

Constitutionele crisis in Curaçao

Arjen van Rijn en Lodewijk Rogier¹

Curaçao heeft de afgelopen weken een constitutionele crisis beleefd vergelijkbaar met de Luxemburgse kwestie van 1867, die in Nederland tot het ontstaan van de parlementaire vertrouwensregel leidde. Die vergelijking is gewaagd maar gerechtvaardigd. Aan de vertrouwensregel werd een nieuwe dimensie toegevoegd, die niet alleen voor het staatsrecht van Curaçao maar ook voor dat van de andere landen binnen het Koninkrijk van groot belang is.

Het ging om de vraag of een demissionair kabinet, dat van zijn ontbindingsrecht gebruik heeft gemaakt en nieuwe verkiezingen heeft uitgeschreven, in het zicht van die verkiezingen alsnog door dat parlement naar huis kan worden gestuurd en vervangen door een interim-kabinet. Minister-president Schotte stelde dat door de ontbinding ook het parlement demissionair was en niet het recht had nogmaals het daadwerkelijke vertrek te eisen van een regering die haar ontslag al had aangeboden. Naar onze mening gaat deze redenering niet op. Net als de Nederlandse Grondwet zegt de Staatsregeling van Curaçao dat de ontbinding van de Staten pas ingaat met ingang van het tijdstip dat het nieuw gekozen parlement voor het eerst bijeenkomt. De ratio daarachter is dat er nooit een situatie zal mogen ontstaan waarin er geen gekozen volksvertegenwoordiging voorhanden is met alle rechten en bevoegdheden van dien. Een parlement behoudt voor én na de val van een kabinet het volle rechtstreekse mandaat van de kiezers. Het parlement heeft in een democratie de hoogste macht. Dat is het grote verschil met een regering. In de vertrouwensrelatie tussen parlement en regering is de wil van de volksvertegenwoordiging te allen tijde doorslaggevend. Om deze reden hadden de Staten dan ook het volste recht om een interim-kabinet te doen aanstellen.

Even legitiem is het, dat 12 van de 21 Statenleden uiteindelijk zelf een vergadering bijeenriepen, nadat de Staten voorzitter stelselmatig had geweigerd om dit te doen. Hij wilde voorkomen dat de nieuwe meerderheid een motie van wantrouwen tegen de regering-Schotte zou aannemen. Wanneer een voorzitter door eigenmachtig handelen verhindert dat het parlement zijn constitutionele taken uitoefent, kan dit worden aangemerkt als 'ontstentenis van de voorzitter'. In gevallen waarin het ordereglement niet voorziet, beslist bovendien de meerderheid van de leden (art. 10 en 120 RvO Staten). Ook hier behoort in zo'n geval richtinggevend te zijn wat de meerderheid in het parlement wil. De besluiten van de meerderheid van de Staten om een nieuwe voorzitter te kiezen, de regering Schotte daadwerkelijk weg te sturen en de Gouverneur te vragen een formateur aan te stellen, waren dan ook rechtmatig.

Het is van oudsher gebruik dat de Gouverneur als plaatsvervangend staatshoofd – net als tot voor kort in Nederland – de formateur aanwijst. Hij kwam hierdoor in een moeilijke positie, want zijn eigen premier achtte hem hiertoe in de gegeven omstandigheden niet bevoegd. Maar de Gouverneur gaf terecht gevolg aan het verzoek, omdat ook voor hem de wil van de meerderheid van de Staten leidend was. Strikt genomen had de Statenmeerderheid van het gebruik kunnen afwijken en ook zelf het formatieproces op gang kunnen brengen en regisseren. Maar ongetwijfeld heeft de tussenkomst van de Gouverneur het verder op scherp zetten van de verhoudingen tussen voor- en tegenstanders van een kabinetswisseling in Fort Amsterdam voorkomen. Zijn gezag – met als steun in de rug zijn waakhondfunctie als vertegenwoordiger van de koninkrijksregering – hielp ongetwijfeld de machtswisseling te accepteren.

Het parlementaire stelsel heeft ten slotte zijn zelfreinigend vermogen bewezen, aan kracht gewonnen maar ook schade opgelopen

De constitutionele crisis was drievoudig: het ging om de verhouding tussen parlement en regering, de verhouding tussen parlementaire meerderheid en minderheid en bovendien om de rol van de Gouverneur. De crisis kon worden beheerst en opgelost door consequent vast te houden aan het primaat van het parlement en van de wil van de meerderheid daarbinnen. De crisis heeft een antwoord opgeleverd op de vraag of een demissionaire regering in het zicht van de verkiezingen



WILLEMSTAD - Demissionair premier Gerrit Schotte van Curaçao verlaat telefonierend Fort Amsterdam © ANP PRINCE VICTOR

desgewenst alsnog plaats moet maken voor een nieuwe ploeg. Dat antwoord is: ja. De regering-Betrian is niet alleen in Curaçao maar ook in de andere landen van het Koninkrijk als legitieme opvolger van de regering-Schotte erkend. Wie van deze uitkomst in de toekomst geen herhaling wil zal een wijziging van de constitutie moeten bewerkstelligen, die het alsnog wegsturen van een demissionair kabinet dat zijn ontslag al heeft aangeboden expliciet verbiedt.

De Staten stonden er uiteindelijk alleen voor. Dat heeft de Gouverneur begin september ook per brief aan de Staten laten weten: u moet het initiatief nemen, ik kan u niet zelfstandig helpen. Het parlementaire stelsel heeft ten slotte zijn zelfreinigend vermogen bewezen, aan kracht gewonnen maar ook schade opgelopen. Het besef is doorgedrongen hoe kwetsbaar het systeem is als vanzelfsprekende democratische fatsoensnormen niet door iedereen worden nageleefd. Daardoor bestaat een meer dan alleen maar denkbeeldig risico dat het systeem verlamd raakt. Voor dit soort situaties zou een constitutionele rechter uitweg kunnen bieden, die ook bevoegd is om onder spoedeisende omstandigheden knopen door te hak-

ken. Daarvoor zijn gezaghebbende personen nodig met een reëel besef van de wisselwerking tussen politiek en recht maar die zich daardoor niet laten meeslepen. In Nederland is constitutionele rechtspraak geen populair gedachtengoed. Maar Curaçao is Nederland niet. Het is een autonoom land en het kan eigen keuzes maken. Bij de opheffing van de Nederlandse Antillen per 10 oktober 2012 heeft het nieuwe land Curaçao voor een constitutie gekozen die is gekopieerd van Nederland. De crisis van zojuist bewijst dat de tijd rijp is voor een stap vooruit. De checks and balances moeten worden verstevigd. Dat wil zeggen: (1) regelen wat tot dusver vanzelfsprekende fatsoensnormen leken te zijn maar kennelijk niet voor iedereen waren, en (2) voor toekomstige onvoorziene situaties constitutionele rechtspraak in het leven roepen. •

Auteurs

1. Prof. mr. A.B. van Rijn is buitengewoon hoogleraar Staatsrecht en Staatkundige vernieuwing aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen. Prof. mr. L.J.J. Rogier

is hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en buitengewoon hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen.