

Had Curaçao maar een president

ANTILLEN Staatsrechtdeskundige Arjen van Rijn volgt vanaf de jaren negentig de politieke perikelen op Curaçao en vraagt zich inmiddels af: wordt het niet tijd voor een direct gekozen president?

tekst **Hans Marijnissen**



Jongeren spelen een spelletje domino op een plein op Curaçao. FOTO SINAYA R. WOLFFERT

DE CURAÇAOSE KWESTIE IN ÉÉN MINUUT

Minister Ronald Plasterk van Koninkrijksrelaties moest hard ingrijpen op autonoom Curaçao, na een opeenstapeling van incidenten die de democratie op het eiland direct in gevaar brachten. Na de aanvankelijk correct verlopen verkiezingen in oktober 2016 wist de sociaal-democraat Hensley Koeiman (partij MAN) een 'schone coalitie' te vormen, zonder de voor corruptie veroordeelde Gerrit Schotte van de partij MFK. Na acht weken wist Schotte echter twee leden van de partij Pueblo Soberano uit het kabinet los te weken. De verdenking is dat hij daarvoor geld heeft betaald, vandaar ook de huiszoekingen door justitie deze week. Door dat overlopen raakte de 'schone coalitie' haar meerderheid kwijt, en kon Schotte op zijn beurt een interim-regering vormen. Maar vóórdat dit gebeurde, had Koeiman al nieuwe verkiezingen uitgeroepen, en zo'n besluit kan niet zomaar worden teruggedraaid. Schotte probeerde dat wel, maar het hoofd van de regering gouverneur Lucille George-Wout hielp de hulp van het Koninkrijk in. Plasterk liet niet alleen het besluit van Schotte tot opschorting van de verkiezingen vernietigen, maar zette het parlement en de regering tijdelijk buiten spel. De gouverneur is vanaf nu verantwoordelijk voor de organisatie van de verkiezingen.

Juist op het moment dat het op het Haagse Binnenhof zo oorverdovend stil is, volgen de ontwikkelingen in een ander deel van het koninkrijk zich razendsnel op. Minister Ronald Plasterk zette vorige week het complete parlement en de regering van het autonome Curaçao aan de kant om vrije verkiezingen mogelijk te maken. Nog amper gekomen van de schok kreeg het eiland een volgende dreun. Woensdag viel justitie binnen bij Gerrit Schotte, oud-premier, Statenlid én lijsttrekker van de op een na grootste politieke partij MFK. Hij wordt opnieuw verdacht van omkoping, deze keer van andere parlementariërs. En dit allemaal drie weken voor de gang naar de stembus.

Het zijn historische tijden, zegt Arjen van Rijn, hoogleraar staatsrecht aan de Universiteit van Curaçao. Het eiland is weliswaar klein, met een bevolking van nog geen 150.000 zielen, maar er gebeuren in politiek en staatsrechtelijk opzicht hele grote dingen. Zeker in vergelijking met de serene rust op het Binnenhof.

Als kenner van het recht kan hij er ook van genieten. Moet je je voorstellen, zegt Van Rijn, in de jaren vijftig van de vorige eeuw hebben juristen alerlei wettelijke spelregels bedacht en deze zijn in 1954 vastgelegd in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Daarin is grote mate van autonomie beschreven voor de Nederlandse Antillen, die later weer heeft geleid tot de zelfstandigheid van het eiland Curaçao. "Iemand heeft dus bijna zeventig jaar geleden bedacht dat in dat proces van autonomie in geval van nood het Koninkrijk altijd de mensenrechten en

'Een moedige Plasterk veroverd in zijn laatste maanden alsnog een plek in de geschiedenisboekjes'



Arjen van Rijn

de vrijheden van de bevolking op de eilanden moet waarborgen. En hij heeft destijds ook een instrument beschreven waarmee in zo'n noodsituatie kan worden ingegrepen." Anno 2017 is het demissionair minister Ronald Plasterk die deze artikelen 43 en 51 na al die tijd uit het Statuut opgraaft en zowel het parlement als de regering van Curaçao buitenspel zet. "Met recht een historische gebeurtenis", zegt Van Rijn. "Een moedige Plasterk veroverd in zijn laatste maanden als bewindspersoon alsnog een plek in de geschiedenisboekjes."

De drempel voor het gebruik van deze *Algemene Maatregel van Rijksbestuur*, de zogenaamde 'noodrem', is gigantisch, beschrijft Van Rijn. Dat betekent dat als deze wordt gebruikt, de situatie ter plekke ook extreem serieus moet zijn. "En dat is zij ook. De Algemene Maatregel is een paardenmiddel, een ultimatum remedium én een blamage voor de autonomie van het eiland. Maar het gaat hier wel om een redding van onze kernwaarden."

Tegenstanders van ingrijpen verwijten Nederland 'koloniaal gedrag', maar dat is volgens de hoogleraar 'klinkklare nonsens'. "Nederland handelt niet vrijwillig, maar op verzoek van de gouverneur en omdat de door de Curaçaose regering zelf veroorzaakte omstandigheden daartoe aanleiding geven. De gouverneur is op de eerste plaats een Curaçaoise in hart en nieren, zij gaat echt niet uitvoeren wat Den Haag heeft bedacht." De omstandigheden die Van Rijn als tweede noemt, worden volgens hem gevormd door het onethische en niet-integere gedrag van politici die nu onder regie van Gerrit Schotte de buiten spel gezette interim-regering vormen. "Hoe durf je vervolgens het woord 'koloniaal' te gebruiken? Hoe zou Ne-

derland anders moeten reageren?"

Volgens Van Rijn is het te makkelijk om te zeggen dat de ontwikkelingen op Curaçao moeten worden gezien binnen het frame van een 'jonge democratie' die wankelend de eerste stappen zet. "Sinds de jaren vijftig is er al autonomie en er zijn generaties opgegroeid in een democratisch bestel. Op Curaçao wemelt het ook van de ervaren en integere mensen die het hart en het verstand op de goede plaats hebben zitten."

Het eiland kent politiek gezien wel andere problemen. Dat is allereerst de schaal. "De onrust op het eiland is een direct effect van het uiteenvallen van de Nederlandse Antillen. Toen waren er twee bestuurslagen: een op elk eiland, en een overkoepelende landsregering daarboven. Die hielden elkaar in evenwicht. De eilanden hadden allemaal een eigen rol, maar elkaar ook nodig. Dat leidde tot een bepaalde politieke bedachtzaamheid en verstandig handelen. Nu is dat tegenwicht weg, met als gevolg dat de krachten die slecht willen, veel meer mogelijkheden hebben om hun gang te gaan. In Nederland met zijn 17 miljoen inwoners zijn er altijd wel corrigerende krachten, op Curaçao ontbreekt dat al snel."

Dat gebeurt niet alleen op Curaçao, zegt Van Rijn, maar ook op Sint Maarten en andere Caribische eilanden van het koninkrijk. "De ethiek ontbreekt bij sommige politici, en de integriteit. Als dat gebeurt in een parlement met slechts 21 zetels, kunnen de gevolgen enorm zijn."

Dat handelen uit eigenbelang wordt mogelijk gemaakt door het gemak waarmee op Curaçao door gekozen politici van partij of coalitie wordt gewisseld. "Ze verlaten hun partij al omdat ze een keer geen minister mogen worden.

Dat is toch ongekend? In Nederland kennen we ook afsplitsingen zoals de heren Kuzu en Öztürk die nu Denk leiden, maar destijds via de PvdA in de Tweede Kamer kwamen en vervolgens zonder die partij verder gingen. Maar het Nederlands parlement kan met 150 zetels tegen een stootje, dat van Curaçao is een stuk kwetsbaarder. Als er één overloopt, is een coalitie van 11 zetels haar meerderheid kwijt."

Van Rijn onderzoekt op dit moment of op Curaçao de regels op dit gebied kunnen worden aangepast. De realiteit is dat een parlementslid op het ticket van de partij wordt gekozen. Om nu volledige partijdiscipline te eisen, gaat wat ver, maar volgens Van Rijn zou een mogelijkheid zijn om van parlementsliden een minimaal aantal zelf behaalde stemmen te eisen. Hij denkt bijvoorbeeld aan een kwart tot de helft van de kiesdeler (het aantal stemmen gedeeld door het aantal zetels). Zitten ze daaronder, dan betekent dat als zij opstappen zij ook hun zetel moeten teruggeven aan de partij. Zitten ze daarboven, dan mogen ze op eigen naam verder.

Maar essentiëler is de vraag of het huidige van Nederland gekopieerde staatsbestel wel de juiste jas is voor een relatief klein eiland als Curaçao. Van Rijn heeft daar twijfels over. "Het probleem is eigenlijk dat in 2010, toen Curaçao een autonoom land binnen het Koninkrijk werd, men het Antilliaanse systeem heeft overgenomen, en daarmee het Nederlandse. Het was een kwestie van copy/paste." De Curaçaoënaars hebben zo, 30 jaar lang gevochten voor autonomie voor het eiland, zegt hij, ze hebben lang genoeg kunnen nadenken over hoe het anders zou moeten, maar ze hebben niet de moed gehad om veranderingen aan te brengen.

'Is het van Nederland gekopieerde staatsbestel wel de juiste jas voor een relatief klein eiland als Curaçao?'

Dat had volgens Van Rijn wel gemeenten. "Curaçao heeft stabiliteit nodig, zonder snelle wisselingen van coalities en politieke crises." Die had, zegt hij, gecreëerd kunnen worden in een presidentieel systeem, met een gekozen regeringsleider die vier jaar lang het mandaat heeft om te regeren en niet voor elk wisselwasje naar huis kan worden gestuurd, maar alleen via een bijzondere procedure, zoals in de VS. Dan had er duurzaam bestuur kunnen worden, natuurlijk binnen de 'rule of law', de ankers van de democratie die ervoor zorgen dat er geen misbruik wordt gemaakt van de macht. Dat systeem past volgens hem veel beter bij Curaçao.

Van Rijn: "Mijn oude hobby is te roepen dat je in tijden van onenigheid of crisis als autonoom land een constitutioneel hof moet hebben dat de knopen doorhakt." Met zo'n gezaghebbend instituut had de gouverneur niet naar Nederland hoeven stappen om de verkiezingen doorgang te laten vinden, maar had men deze vraag kunnen voorleggen aan de wijze heren en dames van het autonome Curaçao zelf. "Als Nederland kolonialisme wordt verweten, doe het dan zelf. Het kan! Dat zou een hele cleane oplossing zijn."

Intussen is het goed als Curaçao onderdeel van het koninkrijk blijft, vindt Van Rijn. "Wij moeten dit eiland liefdevol omarmen en dat geldt ook voor de overige eilanden. Laten we energie in deze eilanden steken, in plaats van in een willekeurig ontwikkelingsland." Dit is ons gezamenlijk erfgoed, zegt hij, hier ligt onze primaire verantwoordelijkheid en solidariteit. "Wij horen bij elkaar, in ethische zin. En als de eilanders daar op een gegeven moment anders over denken, dan horen we dat vast wel."

HANS GOSLINGA

Referenda zijn de pest voor ons stelsel

Piet Hein Donner, de onderkoning, heeft deze week de staf gebroken over de directe democratie, door hem aangeduid als 'volksdemocratie'. Deze vorm van democratie, het referendum bij uitstek, brengt in zijn ogen niet alleen negatieve gevolgen mee voor het bestuur, zoals ad-hocbesluiten, maar is ook fnuikend voor ons stelsel van vertegenwoordigende democratie, dat juist is gericht op samenwerking en continuïteit.

In de eerste zin heb ik Donner welbewust aangeduid als 'onderkoning', om de eenvoudige reden dat hij en zijn voorganger Herman Tjeenk Willink de klassieke rechten van de constitutionele koning zijn gaan vervullen: het recht om te waarschuwen en het recht om aan te moedigen. Wat vroeger het staatshoofd achter de schermen deed of kon doen in gesprekken met de premier, doet nu de onderkoning in de volle openbaarheid. De lichte ironie die altijd in de bijnaam meeklonk past dus niet meer, Donner en Tjeenk Willink hebben het ambt een zelfstandiger aanzien en inhoud gegeven.

Donner constateert dat de betekenis van het begrip 'vertegenwoordiging' kennelijk is vervaagd. Kamerleden zien zich volgens hem niet meer als 'plaatsbekleder van het volk', maar als 'agent voor een achterban'. Misschien moeten zij weer eens te rade bij hun verre voorganger Edmund Burke, die na zijn verkiezing tot Lagerhuislid in zijn district Bristol tegen zijn kiezers zei dat hij naar Londen ging om het algemeen belang

een regerende meerderheid.

Donner brengt in zijn jaarverslag de keerzijden van de directe democratie in beeld: politici die zich sterker richten op hun herverkiezing en dus op de eigen profilering, het behagen van deelbelangen en het aanscherpen van tegenstellingen. Al deze stijffiguren hebben in zijn ogen een uithollende invloed op het parlement en op de besluitvorming. Kijk maar naar het Oekraïne-referendum, dat zelfs partijen die de representatieve democratie zijn toegeedaan, het CDA en de ChristenUnie, van de wijs heeft gebracht. Hoewel een raadgevend referendum verklaarden de christen-democraten de uitslag bij voorbaat bindend, daarmee zowel de Grondwet (Kamerleden stemmen zonder last) als het ambt van volksvertegenwoordiger devaluerend.

Donner constateert dat de betekenis van het begrip 'vertegenwoordiging' kennelijk is vervaagd. Kamerleden zien zich volgens hem niet meer als 'plaatsbekleder van het volk', maar als 'agent voor een achterban'. Misschien moeten zij weer eens te rade bij hun verre voorganger Edmund Burke, die na zijn verkiezing tot Lagerhuislid in zijn district Bristol tegen zijn kiezers zei dat hij naar Londen ging om het algemeen belang

Van de voorlaatste vicepresident, Willem Scholten, hoorde je in zijn zeventienjarige ambtsperiode vrijwel niets. Hij heeft één keer publiekelijk opgegeven van de zegeningen van onze monarchie en leidde in 1982 de potdichte formatie die leidde tot het kabinet-Lubbers I – de huidige formatie, hoewel nog in een vroege fase, lijkt daar in de aanpak wel wat op.

Scholten opvolger Tjeenk Willink ontptopte zich geleidelijk tot hoeder van de democratische rechtsstaat. Donner zet die traditie, na enige aarzeling in het begin, nu toch opzichtig voort, waarschijnlijk ook omdat de invloed van de koning in het politieke leven verder is teruggedrongen en hij tegenwoordig geboden acht aan de verleidingen van de directe democratie. De kern van die verleiding is: er ligt een betere democratie om de hoek – beter in de zin dat meer recht wordt gedaan aan de wensen van het volk.

Hoe discutabel ook, die gedachte begeleidt de politiek al sinds D66 zich halverwege de jaren zestig presenteerde als drager ervan. Weg met het oude bestel dat leidde tot ondoorzichtig tot stand gekomen kabinetten, die moesten 'schipperen en regeren met weifelende hand'. Net als in de Angelsaksische landen moest vóór de verkiezingen duidelijk zijn wie na de verkiezingen zou gaan regeren. Hoewel het noodzakelijk is dat welk stelsel dan ook onder kritiek staat, is ons representatieve stelsel wel erg in het verdomhoekje geraakt als onvolmaakt en ver verwijderd van het ideaal van volksheerschappij. Misschien nog wel erger is dat het daardoor ook nooit diep in zijn wezen is doordacht als model dat misschien wel door zijn onvolmaaktheid een vermomde zegen is. Het dwingt immers met meer belangen en gevoelens rekening te houden dan louter het politiek onwrikbare gelijk van

te dienen, niet de belangen van Bristol.

Voorstanders van directe democratie zullen deze visie snel als conservatief of regentesk verwerpen. Misschien te snel. Burke wilde het nauwst mogelijke contact met zijn kiezers onderhouden, maar hij wenste niet aan hun leiband te lopen. Aan zulk institutioneel bewustzijn, de basis voor ferm leiderschap, is opnieuw dringend behoefte, ook in de lopende kabinetformatie.

Boven dit proces hangt de vraag of het mandaat dat zojuist na een uitputtende campagne is verkregen de uitkomst bepaalt of het verwachte mandaat bij de volgende Kamerverkiezingen. Anders gezegd, regeert de angst voor de kiezers of staat de vorming van een kabinet voorop dat in een woelige wereld de grote kwesties van deze tijd adequaat kan aanpakken?



Onderkoning Donner brengt in zijn jaarverslag de keerzijden van de directe democratie in beeld