



INLEIDING VOOR DE VOLLE RAAD VAN DE RAAD VAN STATE,
IN AANWEZIGHEID VAN Z.K.H. DE PRINS VAN ORANJE,
T.G.V. HET EERSTE TRIPARTIET-OVERLEG TUSSEN DE RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK, DE
RAAD VAN ADVIES NEDERLANDSE ANTILLEN EN DE RAAD VAN ADVIES ARUBA,
TE DEN HAAG, 21 SEPTEMBER 2005

Over de regels en het spel

De dynamiek, de effectiviteit en het resultaat van een spel worden niet alleen bepaald door de spelregels, maar ook door de inzet en de rol van de spelers. Bij incidenten en verschillen van mening worden de spelregels vervolgens toegesneden op de concrete situatie. Naar aanleiding van het 50-jarig bestaan van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, dat eind vorig jaar werd gevierd, zijn er vele beschouwingen gehouden over deze spelregels voor het Koninkrijk. De Raad van State heeft bij deze gelegenheid gesteld dat het Statuut niet hoeft te worden veranderd en voldoende ruimte biedt voor de komende jaren.

Hoewel deze mening wordt gedeeld, zij aangetekend dat het ook hier de spelers zijn die in belangrijke mate de dynamiek, de effectiviteit en het resultaat van het Koninkrijk bepalen. Wisselen tijdens de wedstrijd, en de rol die de spelers gevraagd en ongevraagd, terecht en onterecht op zich nemen hadden en hebben hun gevolgen voor de Koninkrijksverhoudingen. Ontwikkelingen in het Koninkrijk zijn door de opstelling van de spelers op zowel negatieve als positieve manier beïnvloed en ook wel gestagneerd. Een bezinning op de opstelling van de spelers en de rol die zij zich toeëigenen zal de komende decennia voor het Koninkrijk van cruciaal belang zijn. De spelregels zijn tenslotte niet altijd duidelijk of compleet. Ook ontbreekt er een onpartijdige scheidsrechter, het Constitutioneel Hof.

Waaruit bestaat die onduidelijkheid?

- er is geen gezamenlijk koninkrijksbeleid: binnen het Koninkrijk worden verschillende standaards gehanteerd op het gebied van de mensenrechten, educatie en sociale zekerheid;
- er zijn geen echte koninkrijksorganen en -diensten, wat geresulteerd heeft in het ontstaan van de term 'democratisch deficiet' als het gaat om Koninkrijksaangelegenheden;
- het Statuut kent geen geëigende besluitvormingsprocedures voor vrijwillige samenwerking, waardoor geen recht wordt gedaan aan de gelijkwaardigheid van partijen;
- bij vragen ten aanzien van de toepassing van de spelregels in concrete gevallen, zoals de juridische inbedding van de kustwacht, de voorgenomen toelatingsbeperkingen van Antilliaanse en Arubaanse probleemjongeren en de erkenning van het opengesteld huwelijk, wordt de wijze van interpretatie van het Statuut van Nederlandse zijde

aangegeven, waarbij het Koninkrijk in de eerste twee gevallen uit drie rechtsorden bestaat en in het laatste geval uit één rechtsorde.

In Nederland heeft u een cartoon waarin een jong eendje dan roept: ‘Zij zijn groot en ik is klein en dat is niet eerlijk.’

Waar moet je schieten om te scoren, wie bepaalt of een doelpunt geldig is, uit hoeveel delen bestaat het veld en wat zijn de buitengrenzen, wie is de grensrechter... maar ook: wie zijn de spelers?

Het gebeurt wel dat Nederlandse organen zich een Koninkrijksrol aanmeten in aangelegenheden waarin de landen autonoom zijn. De Minister van BZK spreekt ten aanzien van de kwestie van het opengesteld huwelijk als Nederlandse minister: hij heeft daarin geen Koninkrijkstaak. Zijn opvatting is net zo belangrijk als die van de beide ministers van Justitie van de partnerlanden, waar ingevolge het Statuut het civiele recht een autonome aangelegenheid is.

Naar onze mening had uw Raad als ‘Raad van State van Nederland’ ten aanzien van de kustwacht moeten adviseren. Het feit dat voor de vrijwillige samenwerking ex artikel 38 Statuut gekozen is voor de vorm van een rijkswet, wil nog niet zeggen dat de kustwacht daarmee een koninkrijks-aangelegenheid is. De totstandkomingsprocedure van dergelijke rijkswetten ex artikel 38 doet geen recht aan die vrijwillige samenwerking, de gelijkwaardigheid van partijen en het feit dat het hier om een aangelegenheid gaat waarin de landen autonoom zijn. De adviezen van de beide Raden van Advies van de Nederlandse Antillen en van Aruba zouden in deze net zo belangrijk dienen te zijn als die van de Raad van State van Nederland. De lokale belangen zijn tenslotte beter in te schatten door de lokale Raad van Advies. Ook ten aanzien van koninkrijksaangelegenheden en bijvoorbeeld de medegelding van verdragen is collegiaal overleg met en advisering door de ‘lokale’ Raden op zijn plaats.

De ontwikkelingen op het gebied van de staatkundige structuur maken dat de spelers en hun belangen veranderen.

Nederland is extern gericht en is al vijftig jaar bezig met integratie in Europa, om begrijpelijke en legitieme redenen. Aruba is nog bezig met *nation building*: de bevolking is decennia bezig geweest met het streven naar een Status Aparte en nu met het geven van een invulling daaraan. Een dergelijke bevolking is nog niet klaar voor integratie elders en zijn bang dat integratie afbreuk doet aan het eigene. Het is in een dergelijk kader maar al te gemakkelijk voor politici om de bevolking wijs te maken dat integratie in een groter verband ten koste gaat van de felbegeerde Status Aparte.

De Antillen zijn nog niet eens zover: de *nation* Antillen zal uiteenvallen en het proces van nieuwe *nation building* gaat dan pas beginnen. Ook daar zullen de ogen in eerste instantie intern zijn gericht. Het actief bevorderen van een Koninkrijksgevoel is nodig, waarbij benadrukt moet worden dat dit niet ten koste gaat van het eigene, maar dat dit een eigen additionele waarde heeft.

Dit aspect van *nation building* wordt onderschat. Er is bij de bevolkingen geen sprake van onwil. Er is sprake van verschillende frequenties, die door politici gemakkelijk oneigenlijk gebruikt kunnen worden. In verband met de door Nederland voorgestane integratie van de Antillen en Aruba in de EU wordt bij ons dan al snel beweerd: als het in Nederland 5 voor 12 is, is het hier nog maar 5 voor 6. Wij houden het daarom bij Status Quo...

Welke rol kunnen wij als Raden bij dit Koninkrijksvoetbal of schaakspel, zo u wilt, spelen?
Een meer pro-actieve rol, zoals hedenochtend besproken, omdat wij als objectieve buitenstaanders een objectieve blik hebben?

De risico's daarvan zijn groot: adviezen kunnen prematuur worden gegeven, politiek gevoelig zijn en niet in dank worden afgenomen en de onafhankelijkheid van de Raden kan al dan niet terecht in twijfel worden getrokken.

Vooraf in kleine samenlevingen als de onze wordt zelfs de eigenlijke uitoefening van de taak niet altijd in dank afgenomen en zijn polemieken en verstoorde relaties snel ontstaan.

Wij zouden ook kunnen beginnen ons collegiaal op te stellen en kijken hoe wij recht kunnen doen aan elkaar's belangen. Misschien dat wij ons daarbij minder star aan procedures moeten houden: ook dat kan pro-actief zijn.

Om een en ander met een concreet voorbeeld te verduidelijken:

In het kader van de goedkeuringswet voor het Kinderrechtenverdrag van eind jaren tachtig, zou toetsing door de Raad van Advies in ieder geval tot uiting hebben gebracht dat er in Aruba niet voldoende scholen zijn om de leerplicht in te kunnen voeren, ook dat er onvoldoende mogelijkheden zijn om de leerplichtige kinderen van illegaal in het Land verblijven de ouders te laten instromen in het onderwijs. Daarnaast zou naar voren zijn gebracht dat een deugdelijk jeugd detentierecht ontbreekt. Als dit in 1989 was geconstateerd, dan was wellicht vandaag – 16 jaar later - in die situaties voorzien en had er in het Koninkrijk één norm gegolden op het gebied van de kinderrechten.

Helaas moeten we constateren dat heden ten dage die normen en nog vele anderen in het Koninkrijk zeer grote verschillen vertonen. Dit kan veranderen door niet star vast te houden aan formele procedures, maar door elkaar te consulteren en de bevindingen van die consultaties serieus te nemen en te streven naar één Koninkrijksnorm.

Wellicht is afgeweken van de oorspronkelijke gedachte achter de voordracht van hedenmiddag, maar dat past geheel in de Arubaanse traditie en hoort bij onze *couleure locale*.

Met deze pro-actieve aanpak heb ik echter aandacht willen vragen voor het feit dat 'de manier waarop' en de rol die wij spelen cruciaal is voor de effectiviteit en de kwaliteit van een beoogd doel.

In de verhoudingen tussen drie (en straks meerdere) landen met een geheel andere cultuur en benaderingswijze en ongelijke economische verhoudingen is de wijze waarop wij onze rollen vervullen van groot belang.

In onze onderlinge relatie zou ik daarom willen pleiten voor emancipatie van de drie partners en voor een soepele, creatieve en pro-actieve opstelling. Met dit eerste tripartiet-overleg lijkt mij dat een eerste stap is gezet.

Den Haag, 21 september 2005

Mr. A.L. Nicolaas,

Voorzitter Raad van Advies Aruba