderwerpen in een of andere vorm impliciet of expliciet steeds aan de orde. Tijdens het langdurige proces van staatkundige hervorming uiteraard nog sterker. Na 10 oktober 2011 is het niet minder geworden. Het gaat om onderwerpen als het zelfbeschikkingsrecht, de autonomie, het beginsel van gelijkwaardigheid en de beginselen van behoorlijk bestuur,

## **2. Het zelfbeschikkingsrecht**

De verhouding tussen Nederland en de Caribische delen van het Koninkrijk vindt zijn grondslag in het Statuut, maar ook en in de eerste plaats in het zelfbeschikkingsrecht<sup>3</sup> van niet-onafhankelijke volken zoals erkend door de Verenigde Naties. De eilanden doen daar steeds een beroep op in de discussies en onderhandelingen met Nederland, met name wanneer zij van mening zijn dat Nederland daar onvoldoende rekening mee houdt en allerlei zaken wil opdringen. Sommigen in Nederland verkondigen de theorie dat het zelfbeschikkingsrecht ook aan Nederland toekomt. Zo pretendeert prof. Jessurun d'Oliveira bij meerdere gelegenheden dat ook Nederland het recht op zelfbeschikking

---

<sup>3</sup> Zie over het begrip zelfbeschikkingsrecht o.m.: H.B. van Aller, *Van kolonie tot koninkrijksdeel*, Groningen: Wolters-Noordhoff 1994, p. 271-278; A.B. van Rijn, *Staatsrecht van de Nederlandse Antillen*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1999, p. 49-58; A.Hoeneveld, *De reikwijdte van het volkenrechtelijke zelfbeschikkingsrecht van de Nederlandse Antillen en Aruba* (Rapport Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Den Haag 2005; C. Borman, *Het Statuut voor het Koninkrijk*, Kluwer: Deventer 2005, p. 26-30; S. Hillebrink, *The Right to Self-Determination and Post-Colonial Governance, The case of the Netherlands Antilles and Aruba*, Den Haag: T.M.C. Asser Press 2008.

heeft en dus zelfstandig kan beslissen om het Koninkrijk te verlaten.<sup>4</sup> Prof. Meindert Fennema stelt dat naarmate de onderhandelingen met Curaçao langer duren, het staatsrechtelijke scenario van Jessurun d'Oliveira dichterbij komt.<sup>5</sup> De PVV Kamerleden Wilders en Brinkman vinden dat Nederland eenzijdig de banden met de Antillen en Aruba moet verbreken en de eilanden zelfs 'op marktplaats.nl' moet verkopen.<sup>6</sup> Dat laatste slaat natuurlijk nergens op, is duidelijk op de lokale politieke consumptie gericht en zal dus door mij als wetenschapper maar buiten beschouwing worden gelaten. Het lijkt mij wel de moeite waard kort in te gaan op de vraag of Nederland volkenrechtelijk of statutair het recht heeft om eenzijdig de banden met de Caribische Koninkrijksdelen te verbreken.

Heeft ook Nederland het zelfbeschikkingsrecht wanneer het gaat om zijn relaties tot deze delen van het Koninkrijk? Mijn stelling luidt dat zulks niet het geval is, en wel op basis van het Volkenrecht en het Statuut.

## 2.1 Volkenrecht

Bij het lezen van de verdragen en resoluties van de VN over het begrip zelfbeschikkingsrecht kan men tot geen andere conclusie komen dan dat het gaat om het recht van minderheden, onderdrukte volkeren, koloniën. In Resolutie 1514 van 14 december 1960 aanvaardde de VN de bekende verklaring inzake de toekenning van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volkeren (zg. Dekolonisatieverklaring). In deze verklaring wordt de onafhankelijkheid van "*colonial countries and peoples*" gesteld als vanzelfsprekende uitkomst: "*All people have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.*" In VN-resolutie 1541 van 15 december 1960 worden drie keuzemogelijkheden aangegeven die de volkeren hebben om van dat zelfbeschikkingsrecht gebruik te maken: 1) onafhankelijkheid, 2) vrije associatie, 3) integratie. In de resolutie 2625 van de VN van 24 oktober 1970 wordt de keuzemogelijkheden uitgebreid met een vierde modaliteit, namelijk "*the emergence into any other political status freely determined by a people.*" In deze resolutie wordt verder uitdrukkelijk gesteld: "*The territory of a colony or other Non-Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it; and such separate and distinct status under the Charter shall exist until the people of the colony or Non-Self-Governing Territory have exercised their right of self-determination in accordance with the Charter, and particularly its purpose and principles.*" Ook artikel 1, lid 3, van het Internationaal Verdrag inzake Economische,

---

<sup>4</sup>H.U. Jessurun d' Oliveira, *Nederlandse secessie uit het Koninkrijk, oftewel: Fifty ways to leave your lover(s)*, uit: J.L. de Reede & J.H. Reestman (red.) 'Op het snijvlak van recht en politiek', opstellen aangeboden aan prof. mr. L. Prakke, Deventer: Kluwer 2003, p. 111-130; zie ook *Trouw*, 20 februari 2003 en de reactie van Jessurun d'Oliveira in "naschrift" op Hillebrink's bijdrage in het NJB, getiteld *Het Nederlandse zelfbeschikkingsrecht: een recht op verstoting?* *NJB* 2003, p. 1816-1818 en p. 1819; NRC-Handelsblad, 15 november 2003; *Trouw*, 25 november 2005; NRC-Handelsblad, 30 januari 2008.

<sup>5</sup> *Volkskrant*, 21 januari 2008.

<sup>6</sup> *Algemeen dagblad*, 23 oktober 2007; PVV motie Tweede Kamer, 5 december 2007, sterk ontraden voor de toenmalige Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, A. Bijleveld-Schouten. *Handelingen II* 2007/08, 32, p. 2494-2512, in het bijzonder p. 2510-2512; *Kamerstukken II* 2007/08, 31200-IV, nr. 21. Nadat alleen de PVV-fractie voor demotie stemde en de overige fracties tegen, is de motie verworpen. *Handelingen II* 2007/08, 34, p. 2622-2623, p. 2623. Zie ook de eerder gedane uitspraak door Brinkman: *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 X, nr. 45, p. 16.

Sociale en Culturele Rechten (New York, 19 december 1966) beschermt het zelfbeschikkingsrecht van gebieden zonder zelfbestuur en van trustgebieden, door te bepalen dat Staten die verantwoordelijk zijn voor het beheer van deze gebieden “*dit recht moeten eerbiedigen overeenkomstig de bepalingen van het Handvest der Verenigde Naties.*”

Op basis van verdragen en resoluties is het dan ook uitgesloten dat de positie van het moederland op een lijn wordt gesteld met die van (voormalige) koloniale gebieden. De conclusie kan daarom geen andere zijn dan dat Nederland volkenrechtelijk niet gerechtigd is eenzijdig de banden met Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, of met een van hen te verbreken.

Gelukkig wordt deze opvatting ook gedeeld door de Nederlandse regering en een grote meerderheid van de leden van de Eerste en Tweede Kamer. Zo heeft de toenmalige Staatssecretaris Ank Bijleveld meermalen laten weten dat Nederland volkenrechtelijk een band heeft met de Antillen en dat Nederland daar niet vanaf kan, zelfs al zou Nederland dat willen.<sup>7</sup>

Het lijkt mij ook goed om – ter vermijding van elk misverstand – op te merken dat het blijkens de resoluties van de VN gaat om het zelfbeschikkingsrecht van volkeren en dus niet van regeringen en politici. Het kan dus niet zo zijn dat een regering en/of een parlement de onafhankelijkheid van een land afkondigt zonder het volk door middel van een referendum daarover te hebben gehoord. Voorheen gebeurde het vaak dat grootmachten heel graag een koloniaal gebied en diens regering bij deze soort aspiraties ondersteunde om vervolgens daar invloed op te krijgen. Thans echter letten de Verenigde Naties heel scherp op de onafhankelijkheidsprocedures met inbegrip van een goed georganiseerd referendum. Daaruit moet blijken dat het volk in volle vrijheid tot de keuze is gekomen.

## 2.2 Statuut

Zou Nederland dan niet eenzijdig het Statuut kunnen wijzigen en aldus de banden met de eilanden kunnen verbreken? Ook hier luidt het antwoord evident negatief. Artikel 55 van het Statuut bevat voorschriften met betrekking tot de wijziging van het Statuut.<sup>8</sup> Een voorstel tot wijziging is alleen mogelijk wanneer Aruba, Curaçao en Sint Maarten die bij landsverordening hebben aanvaard. Consensus is dus vereist om het Statuut te wijzigen en bovendien moet hieraan vooraf een referendum onder de bevolkingen van deze landen onder toezicht van de Verenigde Naties worden gehouden. Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbare lichamen van Nederland zijn er geen bijzondere voorzieningen getroffen; maar ook voor deze eilanden geldt dat hun zelfbeschikkingsrecht met de nieuwe status nog niet volledig is uitgeput. Dat is alleen dan het geval als door middel van een in de toekomst, in volle vrijheid gehouden referendum duidelijk blijkt van hun instemming met de dan wellicht gemaakte keuze van onafhankelijkheid. In het referendum dat op 8 april 2005 op Sint Eustatius werd gehouden, koos de bevolking van het eilandgebied voor het behoud van de Nederlandse Antillen. Omdat alle andere eilanden de Nederlandse Antillen als staatkundige eenheid wilden verlaten, was de door de bevolking gekozen optie niet houdbaar. Het eilandbestuur en de eilandsraad opteerden

---

<sup>7</sup> Antilliaans Dagblad, 13 januari 2008.

<sup>8</sup> Zie voor wat betreft de wijziging van het Statuut: Borman 2005, p. 38-41; Van Rijn 1999, p. 72-73.

uiteindelijk voor rechtstreekse banden met Nederland. De invulling hiervan had ook via een referendum aan het volk moeten worden voorgelegd.

Nederland kan rechtens dus niet eenzijdig de banden met de eilanden verbreken. De mogelijkheid blijft echter uiteraard bestaan dat Nederland onder de druk van degenen in Nederland die van de Caribische rijkdelen of onder druk van degenen in de Caribische Rijkdelen die van Nederland af willen, op zijn beurt zodanig pressie gaat uitoefenen op deze Rijkdelen dat zij min of meer worden gedwongen in te stemmen met het verbreken van de banden. Strikt formeel bestaat er dan consensus tot wijziging van het Statuut, al blijft het vereiste van een referendum overeind staan. Deze benadering van drukuitoefening is indertijd in feite gevolgd bij het uittreden van Suriname uit het Koninkrijk op 25 november 1975. De Nederlandse regering wilde maar al te graag van de overzeese gebieden af. Tot kort voor deze datum was er geen meerderheid in de Staten van Suriname ten gunste van onafhankelijkheid. Het volk was ook niet gehoord door middel van een referendum. Als gevolg van een machtspeel tussen coalitie en oppositie buiten het volk om en door een krappe meerderheid vanwege het meedoen van een oppositielid met de regering, kon de onafhankelijkheid niet langer worden tegengehouden. Aldus werd het volk van Suriname min of meer geforceerd de onafhankelijkheid in te gaan.

Rond diezelfde tijd had het kabinet Den Uyl ook de regering van de Nederlandse Antillen meermalen gevraagd een datum te noemen voor de onafhankelijkheid van dit Koninkrijksdeel. De toenmalige regering van de Antillen heeft dit echter steeds weten af te houden. Bij de inmiddels befaamd geworden brief van 10 januari 1975 van Minister-President, Juan (Juancho) Evertsz, aan Minister-President Joop den Uyl maakte Juancho Evertsz duidelijk kenbaar dat het in dit stadium vaststellen van een onafhankelijkheidsdatum, “*de belangen van land en volk van de Nederlandse Antillen ernstig zou schaden.*”<sup>9</sup>

### 3. Autonomie

Ook het thema autonomie<sup>10</sup> voert de boventoon in de Koninkrijksrelaties. Tijdens het ontmantelingsproces van de Antillen werd van de zijde van de eilanden steeds een beroep hierop gedaan; maar ook sinds 10 oktober 2010 komt dit steeds weer aan de orde, en soms ook terecht. Autonomie houdt immers in dat de eilanden zelfstandige wetgevendende en uitvoerende bevoegdheden hebben in eigen huishoudelijke aangelegenheden. Zij blijft van principieel belang in de rechtsverhoudingen. Echter zowel in staatsrechtelijk- als in volkenrechtelijk verband heeft autonomie – en zelfs volledige soevereiniteit – zijn beperkingen, die haar grondslag vinden in de regel dat geen lagere bestuursorgaan mag handelen in strijd met een hogere regeling. Zij houdt dus zeker niet in dat het betrokken land of gebied eigenmachtig is te doen en te laten wat het wil, zonder rekening te houden met internationaalrechtelijke verplichtingen inzake de fundamentele menselijke rechten en vrijheden en de rechtstatelijke eisen van deugdelijkheid van bestuur. In zoverre

---

<sup>9</sup> M.J. de Lannoy (Red), *6-1=0, Krónika históriko i Liber Amicorum dediká na Juan Miguel Gregorio Evertz, Minister Presidènt di Antia Hulandes 1973-1977, Curaçao: De Curaçaosche Courant N.V.*, p. 365-379.

<sup>10</sup> Borman 2005, p. 21; Van Aller 1994, p. 211-214; C. Dip, *Een autonoom Curaçao als land binnen het Koninkrijk*, lezing op Curaçao, 5 augustus 2006.

spreekt ook artikel 43 van het Statuut duidelijke taal. Daar komt nog bij dat in deze tijd van globalisering en grensoverschrijdende ontwikkelingen autonomie ook een relatief begrip is geworden. Feitelijk is geen enkel land en volk meer autonoom. Men is steeds meer afhankelijk van elkaar geworden. In alle delen van ons Koninkrijk doet zich nu wel het verschijnsel voor dat sommige mensen juist een naar binnen gekeerde mentaliteit vertonen. Het lijkt er soms op dat de wereld eindigt bij onze grenzen en onze zeeën. In Nederland zetten sommigen zich af tegen de Europese Unie en tegen samenwerkingshulp aan in nood verkerende landen. In de Caribische rijkdelen gaat het in het bijzonder om verzet tegen Nederland. Deze houding van – gelukkig maar – sommigen in het hele Koninkrijk vertoont soms niet-acceptabele tendensen van discriminatie en racisme. Een belangrijk aspect dat bij dit alles veelal uit het oog wordt verloren, is dat autonomie een enorme verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Men kan niet volstaan met zich – met een beroep daarop – af te zetten tegen derden. Bestuurders en volksvertegenwoordigers zijn jegens hun bevolkingen verantwoordelijk voor het door hen gevoerde beleid. Daarvoor is het land immers autonoom geworden. Een land is pas echt autonoom c.q. soeverein en bestuurders en volksvertegenwoordigers gedragen zich pas als zodanig, als zij zich houden aan de eerder genoemde internationaalrechtelijke verplichtingen inzake de fundamentele menselijke rechten en vrijheden en de rechtsstatelijke eisen van deugdelijkheid van bestuur. Anders zijn autonomie en soevereiniteit in feite lege woorden en pseudo-verschijnselen. De titel van het regeerprogramma van het op 10 oktober 2010 aangetreden Kabinet-Schotte voor de periode van 2010-2014 luidt: “*Pa un Kòrsou soberano, solidario i sostenibel*” (“*Voor een soeverein, solidair en duurzaam Curaçao*”). Dit programma werd op 29 augustus 2011 in de Staten van Curaçao behandeld. Daarbij accentueerde Minister-president, Gerrit Schotte, terecht dat deze visie van het Kabinet op een gebalanceerde wijze moet worden ontwikkeld. Economie, sociale ontwikkeling en ecologie moeten met elkaar in balans zijn en daarbij is de emancipatie van het volk van groot belang. Hij voegde daar – eveneens terecht – aan toe dat emancipatie niets te maken heeft met de staatkundige structuur. Het gaat meer om het creëren van goed voorbereide mensen, die stevig in hun schoenen staan, met eigen vertrouwen en met de eigenschap om hun eigen toekomst te bepalen. Emancipatie vereist naar mijn mening inderdaad een ‘open-mindset’, een grootheid van geest, die zich openstelt voor internationale, economische, sociale en culturele ontwikkelingen. Emancipatie mag in een rechtsstaat als de onze zeker niet verschijnselen vertonen van discriminatie en racisme, en evenmin van naar binnen gekeerde autonome en soevereine gevoelens. Wanneer deze gevoelens van autonomie alleen worden ingegeven vanwege het eigen belang en zich daardoor gaan afzetten tegen alles wat maar van buiten komt, dan is er geen sprake van een ware politiek-bestuurlijke autonomie, maar veeleer van een politiek-bestuurlijk autisme. Deze gevoelens mogen zich stellig niet keren tegen de partners in het Koninkrijk. In deze verhoudingen moet de autonomie juist worden gebruikt om tot meer samenwerking te komen.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> A.Th.B. Bijleveld-Schouten, *Autonomie betekent samenwerken*, in: H. van der Wal (red.), ‘Juridisch geweten, 25 jaar Raad van Advies’, Curaçao: Carib Publishing BV 2011, p. 163-165.

## 4. Gelijkwaardigheid

### 4.1. Begrip gelijkwaardigheid

Als er een begrip is dat telkens opnieuw en in belangrijke mate de verhoudingen binnen het Koninkrijk bepaalt, dan is dat toch het begrip ‘gelijkwaardigheid’.<sup>12</sup> De Preambule van het Statuut zegt dat de landen van het Koninkrijk op voet van gelijkwaardigheid hun gemeenschappelijke belangen verzorgen. Er moet dus sprake zijn van gelijkwaardigheid in hun onderlinge betrekkingen. Maar wat het precies inhoudt, is niet altijd even duidelijk. In ieder geval wil daarmee niet gezegd zijn dat er ook sprake moet zijn van gelijkheid. Er zijn immers genoeg verschillen van diverse, objectieve aard die door legitieme belangen een andere bejegening kunnen rechtvaardigen. Volgens het *Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal* betekent ‘gelijkwaardigheid’: ‘van gelijke waarde’. Ik voeg daaraan toe dat het ook inhoudt dat partijen elkaar in hun eigen waarden en waardigheid moeten laten, ook al kan er in een aantal opzichten sprake zijn van ongelijkheid. Toegepast op de verhoudingen in het Koninkrijk, gaat het er dus om dat de partners aan elkaar recht moeten doen, en niet te pas en te onpas elkaar van alles moeten willen opleggen.

Het aspect van gelijkwaardigheid is bij de behandeling van een aantal staatsrechtelijke zaken in de aanloop naar 10 oktober 2010, maar ook daarna regelmatig en prominent ter sprake gekomen. Ik beperk mij tot een aantal onderwerpen dat betrekking heeft op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.<sup>13</sup> Om dit naar behoren te kunnen volgen, lijkt het mij goed om eerst even stil te staan bij de constitutionele status van deze eilanden.

### 4.2 Constitutionele status van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Over de constitutionele status van deze eilanden in het Nederlandse staatsbestel is langdurig gediscussieerd en onderhandeld. Uiteindelijk is gekozen voor de status van openbaar lichaam in de zin van artikel 134 van de Grondwet.<sup>14</sup> Staatsrechtsgeleerden stelden zich echter veelal op het standpunt dat de eilanden apart in de Grondwet moeten worden opgenomen. Naar hun visie heeft artikel 134 Grondwet naar geest en strekking uitsluitend betrekking op gebieden in Nederland, dan wel grenzend aan Nederland en

---

<sup>12</sup> A.C. Croes, *De herdefiniëring van het Koninkrijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, p. 18-21; Borman 2005, p. 20-21; T. Veenkamp, *Op zoek naar een minder moeizame en meer inspirerende verhouding tussen de Eerste en de Derde Wereld*, in: J. van Butselaar & B. Goudzwaard (red.), ‘Gerechtigheid en barmhartigheid’, Kampen: Uitgeversmaatschappij J.H. Kok 1989, p. 122-132.

<sup>13</sup> Hoewel het begrip ‘gelijkwaardigheid’ in de Preambule is genoemd als geldend tussen landen, is het begrip ook van toepassing op deze openbare lichamen. Het principe is niet anders.

<sup>14</sup> J.B.J.M. ten Berge, *Een warm welkom voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba*, in: H.R.B.M. Kummeling & J.M. Saleh (red.), ‘Nieuwe verhoudingen in het Koninkrijk der Nederlanden’, Utrecht: Universiteit Utrecht 2007, p. 13-29; in dezelfde uitgave: L.J.J. Rogier (co-referent), *De nieuwe structuur, in het bijzonder de BES*, p. 31-36; S.Hillebrink, *De wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk*, in: A.L.C. Roos & L.F.M. Verhey (red.), ‘Wetten voor de West, Over de wetgeving in het vernieuwde Koninkrijk der Nederlanden’, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2010, p. 47-49; J.M. Saleh, *Transitie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba naar hun nieuwe status, gezien vanuit hun perspectief*, in: ‘Staatkundige hervormingen in beeld. Het wetgevingstraject van de staatkundige hervormingen van het Koninkrijk’, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Justitie 2010.



voorziet het artikel niet in de mogelijkheid van het incorporeren van overzeese gebieden. Omdat een grondwetswijziging een ingewikkelde procedure vergt van twee lezingen in de Staten-Generaal met tussentijdse verkiezingen, is er uiteindelijk voor gekozen de drie eilanden voorlopig onder te brengen in het Statuut, en wel artikel 1 lid 2, luidend:

Bonaire, Sint Eustatius en Saba maken elk deel uit van het staatsbestel van Nederland.

Voor deze eilanden kunnen regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland.

Inmiddels ligt er een voorontwerp tot wijziging van de Grondwet,<sup>15</sup> strekkende tot het opnemen van de drie eilanden in een nieuw artikel 132a van de Grondwet, luidend:

1. Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn openbare lichamen.
2. De artikelen 103, tweede lid, 124, 125, 127, 129, 131 en 132 zijn ten aanzien van deze openbare lichamen van overeenkomstige toepassing.
3. De leden van de Eerste Kamer worden tevens gekozen door de leden van de algemeen vertegenwoordigende organen van deze openbare lichamen.
4. Voor deze openbare lichamen kunnen regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland.

Ik ga in dit stadium niet verder in op de beoordeling van dit voorontwerp. Ik volsta met te wijzen op de zowel in het Statuut als in het voorontwerp zeer terecht opgenomen bepaling dat niet alle vormen van Nederlandse wetgeving zomaar kunnen worden overgenomen op de eilanden, en wel vanwege de grote verschillen die bestaan in vergelijking met de situatie in Nederland. Een soortgelijke bepaling is overigens ook te vinden in artikel 299 lid 2 van het Verdrag van Amsterdam met betrekking tot de ultraperifere gebieden van lidstaten van de Europese Unie.<sup>16</sup> In dit artikel wordt het specifieke karakter van deze gebieden erkend, alsmede de noodzaak het gemeenschapsbeleid aan te passen aan hun situatie en permanente beperkingen. De factoren die hierbij een rol spelen, zijn hun afgelegen en insulaire karakter, het reliëf, de klimaatsomstandigheden en de economische afhankelijkheid.

---

<sup>15</sup> Voorontwerp voorstel tot wijziging Grondwet, strekkende tot het opnemen van een bepaling inzake Bonaire, Sint Eustatius en Saba, op 28 juni 2010 gepubliceerd op internet voor openbare consultatie: [www.internetconsultatie.nl/grondwetbeseilanden](http://www.internetconsultatie.nl/grondwetbeseilanden).

<sup>16</sup> Thans artikel 349 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:NL:PDF>.

De in het Statuut zo uitdrukkelijk gesignaleerde omstandigheden van de eilanden en de daarmee ook aangegeven grote verschillen met de situatie in Nederland, brengen ons weer op het aspect van gelijkwaardigheid. Dit alles doet overigens niets af aan het feit dat er in beginsel sprake moet zijn van gelijkheid ingevolge het bepaalde in artikel 1 van de Grondwet. De onderwerpen die in dit verband vooral aandacht hebben getrokken en op de eilanden ook de emoties in beweging hebben gebracht, betreffen het actief en passief kiesrecht en zeer in het bijzonder de kwesties van abortus, euthanasie en huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. Heel kort zal ik op elk hiervan ingaan.

#### **4.3 Actief kiesrecht**

De Wet Openbare Lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bevat zelf geen regeling met betrekking tot de verkiezingen voor de eilandsraden. Die is in de artikelen Ya 13 en volgende van de Nederlandse Kieswet vastgelegd. Artikel Ya 14 stelt dat de leden van de eilandsraden worden gekozen door degenen die op de dag van de kandidaatstelling ingezetenen zijn van het openbaar lichaam, mits zij Nederlander zijn en op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt. De beperking van het stemrecht tot Nederlandse ingezetenen is ingegeven door een amendement in de Tweede Kamer, dat beoogde te voorkomen dat niet-Nederlanders invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Door een Grondwetswijziging – die nog niet in werking is getreden – zouden de leden van de Eerste Kamer niet alleen (getrapt) gekozen worden door Provinciale Staten, maar ook door de eilandsraden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Met een beroep op genoemd artikel Ya 14 heeft het bestuurscollege van Bonaire het verzoek van een niet-Nederlandse ingezetene om te worden geregistreerd als kiezer voor de toen in april 2011 geplande eilandsraadverkiezing afgewezen. Het Gemeenschappelijke Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten, en Bonaire, Sint Eustatius en Saba kwam echter bij uitspraak van 10 januari 2011 tot het oordeel dat het actief kiesrecht voor de eilandsraadverkiezingen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet mag worden beperkt tot Nederlandse ingezetenen, en wel wegens strijd met het gelijkheidsbeginsel als neergelegd in de artikelen 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden.<sup>17</sup> Het Hof constateert namelijk dat de eilandsraden voor deze kwestie op één lijn moeten worden gesteld met gemeenteraden en dat voor ongelijke behandeling van de eilandsraden ten opzichte van de gemeenteraden een objectieve en redelijke rechtvaardiging moet bestaan. Een dergelijke rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling is volgens het Hof echter niet te vinden, met name niet omdat de eilandsraden van de drie eilanden geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer zolang de Grondwet niet is aangepast.

Men zou uit de uitspraak van het Hof kunnen afleiden dat op het moment dat de eilandsraden door de grondwetswijziging wel het kiesrecht krijgen voor de Eerste Kamer een nieuwe situatie zich zal voordoen. Deze zal dan wel een objectieve rechtvaardiging opleveren om verschil te maken met de Nederlandse gemeenteraden en dus het kiesrecht te beperken tot Nederlandse ingezetenen.

---

<sup>17</sup> [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl): Kiesrecht voor niet-Nederlanders bij eilandsraadsverkiezingen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, Nieuwsbericht 12 januari 2011.

Naar mijn mening had de situatie er anders uitgezien indien het voornoemde amendement niet louter gebaseerd was op de kwestie van de verkiezingen voor de Eerste Kamer. Het meer principiële argument om een gerechtvaardigd verschil te maken met de Nederlandse gemeenteraden, is namelijk duidelijk te vinden in de factoren, genoemd in het tweede lid van artikel 1 Statuut. Hierdoor onderscheiden deze eilanden zich namelijk wezenlijk van het Europese deel van Nederland. Het gaat hier om zeer kleine eilanden met kleinschalige samenlevingen wat betreft oppervlakte en bevolkingsaantal.<sup>18</sup> Deze situatie kan ertoe leiden dat niet-Nederlandse ingezetenen, die de lokale taal veelal niet naar behoren spreken en/of verstaan, nauwelijks enige band met de lokale bevolking en cultuur hebben, laat staan met die van de andere Koninkrijksdelen, vrij snel een grote invloed uitoefenen op de lokale politiek-bestuurlijke situatie. Op grond hiervan bestaat er een voldoende objectieve en redelijke rechtvaardiging voor een ongelijke behandeling van de eilandsraden ten opzichte van de gemeenteraden.

#### **4.4 Passief kiesrecht**

Eenzelfde situatie doet zich voor, wat betreft het passieve kiesrecht. Volgens het vroeger voor de eilandsraden geldende kiesstelsel moesten partijlijsten minimaal de kiesdeler (aantal geldig uitgebrachte stemmen gedeeld door aantal zetels in de eilandsraad) halen om een zetel in de eilandsraad te krijgen. De restzetels gingen dus naar deze partijen. Volgens het Nederlandse systeem (artikel P8 Kieswet) dat nu ook geldt voor de drie eilanden, komen ook partijlijsten die 75% of meer van de kiesdeler hebben gehaald, in aanmerking voor een restzetel. Het is duidelijk dat dit systeem kan leiden tot meer versplintering van het partijstelsel op deze kleinschalige eilanden, dan nu al het geval is. Op Bonaire en Sint Eustatius is deze verwachting ook bewaarheid. Mede als gevolg van het nieuwe kiessysteem hebben meerdere partijen die de kiesdeler eigenlijk niet hebben gehaald, tijdens de verkiezingen van 2 maart 2011 ook een zetel gekregen. Op Bonaire is de zetelverdeling nu 4, 3, 1, 1; op Sint Eustatius: 2,1,1,1. Saba is gespaard gebleven. Daar hebben slechts 2 partijen zetels (4 en 1) in de eilandsraad. Het is evident dat ook op dit gebied meer recht zou zijn gedaan aan de situatie van de eilanden, indien hiermee rekening was gehouden bij de introductie van het nieuwe kiesrecht.

In dit verband is het interessant nog te vermelden dat de betrokken persoon die het proces om zijn kiesrecht op Bonaire heeft aangespannen en wiens partij door het nieuwe systeem van restzetels één zetel in de eilandsraad heeft gekregen, met zijn partij steun heeft gegeven aan de vorming van een nieuw bestuurscollege op Bonaire in maart 2011. Inmiddels heeft hij echter zijn steun onttrokken aan dat bestuurscollege. Dat leidde tot de vorming van een andere coalitie voor het nieuwe bestuurscollege op 12 september 2011 met steun van betrokkene. Zijn partij was het hier niet mee eens. Hij is uit de partij gestapt en gaat als onafhankelijk raadslid door.<sup>19</sup>

De hele gang van zaken rond het functioneren van het bestuurscollege was aanleiding voor de Gezaghebber om per 1 januari 2012 ontslag te nemen. Hij maakte daarbij onder

---

<sup>18</sup> Bonaire: 288 km<sup>2</sup>, ongeveer 14.000 inwoners, ongeveer 10174 stemgerechtigden, 9 zetels in de eilandsraad; Sint Eustatius: 21 km<sup>2</sup>, ongeveer 2900 inwoners, 2135 stemgerechtigden, 5 zetels in de eilandsraad; Saba: 13 km<sup>2</sup>, ongeveer 2000 inwoners, ongeveer 960 stemgerechtigden, 5 zetels in de eilandsraad.

<sup>19</sup> Dagblad Amigoe, 19 september 2011; Antilliaans Dagblad, 20 september 2011.

meer bekend dat hij bij zijn ambtsaanvaarding de samenwerking en vooruitgang op Bonaire wenste te bevorderen op verschillende terreinen. Na bijna drie jaar is, aldus de Gezaghebber, “*mijn ervaring dat maatschappelijke partners de samenwerking niet opzoeken – onderling niet en met mij ook niet. Ik constateer de afwezigheid van een geest van samenwerking.*”<sup>20</sup> Ook de Rijksvertegenwoordiger voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, Wilbert Stolte, maakt zich bij brief van 1 september, gericht aan de leden van de eilandsraad en het bestuurscollege van Bonaire, grote zorgen over de democratische controle op Bonaire, met name ook over het gedrag van bepaalde gedeputeerden. Zo komt de eilandsraad niet vaak genoeg bij elkaar en worden notulen van vergaderingen niet openbaar gemaakt.<sup>21</sup>

#### **4.5 Abortus, Euthanasie en huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht**

Het derde onderwerp betreft de maatschappelijk zeer gevoelige thema's: abortus, euthanasie en huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. In Nederland zijn er hierover decennialang politiek-maatschappelijke discussies gevoerd. In de Caribische delen van het Koninkrijk nauwelijks, en op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba helemaal niet. Tijdens de jarenlange onderhandelingen in de aanloop naar de nieuwe status van deze eilanden zijn deze onderwerpen als zodanig niet of nauwelijks aan de orde geweest. Bij de behandeling van de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba in de Tweede Kamer in maart 2010, werden drie amendementen aangenomen.<sup>22</sup> Daarin werd bepaald dat de wetgeving voor wat betreft abortus binnen de termijn van één jaar na de intreding van de nieuwe status van de eilanden moet zijn gerealiseerd en voor wat betreft het huwelijk voor mensen van gelijk geslacht en euthanasie binnen de termijn van twee jaar. De Nederlandse regering was echter de mening toegedaan dat het niet passend is om levensbeschouwelijke zaken als deze zonder enige vorm van discussie met de inwoners van de eilanden te regelen op gelijke wijze als in Nederland. Dit besef heerste kennelijk ook in de Tweede Kamer. De regering werd immers verzocht zich in te spannen om het draagvlak op de eilanden voor invoering van de voornoemde wetten actief te vergroten. Volgens de Kamer komt “*een zo groot mogelijk draagvlak voor voornoemde wetgeving onder de bevolking van deze gebiedsdelen de acceptatie en de uitvoering van deze wetten ten goede.*” Dat het draagvlak niet te verkrijgen was, laat staan binnen zo'n korte termijn, is evident. De waarden en waardigheid van de eilandbewoners werden echter niet in acht genomen en de wetten werden kennelijk vanwege de lokale politieke omstandigheden in Nederland aangenomen.

In verband met al deze en vele andere onderwerpen die tijdens het staatsrechtelijk proces aan de orde zijn geweest, kan men zich afvragen of de lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers niet actiever hadden moeten reageren op de aangeleverde wetgevingsproducten. Feit is dat het steeds zeer ingewikkelde kwesties betreffen. De verwerkingscapaciteit op de eilanden is zeer beperkt. Op Bonaire was er tot medio 2009 een door het toenmalige bestuurscollege ingestelde commissie van personen met kennis

---

<sup>20</sup> Amigoe, 20 september 2011, “*Gezaghebber Glenn Thode vertrekt van Bonaire, politieke verdeeldheid reden*”.

<sup>21</sup> Parool, 5 september 2011, brief van 1 september van Stolte, gericht aan de leden van de Eilandsraad en het Bestuurscollege van Bonaire.

<sup>22</sup> C.A. Knappe, *Abortus en euthanasie op de BES-eilanden*, in: Roos & Verhey (red.) 2010, p. 111-114.

van zaken uit de verschillende delen van het Koninkrijk; een commissie die Bonaire, maar ook Sint Eustatius en Saba van advies diende. Van die commissie maakte ook ik deel uit. Het in juni 2009 aangetreden nieuwe bestuurscollege meende geen behoefte meer te hebben aan deze commissie. Juist in de periode van medio 2009 tot oktober 2010 zijn allerlei wetgevingen voor de drie eilanden aan de orde geweest. Het ligt voor de hand dat er onvoldoende kennis en kunde op de eilanden aanwezig waren om dit alles te verwerken. De gevolgen en de doorwerking hiervan in de samenlevingen worden nu steeds duidelijker. Vandaar de toenemende kritiek vanuit de samenlevingen.<sup>23</sup> Deze kritiek richt zich te eenzijdig op Nederland, terwijl de hand toch ook in eigen boezem moet worden gestoken.<sup>24</sup>

Over het geheel bezien, ervaren de bewoners op de drie eilanden hun nieuwe status niet als een echte positieve, nieuwe start.

## 5. Deugdelijkheid van bestuur

### 5.1 Beginselen van behoorlijk bestuur

Mijn laatste thema betreft de veel besproken deugdelijkheid van bestuur in het Koninkrijk, en in het bijzonder in de Caribische delen van het Koninkrijk. De beginselen hiervan vormen onder meer de grondslagen van onze rechtsstaat. Krachtens artikel 43, lid 1, van het Statuut dragen de landen van het Koninkrijk in beginsel zelf zorg voor de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van bestuur. Wel is het waarborgen hiervan een aangelegenheid van het Koninkrijk. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, P.H. Donner, bij brief van 15 juli 2011 een nota met de visie van het Nederlandse Kabinet over de waarborgfunctie van het Koninkrijk aan de Eerste en de Tweede Kamer aangeboden. Het Nederlandse kabinet gaat uit van het standpunt dat *“een terughoudende opstelling bij de invulling van de waarborgfunctie noodzakelijk en verantwoord [is]. Het is een uitdrukking van het vertrouwen in de instituties en organen van de afzonderlijke landen dat zij zelf in staat zijn in voorkomende gevallen van inbreuk redres te bieden. De eigen verantwoordelijkheid van de landen blijft voorop staan. De Koninkrijksregering kan verschillende maatregelen treffen in het kader van de waarborgtaak. Welke dit zijn zal van geval tot geval moeten worden bezien. De meest besproken bevoegdheden die dit ingrijpen operationaliseren – geregeld in de artikelen 50 en 51 van het Statuut – zijn overigens nog nooit toegepast.”*<sup>25</sup> In feite is de conclusie van de nota dus dat het ingrijpen door het Koninkrijk als een ultimatum remedium moet worden beschouwd. Dit wordt veelal ook aangenomen in de rechtsliteratuur.<sup>26</sup> Van het Koninkrijk wordt wel verwacht dat het steeds erop toeziet dat de in artikel 43 Statuut genoemde waarden in

<sup>23</sup> Dagblad Amigoe, 5 augustus, Tweede Kamerlid Ortega-Martijn: *“Explosieve situatie Bonaire door implementatie Nederlandse wetten”*; *idem* 31 augustus 2011, Tweede Kamerlid Ortega-Martijn *“schrikt van situatie BES-eilanden”*. Antilliaans Dagblad, 10 augustus 2011, Ortega-Martijn: *“Tijd om orde op zaken te stellen”*; *idem* 13 augustus 2011, Ortega-Martijn: *“Ook veel onvrede op Sint Eustatius”*; *idem* 22 augustus 2011, Ortega-Martijn: *“Saba en Statia zijn ontevreden”*.

<sup>24</sup> Amigoe, 28 augustus 2011, UPB-Eilandsraadslid, sinds kort gedeputeerde Burney el Hage: *“Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) en Den Haag kind van de rekening door falend lokaal bestuur”*.

<sup>25</sup> *Kamerstukken II 2010/11*, 32 850, nr. 2, p. 11.

<sup>26</sup> Zie o.m. Borman 2005, p.75-78.

voldoende mate worden behartigd en in acht genomen, en dat het Koninkrijk – bij gebreke daarvan – de daarvoor geëigende maatregelen neemt.

Vergeleken met de situatie in vele landen – ook in Europa en het Caribische- en Latijnsamerikaans gebied – staan de beginselen van behoorlijk bestuur bij ons hoog op de lijst. Gaat het in het bedrijfsleven vooral om aspecten als doelmatigheid en efficiëntie, in een echte democratische rechtsstaat moet het vooral ook gaan om de bevordering van de kwaliteit van het openbaar bestuur in de zin van het bevorderen van ‘good governance’; dat wil zeggen de deugdelijkheid van het bestuur dat onder democratische controle de normen van de rechtsstaat in acht neemt. Een van de belangrijkste kenmerken van de rechtsstaat is namelijk dat het bestuur op een behoorlijke wijze binnen zijn wettelijke bevoegdheden moet opereren: de legaliteitseis.

Deze legaliteitseis is verder ontwikkeld door de introductie van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze beginselen zijn in het bestuursrecht van alle delen van het Koninkrijk algemeen aanvaard.<sup>27</sup> Hierdoor kan het overheidshandelen worden getoetst aan ondermeer criteria van zorgvuldigheid, onpartijdigheid, gelijkheid en verbod van willekeur. Zo hoort ook bij de overheid de burger koning te zijn in relatie tot het overheidsapparaat. Maar in het bedrijfsleven komt het regelmatig voor en wordt het zelfs als normaal ervaren dat de ene klant meer koning is dan de andere. Dergelijke situaties komen helaas nog al te vaak ook bij de overheden voor en leveren duidelijke schendingen op van de beginselen van behoorlijk bestuur, namelijk het gelijkheidsbeginsel of het verbod van willekeur. Voorts wordt van de overheid gevergd dat zij op transparante wijze bepaalde procedures volgt en op integere wijze het algemeen belang dient. Daarbij spelen een persoonlijke- en mentale instelling, en waarden als dienstbaarheid, openheid, nauwgezetheid, soberheid, betrouwbaarheid, onkreukbaarheid, rechtvaardigheid en verantwoordelijkheidszin een belangrijke rol.<sup>28</sup> Deze waarden en noties gaan verder dan de eerder genoemde beginselen van behoorlijk bestuur, maar worden wel geacht daarvan deel uit te maken. Het lijkt mij goed om hierop te wijzen. Er heerst immers – ook op onze eilanden – nogal eens ten onrechte de gedachte dat zolang een beleid of een handeling van de overheid maar niet in strijd is met wettelijke regelingen, er geen sprake is van schending van de beginselen van behoorlijk bestuur. Het is juist hard nodig om niet al te tolerant om te gaan met deze beginselen, omdat anders het pragmatisme, het relativisme en het alleen op partijpolitieke belangen gerichte egocentrisme sterk in de hand wordt gewerkt.

Ook voor de burgers moet dit een ‘wake-up call’ zijn. Er wordt namelijk weleens gezegd – en mijns inziens terecht – dat de samenleving het openbaar bestuur krijgt dat zij verdient. Het zijn namelijk de burgers zelf die in eerste instantie – onder meer door middel van verkiezingen – aan politici/bestuurders/volksvertegenwoordigers macht

---

<sup>27</sup> J.B.J.M. ten Berge & F.C.M.A. Michiels, *Bescherming tegen de overheid, Nederlands algemeen Bestuursrecht 1*, 4<sup>e</sup> druk, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink i.s.m. G.J. Wiarda Instituut 2001; J.B.J.M. ten Berge & R.J.G.M. Widdershoven, *Nederlands algemeen Bestuursrecht 2*, 6<sup>e</sup> druk Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink i.s.m. G.J. Wiarda Instituut 2001; Van Rijn 1999, p. 312-356; R. in 't Veld, *Behoorlijk bestuur in duurzame ontwikkeling*, in: M.Goede & C. van de Sande (red.), ‘Een aanzet tot integrale ontwikkeling, Bezien vanuit het perspectief van het Caribische deel van het Koninkrijk’, Curaçao: Universiteit van de Nederlandse Antillen 2006, p. 139-152; O. Nauta, *Goed bestuur in de West, Institutionele en maatschappelijke beperkingen voor goed bestuur in de Caribische rijkdelen*, Oosterwijk: Uitgeverij BOXPress 2011, in het bijzonder conclusies p. 193-202.

<sup>28</sup> P. Nicolai, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Deventer: Kluwer 1990, p. 442-444.

verlenen om namens hen het land te besturen. Door het kiezen van integere, kundige en voor hun taak geschikte personen kunnen de burgers in beginsel ook de kwaliteit van het bestuur bepalen. In beginsel, omdat moet worden toegegeven dat de keuze van publieke ambtsdragers in de praktijk vaak onderdeel is van een politiek krachtenspel waar de burger nauwelijks invloed op heeft. Dat neemt niet weg dat de burger de mogelijkheid heeft om langs democratische wegen actief en luid zijn stem te laten horen. Zo kan de burger bij verkiezingen een mogelijk eerder gedane minder gelukkige keuze corrigeren wanneer blijkt dat die geleid heeft tot onbehoorlijk of ondermaats bestuur.

Maakt de burger in genoegzame mate gebruik van deze bevoegdheid? De indruk bestaat dat dat niet het geval is. In onze samenleving stelt de burger zich al te afhankelijk van de overheid en dus van bestuurders die hierdoor in het maatschappelijke leven een onevenredig grote rol krijgen toebedeeld. Voor het minste of geringste wordt er een beroep gedaan op de overheid. In zoverre is de burger een passieve burger die alleen uit is op de voordelen die de staat te bieden heeft. De burger is een calculerende burger geworden wiens keuze van publieke representanten niet altijd wordt bepaald door objectieve kwaliteitsnormen, maar steeds meer door primaire gevoelens van persoonlijke onvrede. Hij gedraagt zich te zeer als volgzame cliënt van politieke verzorging. Wanneer nu op populistische wijze hierop wordt ingespeeld door alle mogelijke beloftes te doen die noch sociaal-economisch noch financieel haalbaar blijken, kan het makkelijk gebeuren dat de burger dat niet voldoende inziet en een minder gewenste keuze maakt. Denkbaar is ook dat hij dat wel inziet, maar dat hij bij zijn keuze al calculerend slechts het oog heeft op de bevrediging van zijn persoonlijke belangen en niet of nauwelijks op het belang van een behoorlijk bestuur. Machtsmisbruik, gebrek aan integriteit en onbehoorlijk bestuur kunnen slechts gedeijend respectievelijk worden tegengegaan naargelang de burgers daartegenover tolerant staan, of zelfs daaraan meewerken respectievelijk zich daartegen verzetten.

## **5.2 Kwaliteit van politiek en van politieke cultuur**

In landen in ontwikkeling als onze Caribische Koninkrijksdelen hebben tendensen van verminderd plichtsbesef en verantwoordelijkheidsgevoel een versterkte uitwerking. De effecten hiervan dringen niet alleen door in de samenleving (de burgers), maar uiteraard ook in de (kwaliteit van) het openbaar bestuur. Men ontkomt er echter niet aan daarbij ook de kwaliteit van de politiek en van de politieke cultuur te betrekken.

Ik begin bij de politiek en met een citaat uit een toespraak van Vacláv Havel, oud-president van Tsjechië.

Ik zou mijn overpeinzingen over wat u te wachten staat en mijn diverse aanbevelingen af willen sluiten met een zwaarwegend verzoek, waarvan ik niet zeker ben of u daaraan wilt voldoen. Ik verzoek u dringend om in het belang van verdere samenwerking bij het leggen van de fundamenten van onze democratische en federatieve staat, dat wil zeggen in het belang van een goede toekomst van ons allen, algemene belangen hoger te stellen dan deels politieke belangen, aan de belangen van ons gemeenschappelijke vaderland de voorkeur te geven boven de belangen van uw eigen partijen en ook uw eigen

gezond verstand en uw eigen burgerlijk bewustzijn de voorrang wilt geven boven partijdiscipline in die gevallen waarbij het tot een botsing tussen beide komt.<sup>29</sup>

Voorafgaand aan deze uitspraak wees hij er reeds op dat invulling geven aan de democratie mensenwerk is, eerlijkheid, verantwoordelijkheid en respect vereist, en in dienst van de samenleving dient te geschieden.<sup>30</sup> Havel stelt dus zware eisen aan de kwaliteit van de politiek. Politiek blijkt een moeilijke kunst te zijn en politici staan voor moeilijke keuzen. Daar komt bij dat politiek in het algemeen geen goede naam heeft. Zij wordt al gauw geassocieerd met begrippen als handigheid, manipulatie en eigenbelang. De manier waarop volksvertegenwoordigers in en buiten het parlement tegen elkaar te keer gaan en ministers in en buiten vergaderingen worden geschoffeerd, versterkt de toch al negatieve beeldvorming.<sup>31</sup> Tijdens de zitting van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie ter installatie van vier nieuwe rechters op Curaçao op 23 september 2011 wezen de Procureur-Generaal, Dick Piar, en de Deken van de Orde van Advocaten, Karel Frielink, op het misbruik van het recht van vrije meningsuiting, met name in het politieke veld, waardoor de eer en goede naam van burgers worden aangetast.<sup>32</sup> Een novum in ons staatsrecht is ook dat ministers op Curaçao elkaar openlijk tegenspreken.<sup>33</sup> Veel burgers stellen geen vertrouwen te hebben in de politiek,<sup>34</sup> terwijl het toch van belang is dat de burgerij gelooft in de legitimiteit van het openbaar bestuur.<sup>35</sup> Dat vertrouwen in de politiek en in het verlengde daarvan ook in het bestuur en in de overheid, wordt echter ook bepaald door de wijze waarop zij maatschappelijke problemen oplossen (effectief, efficiënt, rechtvaardig, doorzichtig, betrouwbaar, integer, volgens de regels van democratische legitimiteit en rechtsstatelijkheid). Ook voor het investeringsklimaat zijn genoemde eigenschappen van doorslaggevend belang. Een kwalitatief goed, betrouwbaar, integer en doorzichtig openbaar bestuur draagt bij aan de versterking van het concurrentievermogen van het land. Voor onze eilanden, die sterk afhankelijk zijn van

---

<sup>29</sup> V. Havel, *Democratie is het werk van een mens; toespraak in het Federaal Parlement te Praag op 29 juni 1990*, in: V. Havel, 'Angst voor de vrijheid, redevoeringen van een president', Amsterdam: Van Gennep 1992, p. 72-108, p. 87.

<sup>30</sup> V. Havel 1992, 74-75.

<sup>31</sup> Antilliaans Dagblad, 23 september 2011, "*Wilders gaat over de grens van fatsoen*". Tijdens debat op de tweede dag van de algemene beschouwingen in de Tweede Kamer 'beet' Wilders MP Rutte toe: "*Doe eens normaal man*".

<sup>32</sup> Antilliaans Dagblad, 24 september 2011, "*Stop verbaal geweld*", p. 1, "*Gebrek aan respect voor het OM*", p. 3; Amigoe, 24 september 2011, "*Vrijheid van meningsuiting wordt misbruikt*"; "*Zorgen PG Piar over groeiende verbaal geweld*" p. 1; "*Frielink: Grens aan parlementaire onschendbaarheid stellen*", p. 2.

<sup>33</sup> Amigoe, 12 augustus 2011: "*verdeeldheid binnen coalitie over datacentrum*"; Minister C. Monk contra Minister C. Cooper.

<sup>34</sup> Sfeerimpressies van Montesquieu Instituut Zomerconferentie 2011: "*Bouwen aan Vertrouwen*", 25 augustus t/m 7 september 2011, Den Haag, Krakende Pijlers van onze democratische Rechtsstaat, "*Draaien, graaien en elkaar de beste baantjes toespelen. Daar houden politici zich volgens het grote publiek vooral mee bezig. De kloof tussen burgers en politici, die hen toch horen te vertegenwoordigen, lijkt gevuld met wantrouwen....*" *Waar vertrouwen afneemt, zoals nu in ons land, verharden de verhoudingen tussen mensen, gaan zaken stroever en trager en nemen de kosten snel toe. Volgens een belangrijke denktank van de overheid, de Raad voor het Openbaar bestuur, zou het functioneren van onze democratie zelfs serieus in gevaar zijn.*"

<sup>35</sup> B. de Clercq, *Macht en Principe, Over rechtvaardiging van de politieke macht*, Tiel: Uitgeverij Lannoo, p. 255-266.



investeringen, geldt dit des te meer. Factoren als doorzichtigheid, consistentie en betrouwbaarheid zijn hierbij van groot belang. Voortdurend komen ze in civiele- en ambtenarenprocedures tegen de overheid aan de orde, waar het vaak juist gaat om al dan niet gedane toezeggingen of opgewekt vertrouwen; procedures die niet altijd even positief voor de overheid verlopen.

In kleinschalige samenlevingen als die van onze eilanden zijn bepaalde gebreken in de kwaliteit van het staatsbestel eerder zichtbaar, of worden ze gemakkelijker zichtbaar gemaakt. Men moet er wel voor waken die gebreken niet al te eenzijdig te wijten aan de kleinschaligheid. De geschiedenis van de mensheid bewijst namelijk dat kleinschalige territoria aanmerkelijke kwaliteit van bestuur kunnen opleveren, omdat de samenlevingen daar in staat zijn grootheid van geest en actief burgerschap aan de dag te leggen. Echte problemen doen zich pas voor wanneer kleinschaligheid gepaard gaat met gebrek aan grootheid van geest en met passief burgerschap. Een dergelijke ontwikkeling valt helaas waar te nemen in onze samenlevingen. Op Aruba is gelukkig door de regering een Sociaal Dialoog tussen de regering, vakbonden en bedrijfsleven op gang gebracht.<sup>36</sup> De delegatie van het Internationaal Monetair Fonds pleit in haar verslag van 19 september 2011 voor een sociaal dialoog met alle sectoren van de samenleving op Curaçao en Sint Maarten. Volgens het IMF is dit nodig om tot een breed draagvlak te komen om allerlei sociaal-economische en financiële problemen te voorkomen.<sup>37</sup>

### 5.3 Kwaliteit van bestuurders

De complexiteit van het openbaar bestuur is van dien aard geworden dat er veel meer wordt geëist van politici in het algemeen en van bestuurders en volksvertegenwoordigers in het bijzonder. Niet iedereen is van nature kwalitatief geschikt om politieke functies te vervullen, en vooral niet in een ingewikkelde maatschappij. Anders dan voor vele andere beroepen, gelden er jammer genoeg officieel geen kwaliteitseisen voor bestuurders en volksvertegenwoordigers.<sup>38</sup> Een goede kwaliteit van bestuur en het gecompliceerde karakter daarvan, eisen dat politieke partijen meer dan voorheen gebruik moeten maken van gekwalificeerde mensen die beter berekend zijn op bestuurlijke- en wetgevende taken. Een behoorlijk niveau van kennis, kunde en vooral wijsheid is daartoe vereist, maar academische scholing is geen must. Niet alle academici blijken immers geschikt te zijn voor de functie van bestuurder of volksvertegenwoordiger. Het gaat veel meer om eigenschappen als integriteit, eerlijkheid en inzicht. Een behoorlijk onderzoek naar de integriteit van bestuurders en volksvertegenwoordigers tijdig vóór de ambtsaanvaarding is dan ook van groot belang. De heftige discussie die over de screening van de eerste ministers van het nieuwe land Curaçao rond 10 oktober 2010 is ontstaan, heeft stellig geen positief beeld van die nieuwe start gegeven. De botsingen van ministers met ondermeer de president van de Centrale bank van Curaçao en Sint Maarten was mede aanleiding voor de Rijksministerraad om bij Koninklijk Besluit van 8 augustus 2011 een commissie van onderzoek in te stellen. Deze commissie had tot taak zich op de hoogte te stellen van de oorzaken en ontwikkelingen die hebben geleid tot een situatie waarin integriteit van publieke functionarissen en het functioneren van belangrijke overheidsinstituties in Curaçao over en weer in opspraak worden gebracht. Ook moest de

<sup>36</sup> Amigoe, 28 augustus 2011, "*Sociaal Dialoog rapporten ingediend*".

<sup>37</sup> Amigoe, 22 september 2011, "*IMF: Sociaal dialoog nodig voor breed draagvlak*".

<sup>38</sup> W. Durant, *In den Hof der Wijsbegeerte*, Den Haag: L.J.C. Boucher 1947, p. 466-468.

commissie aanbevelingen doen omtrent de wijze waarop het aanzien en het gezag van deze instanties kan worden hersteld.<sup>39</sup> Inmiddels heeft de commissie op 30 september 2011 haar rapport uitgebracht met een aantal belangrijke aanbevelingen, in het bijzonder met betrekking tot de screening van ministers.<sup>40</sup> Ik beperk mij tot deze aanbevelingen, en vat deze als volgt kort samen:

In de toekomst dient de screening van (kandidaat-)ministers bij landsverordening te worden geregeld. Zij zullen worden gescreend conform de procedure zoals deze ten minste gold vanaf 2004 en inhoudelijk op: *“(a.) of de kandidaat-minister veroordeeld is voor een strafbaar feit; (b.) of de kandidaat-minister deelneemt aan antidemocratische groeperingen of andere groeperingen die een gevaar vormen voor de staatsveiligheid en (c.) overige aspecten zoals financieel gedrag, heimelijk persoonlijk gedrag, etc.”* De beschuldigingen die reeds zijn geuit tegen de huidige minister-president en de huidige ministers van Financiën onderscheidenlijk van Economische Ontwikkeling *“moeten tot op de bodem onderzocht worden.”* Het Openbaar Ministerie dient de conclusies met betrekking tot de vraag of een (voorlopig) strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld naar de gedragingen van deze ministers, alsmede van de President van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, openbaar te maken. Daarnaast doet de commissie de aanbeveling dat de Staten, als controlerend orgaan, een Commissie van Wijzen instelt. Gaan de Staten daar niet toe over, dan dient de Gouverneur als landsorgaan dit uit eigen beweging te doen onder verantwoordelijkheid van de Minister-President. Blijft ook deze mogelijkheid uit, dan wordt aanbevolen dat de Gouverneur als Koninkrijksorgaan een Commissie van Wijzen instelt. Bij de samenstelling van de Commissie van Wijzen moet de Gouverneur ermee rekening houden dat zij voldoende gezag heeft, kennis van de Curaçaose overheid en samenleving en van integriteitstekwesties. Over de taken van de Commissie van Wijzen zegt de commissie ten slotte dat het moet gaan om een onderzoek *“naar de twijfels die zijn ontstaan aan de integriteit van ministers. Het doel van het onderzoek is vast te stellen of alle twijfels omtrent de integriteit van de ministers kunnen worden weggenomen en met aanbevelingen terzake te komen.”* Om deze taak uit te kunnen voeren dienen de ministers en alle betrokken overheidsdiensten volledige medewerking te verlenen aan een onderzoek van de Commissie van Wijzen. Zo nodig moet de Commissie de bevoegdheid hebben om stukken op te vragen en om personen te horen. Het rapport van de Commissie van Wijzen moeten worden aangeboden aan de Gouverneur en de belangrijkste conclusies moeten openbaar worden gemaakt, onder eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Voorts is in de aanbevelingen gesteld dat *“[h]et zoveel mogelijk gewaarborgd [moet] zijn dat het verstrekken van relevante informatie aan de Commissie geen negatieve gevolgen heeft voor degenen die de informatie verstrekken.”* Tot zover het rapport met aanbevelingen van de commissie.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> *Staatscourant* nr. 15210; *Antilliaans Dagblad*, 2 september 2011: Het Curaçaose Kabinet heeft uiteindelijk geen lid van de commissie voorgedragen.

<sup>40</sup> *“Doe het zelf”*, Rapport van de Commissie Onderzoek Curaçao, ingesteld bij Koninklijk Besluit van 8 augustus 2011, d.d. 30 september 2011. [www.commissieonderzoekcuracao.info](http://www.commissieonderzoekcuracao.info).

<sup>41</sup> Aanbevelingen 9-19; p. 28-29 van het voornoemde rapport d.d. 30 september 2011.

Inmiddels hebben de Staten en het Kabinet van Curaçao kenbaar gemaakt geen gevolg te zullen geven aan de aanbevelingen van de Commissie. Het wachten is nu op de reactie van Raad van Ministers van het Koninkrijk.

Waar het per saldo in een democratische rechtsstaat als de onze – kort gezegd – om gaat, is dat moet worden voorkomen dat er een smet komt te liggen op bestuurders en volksvertegenwoordigers. Dit leidt immers onherroepelijk tot aantasting van de eer en goede naam van de (ei)landen en hun bevolking, alsmede van het hele Koninkrijk.

Ik hoop dan ook van harte dat het Curaçaose Kabinet en de Rijksministerraad in goed overleg met elkaar tot aanvaardbare en werkbare oplossingen kunnen komen om verdere escalatie te voorkomen waar de bevolking van Curaçao geen enkel belang bij heeft.

Op onze eilanden valt het overigens niet mee om genoeg mensen met de eerder genoemde, goede eigenschappen voor politieke functies aan te trekken. Deze mensen zijn er overigens wel, maar zij lenen zich niet voor politieke functies; enerzijds omdat de politiek – zoals al gezegd – geen al te beste naam heeft en anderzijds omdat zij blootstaan aan allerlei – zacht gezegd – onaardige bejegeningen. Dit is te betreuren omdat juist in jonge democratieën gekwalificeerde publieke ambtsdragers nodig zijn om de verantwoordelijkheid voor goed bestuur waar te maken en om de greep op de leiding en het beleid te houden.

#### **5.4 Kwaliteit ambtelijk apparaat**

Op zich is het niet vreemd dat bestuurders zich bij hun taak laten bijstaan en adviseren door ambtenaren die – naast de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht – ook wel ‘de vierde macht in de staat’ worden genoemd. Bij het hanteren van de aanduiding ‘vierde macht’ dient men wel te beseffen dat ambtenaren constitutioneel geen bevoegdheden hebben. Dat geldt ook voor de nieuwsmedia die eveneens als een ‘macht’ worden aangeduid. Het begrip ‘macht’ van ambtenaren (en van de media) moet men in dit verband veeleer verstaan in de zin van het vermogen om het gedrag, het beleid en de besluitvorming van bestuurders te beïnvloeden. Ook hiertegen valt in beginsel weinig in te brengen. Waar het wel om gaat, is dat de kwaliteit van de bestuurders van dien aard moet zijn dat zij zelf kundig genoeg zijn om uiteindelijk zelf het beleid te bepalen. Het kan uiteraard nooit zo zijn dat ambtenaren het beleid gaan bepalen of zelfs overnemen, met andere woorden dat zij ‘de dienst gaan uitmaken’. Daar heeft het soms de schijn van, wanneer men ziet dat bestuurders zich op onze eilanden steeds meer beroepen op adviezen van ambtenaren om hun beleid of besluit te verantwoorden. Het gaat soms zelfs zover dat bestuurders zich min of meer moeten verantwoorden voor het feit dat zij het ‘wagen’ af te wijken van ambtelijke adviezen. Het hoeft geen betoog dat deze benadering staatsrechtelijk onjuist is. Ambtenaren dragen geen politieke verantwoordelijkheid en zo moet het mijns inziens constitutioneel ook blijven. Duidelijk is dat de in Nederland weleens geopperde gedachte om ambtenaren een verantwoordingsplicht tegenover colleges van volksvertegenwoordigers te geven, omdat de ministeriële verantwoordelijkheid niet alles kan afdekken, bij mij geen ingang vindt. Wanneer bestuurders eenmaal een beleid hebben bepaald of een besluit hebben genomen, moeten zij daar zelf voor staan en ter verantwoording worden geroepen. Er kan dus geen sprake

zijn van (poging tot) afwenteling van problemen en risico's op anderen die daarvoor uiteindelijk geen politieke verantwoordelijkheid dragen.

Is het beeld dat de burger heeft van de politiek en van bestuurders niet altijd even opwekkend, hetzelfde geldt voor het imago van het ambtelijk apparaat. Het is een feit dat er op het gebied van kwaliteit en productie in de publieke sector op de eilanden nog heel veel te verbeteren valt. Partijpolitieke ambities blijven een belangrijke rol spelen. Na 10 oktober 2010 heeft de nieuwe staatkundige status van de eilanden helaas nog geen bijdrage tot verbetering opgeleverd. De juridische positie van veel ambtenaren is nog niet duidelijk. Er lopen hierover diverse procedures bij de ambtenarenrechter. Heftige discussies van bestuurders, volksvertegenwoordigers met ambtenaren en directies van overheidsentiteiten doen afbreuk aan de integriteit van het overheidsapparaat en aan het gezag van het openbaar bestuur in het algemeen. De bevolkingen hadden in het kader van de staatkundige hervormingen graag een positieve, nieuwe start gezien.<sup>42</sup>

## 6. Relaties tussen landen van het koninkrijk

Ik kan uiteraard niet nalaten kort iets te zeggen over de relaties tussen de landen van het Koninkrijk. Niet alleen de Caribische delen van het Koninkrijk staan vanwege hun nieuwe staatkundige status voor nieuwe uitdagingen, maar ook het hele Koninkrijk. Daarbij moet het primair gaan om verhoudingen die getuigen van begrip, respect, tolerantie, vertrouwen en saamhorigheid, en die gericht zijn op een goede samenwerking met elkaar op allerlei gebieden; verhoudingen die dus niet alleen worden bepaald door verkeerde percepties, zoals dat helaas veelal het geval is. De vriendschapsbanden en de lotsverbondenheid binnen het Koninkrijk der Nederlanden moeten de belangrijkste drijfveren zijn. Het zorgvuldig in acht nemen van deze beginselen is daarbij van groter belang dan het uitdenken van allerlei formele structuren en barrières. Want per saldo is het Statuut niet opgesteld als een soort toevallig afdakje waaronder de bevolkingen van het Koninkrijk al naargelang het opportuun lijkt, kunnen schuilen. Zij zijn veeleer bedacht als een stevig, op duurzaamheid gebouwd dak waaronder de bewoners van het Koninkrijk weliswaar in verscheidenheid, maar toch als een leefgemeenschap worden samengebracht met de vaste wil samen een goede toekomst te bouwen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, P.H. Donner, heeft bij brief van 15 juli 2011 een notitie met een visie van het Nederlandse Kabinet over de toekomst van het Koninkrijk aangeboden aan de Tweede Kamer. De tijd – aldus de notitie – is aangebroken om het verleden af te sluiten en de toekomst te beginnen. Kernachtig en heel terecht wordt erin gezegd dat het Koninkrijk een toekomst heeft. *“Immers, het Koninkrijk is er, het bestaat en zal voortbestaan.”*<sup>43</sup> Het Kabinet voegt er voor alle duidelijkheid ook aan toe: *“Uitgangspunt in deze notitie is dat het Koninkrijk vooral een toekomst heeft als ieder van de samenstellende delen er belang aan hecht, en door samenwerking wederzijdse belangen worden behartigd, doelen gerealiseerd en toekomst gecreëerd. Daartoe is vereist dat ieder van de samenstellende delen zich ervan bewust is dat het een*

---

<sup>42</sup> Antilliaans Dagblad, 15 augustus 2011, Ton de Jong, *“Valse start Curaçao als nieuw land”*.

<sup>43</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 850, nr. 1, p. 18.

*belang heeft bij een toekomst van het Koninkrijk. En dat geldt zeker ook voor het Nederlandse deel van het Koninkrijk.”*<sup>44</sup>

De huidige regering van Aruba heeft al een duidelijke, positieve visie ontwikkeld over het Koninkrijk als strategisch partner.<sup>45</sup> Het wachten is nog op Curaçao en Sint Maarten. In een in 1882 te Parijs gehouden voordracht merkte de Franse historicus en filosoof Ernest Renan op, dat de natie “*één ziel, één geestelijk principe*” is.<sup>46</sup> Parafrazerend zou men kunnen zeggen dat het Koninkrijk zijn diepere grondslag vindt in zijn ziel, zijn geestelijke principe en niet zozeer in zijn juridische en abstracte constructie.

## 6. Dankwoord

Bij mijn ambtsaanvaarding als bijzonder hoogleraar heb ik erop gewezen hoe negatief gebrek aan kennis van en informatie over de samenlevingen van de landen van het Koninkrijk kan inwerken op de onderlinge relaties binnen het Koninkrijk. Met mijn leerstoel heb ik geprobeerd door middel van kennisoverdracht en wetenschappelijk onderzoek een bijdrage te leveren aan een meer positieve bejegening van elkaar op bestuurlijk en maatschappelijk gebied. Ik hoop van harte dat mijn colleges in ieder geval bij de studenten een beter begrip hebben bijgebracht. De studia generalia waren een groot succes.

Een bijzonder woord van dank gaat naar het bestuur van de Stichting Sociale Cohesie en Multiculturaliteit, die verantwoordelijk is voor mijn aanstelling. Ik noem hier met name de heren Edsel Jesurun, de helaas overleden Monseigneur Amado Römer, Jules Rojer, Donald Bakhuis en Valdemar Marcha. Uiteraard ook veel dank aan het College van Bestuur van mijn Alma Mater, de Universiteit Utrecht, dat hieraan alle medewerking heeft verleend. Erkentelijkheid ben ik ook verschuldigd aan de respectievelijke Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de verleende bijdrage ter ondersteuning van mijn leerstoel.

Veel steun heb ik gekregen van mijn Utrechtse collega's Henk Kummeling (Decaan), Leonard Besselink, Gio ten Berge, Remco Nehmelman en Paul Verweel. Mijn bijzondere waardering daarvoor. In de toekomst zijn wij wellicht iets meer uit het oog van elkaar, maar zeker niet uit het hart. Op mijn steun kunnen jullie steeds blijven rekenen. De actieve ondersteuning van de medewerkers van de afdeling Staats- en bestuursrecht en in het bijzonder van mijn assistente in opleiding/promovenda Irene Broekhuijse, heb ik zeer op prijs gesteld. Van harte bedankt daarvoor.

Een persoon die mij steeds met raad en daad heeft bijgestaan en soms op de rem moest gaan staan om mijn vaart te verminderen, is mijn zeer geliefde vrouw Marguerite. Haar voortdurende steun en die van mijn dierbare kinderen en diens echtgenoten, Eunice en

---

<sup>44</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32 850, nr. 1, p. 19.

<sup>45</sup> M.G. Eman, *Het Koninkrijk als strategisch partner*, in: Van der Wal, (red.) 2011 p. 155-162; zie ook mijn artikel in dezelfde uitgave: *De uitdagende rol van Aruba ten aanzien van de Koninkrijksrelaties*, p. 171-178.

<sup>46</sup> M. Deschoux, J. Gagey & P. Bigler, *Ethiek*, Utrecht: Prisma Boeken 1968, p. 269.

Robert, Mireille en Jeannot, Sergio en Tessa, en Reno en Olga, onze lieve kleinkinderen Isabelle, Andrea, Caresse, Nick, Ziya en Luca en alle andere familieleden hebben ertoe bijgedragen dat ik mijn taak naar behoren heb kunnen vervullen. Aan hen allen ben ik heel veel dank verschuldigd.

U, waarde dames en heren, vrienden en familieleden dank ik voor uw aandacht.

Ik heb gezegd.