

# Een activistisch Constitutioneel Hof

ANALYSE

Door Arjen van Rijn

Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten heeft eergisteren voor de tweede maal in zijn ruim vijftig bestaan uitspraak gedaan. En het was er weer een met groot effect. Bleef het de eerste keer nog bij de vernietiging van enkele specifieke bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht, dit keer vernietigde het Hof met één pennenstreek een hele landsverordening. Het ging om de Landsverordening integriteitskamer, bedoeld om te laten zien dat Sint Maarten het serieus meent met de verbetering van de integriteit van het landsbestuur. De landsverordening werd bovendien gemaakt om de dreiging van ingrijpen door de koninkrijksregering met een Algemene Maatregel van Rijksbestuur af te wenden. Maar sinds 7 juli zijn we weer bij af en moet Sint Maarten opnieuw beginnen met het wetgevingsproces. Hopelijk bewaart Den Haag zijn geduld.

Het is zeker niet zo dat het Constitutioneel Hof de integriteitswet als zodanig een slecht idee vond. Het Hof had alleen fundamentele kritiek op een aantal speciale punten. Het belangrijkste punt van kritiek was dat de regering over een ingrijpend tussentijds wijzigingsvoorstel niet nog eens advies bij de Raad van Advies had ingewonnen. De regering vond de wijziging daarvoor niet fundamenteel genoeg, maar het Hof denkt daar anders over. Dit is een kwestie die ook in Nederland nogal eens speelt, maar daar kan de wetgever zijn gang gaan, want er is geen rechter die hem mag corrigeren. Anders in Sint Maarten sinds 10-10-'10. En omdat het Hof grote waarde hecht aan de rol van de Raad



Arjen van Rijn

van Advies ter waarborging van de kwaliteit van het wetgevingsproces, zag het in het verzuim om de wetgeving ook tussentijds aan de Raad van Advies voor te leggen; reden om tot vernietiging van de hele Landsverordening integriteitskamer over te gaan.

Dat is een duidelijke boodschap en betekent nogal wat. Het Hof kiest hiermee duidelijk voor een activistische opstelling: het doet niet aan juridische 'cherry picking', maar bewaakt het gehele constitutionele proces rond de totstandkoming van wetgeving in den brede. Het Hof had de fout namelijk ook door de vingers mogen zien en de wetgeving in stand laten. Maar mede omdat het ook andere tekortkomingen in de landsverordening zag, werd voor de meest radicale stap gekozen. Om de wetgever een handje te helpen, behandelt het Hof gelijk ook maar alle

andere bezwaren van de ombudsman en vertelt het - lekker activistisch - in de tweede helft van zijn uitspraak wat er verder niet deugt. En inderdaad: wat het Hof zegt, snijdt veelal hout.

Zo kreeg de integriteitskamer in de nieuwe landsverordening vergaande onderzoeksbevoegdheden, nodig om bestuurlijke wantoestanden daadwerkelijk op het spoor te kunnen komen. Alleen, dat gaat niet zomaar. Het Hof vindt dat de rechten van organisaties en personen die het voorwerp van onderzoek zijn te weinig beschermd worden. Het vreest met name dat het vermoeden van onschuld en het verdoen om mee te werken aan je eigen veroordeling in de knel komen. De integriteitskamer behoort zich volgens het Hof aan dezelfde regels te houden als politie en openbaar ministerie, alleen al omdat een integriteitsonderzoek altijd kan uitmonden in een 'criminal charge'. Het Hof heeft inderdaad gelijk dat de wetgever te nonchalant met de rechten van de burgers is omgegaan. Het kan zich wat mij betreft niet kritisch genoeg blijven opstellen waar het gaat om de beperking van de meest wezenlijke rechten van de burger. De mensenrechtenverdragen moeten correct worden nageleefd. Als de wetgever daar niet genoeg oog voor heeft, moet het Hof dat maar doen.

Niet alleen zijn de individuele rechten van de burgers onvoldoende gewaarborgd, ook de mogelijkheden om zich tegen een schending te verweren zijn volgens het Hof te beperkt; zijn minste zou elk onderzoek ter plekke door een onafhankelijke commissie moeten worden gemonitord en zou men via een beklagprocedure moeten kunnen opkomen tegen bijvoorbeeld de inbeslagname van

documenten en computerbestanden. Het Hof stapt vrij gemakkelijk over het argument van Sint Maarten heen dat men ook zonder bijzondere procedures toch altijd naar de civiele rechter kan gaan, dus what's the problem? Die mogelijkheid is er inderdaad altijd en blijft hoe dan ook een noodzakelijke escape in spoedeisende situaties, zelfs als er bijzondere commissies en beklagprocedures bestaan, zoals het Hof wil. Het is de vraag of het Hof op dit punt niet wat al te streng is en zijn activisme niet te ver drijft.

Wat de verdere controle op het reilen en zeilen van de integriteitskamer betreft laat het Hof duidelijk blijken een voorkeur te hebben voor het oorspronkelijke voorstel van de Sint-Maartense regering om een Raad van Toezicht in te stellen, bestaande uit de president van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, de vicevoorzitter van de Raad van Advies en een door de rijksministerraad voorgedragen lid. De Raad van Toezicht zou onder meer mogen ingrijpen bij ernstige taakverwaarlozing door de integriteitskamer. Uiteindelijk - en dus zonder opnieuw de Raad van Advies te raadplegen - koos de wetgever voor een variant 'light' zonder een zware bezetting en daarom zonder voldoende garanties van onafhankelijkheid. Dit vindt het Hof echter te vrijblijvend. Ik begrijp deze bezwaren aan de ene kant wel, maar vraag mij anderzijds af of dit uiteindelijk niet een keuze is die de wetgever zelf behoort te maken. In zijn eerste uitspraak van 8 november 2013 heeft het Hof zich uitvoerig uitgelaten over zijn taakopvatting en gesteld dat het vanwege het belang van de democratie en van de scheiding der mach-

ten 'bij zijn constitutionele toetsing van met name landsverordeningen gepaste rechterlijke terughoudendheid - judiciale restraint - heeft te betrachten' en steeds uitgaat van 'het vermoeden van grondwettigheid'. Niet elk punt van kritiek mag daarom reden voor ingrijpen zijn. Aan deze uitgangspunten wordt in de uitspraak van eergisteren met geen woord gerefereerd.

In ieder geval zou de wetgever, als hij al kiest voor een eetherstel voor de Raad van Toezicht, niet klakkeloos moeten terugkeren naar het oorspronkelijke idee van de zware bezetting. In de Raad van Toezicht van een bestuursorgaan - want dat is de integriteitskamer - behoort geen rechter te zitten, en zeker niet de president van ons aller Gemeenschappelijk Hof van Justitie, waarin de hele rechtspleging van de Caribische delen van het Koninkrijk culmineert. Een rechter hoort uitsluitend recht te spreken en geen functies in de kolom van het openbaar bestuur te vervullen, ook al is het toezicht, en voor de president van het Hof geldt dat al helemaal. Elke publieke functie in het bestuur bergt een politiek afbreukrisico in zich. Niemand weet hoe de integriteitskamer zich zal ontwikkelen en of de rol van een Raad van Toezicht niet ooit omstrede raakt. Aan dat risico mag geen rechter worden blootgesteld. De scheiding der machten is geen speeltje. Om dezelfde reden horen regeringen ook geen rechters te benoemen in onderzoeks- en adviescommissies, zoals dat bij de commissie Integer Openbaar Bestuur het geval was, die in 2014 rapporteerde over de mate van deugdelijkheid en integriteit van het bestuur van Sint Maarten. De president van het Constitutioneel Hof maakte daar als voorzitter deel van uit. Het kan zomaar zijn dat een rechter die lid van zo'n commissie is later zou moeten oordelen over een door die commissie zelf voorgestelde maatregel. Elke schijn dat er eigen agenda's kunnen worden gevolgd, moet bij voorbaat worden vermeden.

Per saldo staat natuurlijk buiten kijf, dat het Constitutioneel Hof van Sint Maarten ook met deze tweede uitspraak de toegevoegde waarde van constitutionele rechtspraak in het staatsbestel weer heeft waargemaakt. In al zijn activisme levert het Hof het overtuigend bewijs dat een juridisch correctief op elke vorm van democratische besluitvorming nuttig en nodig is.

Arjen van Rijn is hoogleraar staatsrecht en staatkundige vernieuwing aan de University of Curaçao.

Advertentie

**B DIVING & WATERSPORTS**  
T. 864-0554

**Cas Abao Beach**

Relax on the white sandy beach!  
Or be active with B Diving & Watersports  
and have the best snorkel, dive or  
watersports experience.

Open: daily from 8 am - 6 pm Entrance: Mo. - Sa. fl. 10.- per car. Su. & holidays fl. 12.50 per car