

## 22-10-16 Genootschap Nederland-Aruba

Dames en heren,

### Inleiding

Aruba dushi terra. Meende ik een uitnodiging om bij u te spreken over Aruba in het Koninkrijk rustig te kunnen aanvaarden omdat er geen gevoelige problemen leken te zijn. Hoe kon ik zo naïef zijn. Deze week rolden beide partijen weer ruziënd over straat. Het is helaas de laatste jaren het patroon in de verhoudingen. Dat is niet goed. Daarom is het nuttig die relatie nog weer eens te bezien.

Helaas moeten we dat doen zonder Mito Croes. Hij zou hier vanmiddag graag zijn geweest. Hij was altijd geïnteresseerd in de verhoudingen binnen het Koninkrijk. We zullen zijn onderdeel missen. In de korte periode dat hij staatsraad was, heeft hij een waardevolle bijdrage gehad en laten zien hoe belangrijk het ambt van staatsraad voor het Koninkrijk is. Binnenkort herdenken we Mito elders in Den Haag.

Zo'n 500 jaren geleden kwam Aruba, samen met Curaçao en Bonaire de geschiedenis binnen als een van de eilanden van de giganten, de Islas de los Gigantes. Niet dat die eilanden toen woest en ledig waren en geen geschiedenis kenden. Ze kenden vermoedelijk al zo'n 4000 jaren bewoning en prehistorie. Daarom heetten ze juist de eilanden van de giganten; de bewoners maakten op de Spanjaarden die daar in 1499 kwamen, zo'n indruk vanwege hun lengte - Spanjaarden zijn klein van postuur- dat die indianen wel reuzen leken. U zingt er nog steeds van in de Hymno: 'Grandeza di bo pueblo ta su gran cordialidad'.

Maar vergis u niet; ook toen kende de relatie al zijn 'ups-and-downs'. Enkele decennia later heten diezelfde eilanden de 'islas inútiles'. U weet wel beter; 'Aruba dushi terra' heet het sinds maart 1976 in de Hymno van Juan Lampe en Rufo Wever. Bij de herdenking van een kwart eeuw 'status aparte' constateerde de toenmalige minister van BZK, dat Aruba één van de meest welvarende eilanden in de Cariben is; een plaats waar bewoners, toeristen en investeerders zich wel voelen. Nu – vijf jaar later – is dat niet anders, en dat is vooral ook aan het eigen landsbestuur te danken. Chikito y simpel bo por ta, pero si respeta. Daarmee is overigens mijn Papiamento wel ongeveer uitgeput, dus verwacht niet nog meer gevoelens in de landstaal.

Toch hebben de onderlinge verhoudingen binnen het Koninkrijk iets van een Griekse tragedie. Ieder doet wat van hem verwacht wordt en handelt naar eer en geweten en vaak met goede bedoelingen, en toch verzuren de verhoudingen keer op keer en lijken partijen daardoor onweerstaanbaar gedrongen te worden naar een ontkenning die niemand wenst: de ontbinding van het Koninkrijk. In Nederland duiken nieuwe varianten op voor de betrekkingen: het gemenebest. Op Statia spreekt men over Koninkrijkseilanden; elders speculeert men over zelfstandigheid. Opties die geen oplossing bieden, maar veeleer een bewijs van onvermogen zijn. Het onvermogen om op een verstandige manier met elkaar en met de bestaande verhouding om te gaan en daar wat van te maken.

### Gegeven: een Koninkrijk

Nederland en de Antillen, waaronder Aruba, zijn door de loop van de geschiedenis met elkaar verbonden. Het had ook anders kunnen lopen. Aruba, Curaçao en Bonaire werden in 1499 door Spanjaarden 'ontdekt' onder leiding van een luitenant van Columbus, Alonso de Ojeda.

Wat later kwam Amerigo Vespucci langs en daarna werden het er steeds meer, zodat er rond 1526 sprake was van Spaans bestuur. Was het zo gebleven, dan waren de eilanden vermoedelijk door Bolivar bevrijdt van de Spanjaarden en nu onderdeel geweest van Venezuela of Aruba misschien van Colombia. Of er dan minder moeilijkheden geweest zouden zijn betwijfel ik.

Zo is het niet gegaan. In 1634 tot 1636 veroverden Nederlanders de eilanden. Bij de vrede van Münster erkende Spanje dit. Referenda waren nog niet mogelijk dus kwam er Nederlands bestuur op de eilanden. Tijdens de Napoleontische oorlogen veroverden de Britten Curaçao en de andere eilanden en bezette dezen gedurende negen jaren. Als Nederland na 1814 niet op teruggave had aangedrongen, waren de Britten misschien gebleven en waren de eilanden nu onderdeel van het Britse Commonwealth. Maar zo is het niet gegaan. In 1816 gaf het VK alle Nederlandse koloniën terug, met uitzondering van Zuid Afrika en Ceylon. En sindsdien is er weer Nederlands bestuur tot de komst van het statuut en de verzelfstandiging binnen het Koninkrijk van de Antillen en de verdere verzelfstandiging in het kader van de status aparte en 10-10-10. Nu is er alleen nog Nederlands bestuur op de zgn. BES eilanden.

De band tussen Nederland en de Antillen is kortom de uitkomst van een historische ontwikkeling. Het had anders gekund, maar het is niet anders gegaan; omdat Nederland dat zo wilde. Die band is in de loop van de tijd cultureel geworden; er zijn maar bitter weinig plaatsen in de wereld, waar Nederlanders zich in hun eigen taal begrijpelijk kunnen maken. De band is versterkt door persoonlijke en familie relaties. Maar de band is bovenal staatkundig; het Koninkrijk der Nederlanden. Dat is het bepalende element van die band. Nederland heeft met Vlaanderen mogelijk meer maatschappelijke banden en overeenkomsten dan met de Antillen, maar het heeft geen staatkundige band daarmee – en daar zit het verschil.

Staten zijn het uit ervaring geboren antwoord op de elementaire behoefte van mensen aan vrede en recht. Zonder de staat geen vrede en recht, ook al zijn staten vaak oorzaak van oorlog en onrecht. De staat ontstond in een eeuw van geweld en oorlog, erger dan de situatie in Syrië nu. Alleen door ieders recht om te kiezen en te beslissen ondergeschikt te maken aan een soevereine macht die geautoriseerd is om voor allen te beslissen, kon vrede, veiligheid, bescherming en recht gewaarborgd worden. Dat soort banden beëindig je niet eenvoudig omdat het zo uitkomt of omdat ze knellen.

Als het Koninkrijk ter sprake komt, klinkt al gauw de vraag, waar dient het toe of wat levert het op. Het aardige van staatkundige verbanden is dat ze niet instrumenteel zijn; ze dienen om vrede, veiligheid en recht te scheppen en te waarborgen - en ook dat gaat vaak gruwelijk mis. Voor het overige zijn ze meer als een Zwitsers zakmes; je kunt ze voor ontzettend veel doeleinden gebruiken, net naar gelang de behoefte. Vraag is dus niet: het Koninkrijk waar dient het voor, maar: het Koninkrijk, waar kunnen we het voor gebruiken.

## **We hebben geen opties meer**

In de afgelopen halve eeuw hebben we de bestuurlijk-politieke problemen in het Koninkrijk getracht op te lossen door structuren te veranderen langs de as afhankelijkheid-autonomie. Het Statuut was een eerste stap; de status aparte van Aruba, het afschaffen van de Nederlandse Antillen op 10-10-10 volgden. Maar iedere keer is de onvrede binnen korte tijd alleen maar heviger teruggekomen. Slechts een stap heeft tot dusver geen herleving van discussies en emoties opgeleverd; dat was de keuze in 1996 dat Aruba niet uit het Koninkrijk zou treden.

Het steeds weer terugkeren van oude wrevel en discussies is ook niet vreemd, want met al die stappen tot dusver, hebben we uiteindelijk maar één probleem bestuurlijk aangepakt, dat van de verscheidenheid van opvattingen, belangen en ligging – en we hebben maar één recept daarvoor gebruikt; meer - of minder autonomie (want bij de Bes-eilanden is de oplossing in andere richting gezocht). Verscheidenheid is echter maar een probleem. Andere reële vraagstukken, zijn: veiligheid en rechtshandhaving, deugdelijk bestuur, rechtsbescherming en integriteit in kleine eilandgemeenschappen, gelijkwaardigheid binnen ongelijke verhoudingen, de ontwikkelingskansen van de Caribische eilanden en de mogelijkheden van synergie tussen Nederland en de eilanden. Vraagstukken die al vele malen zijn bestudeerd; er zijn initiatieven en projecten geweest, maar op een enkele uitzondering na, zijn ze in schoonheid gestorven en hebben daarmee nieuwe brandstof geleverd voor de wrevel en kritiek over en weer.

We moeten echter wel beseffen dat langs er langs de as afhankelijkheid-autonomie geen opties meer zijn, dan het uit elkaar gaan. Men kan dat verhullen met aanduidingen als gemeenbest. Maar de werkelijkheid is dat het betekent dat we niets meer gemeen hebben en dat het heel beslist niet de gemeenschappelijke welvaart, de ‘commonwealth’, dient. De hervormingen van 10-10-10 waren bedoeld als oplossing voor het disfunctioneren van het land de Nederlandse Antillen. We moeten oppassen dat ze niet ook binnen het Koninkrijk de scheiding van tafel en bed blijken te zijn, die aan echtscheiding vooraf gaat. Want er zijn geen andere opties meer en uit elkaar gaan is de weg van de minste weerstand. Het is de weg van het onverstand; maar die wint als men niet verstandig met elkaar om weet te gaan.

De optie om uit elkaar te gaan staat echter niet zonder meer ter vrije keuze aan partijen. Een staat kan niet delen van zijn gebied verzelfstandigen, als oplossing van problemen. In de jaren zeventig was de stelling dat als Amsterdam verzelfstandigd zou worden, 50% van alle problemen in Nederland zouden zijn op gelost, niet helemaal onjuist. Toch heeft ooit iemand dat serieus genomen. Bovendien, als je eenmaal aan dat proces begint, houd je op den duur weinig over dan snippers van de staat, die ieder afzonderlijk niets meer in de melk te brokkelen hebben omdat ze niet samen kunnen werken.

En delen kunnen zich niet zo maar afscheiden. Meestal gaat dat met burgeroorlogen gepaard. Wellicht kunnen de eilanden van de Antillen een beroep doen op de VN als het gaat om zelfbeschikking en dekolonisatie. Maar de VN helpt misschien bij de verzelfstandiging maar niet bij het oplossen van de problemen die dan ontstaan - en Nederland is daar dan niet meer op aanspreekbaar. Want vergis u niet, bij verzelfstandiging herleven al die vragen waar het staatkundig verband een antwoord op biedt; die van vrede, veiligheid, bescherming en recht. Zeker is dat de Caribische eilanden wat dat betreft niet in het rustigste deel van de wereld liggen.

## **Nederland-Aruba: eenheid en verscheidenheid.**

Tegen deze achtergrond is het weinig zinvol om het steeds te hebben over veranderingen in de opzet van het Koninkrijk. Het is veel vruchtbaarder om te bezien of en zo ja op welke wijze de achterliggende problemen kunnen worden aangepakt, binnen de huidige structuur.

Wellicht dat u inmiddels wat geïrriteerd denkt; wat praat hij nou over het Koninkrijk, hij zou het hebben over Nederland en Aruba en dat is iets heel anders. Inderdaad is Aruba binnen het Koninkrijk een eigen weg gegaan met het verwerven van een status aparte in 1986. Daardoor was Aruba minder betrokken bij de discussies voor en na 10-10-10. Inderdaad kon de minister van BZK in 2011 constateren dat Aruba één van de meest welvarende eilanden in de Cariben is. Dat is een hele prestatie gelet op de zorgen in 1986 over de economische toekomst van het eiland.

Maar let wel; de verhoudingen tussen Nederland en Aruba zijn pas rustiger geworden nadat beslist was dat Aruba het Koninkrijk per 1996 niet zou verlaten, waarmee impliciet de grenzen van de aparte status werden aangegeven. En beweren dat de verhoudingen tussen Nederland en Aruba steeds rustig waren, stelt de zaak mooier voor dan het is. In mijn periode als minister van Justitie voelde dat anders. Een honger stakende minister-president op de stoep van zijn departement is nu niet het toonbeeld van mooie rustige verhoudingen. De briesende geluiden afgelopen week klonken ook alles behalve rustig.

De verhouding Nederland-Aruba kan daarom niet los gezien worden van de bredere problematiek van de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Sinds Curaçao en St. Maarten in wezen ook een status aparte hebben gekregen, is het aparte er zelfs een beetje af. Bij alle verschillen die er nog zijn, zoals op het punt van het toezicht, is er sinds 10-10-10 staatkundig weer wat meer eenheid dan verscheidenheid.

Eenheid en verscheidenheid is een term die graag gebruikt wordt om de verhoudingen binnen het Koninkrijk te typeren. Dat gebeurt dan vooral om de verscheidenheid te benadrukken. Het is vaak een excuus om de eigen weg te gaan en anderen het recht te ontzeggen daar kritiek op te hebben. Dat miskent dat er zonder eenheid geen verscheidenheid is; dan zijn er alleen verschillen, zonder structuur of orde.

Bij alle veranderingen in het Koninkrijk in de afgelopen decennia heeft vooral de verscheidenheid voorop gestaan en is de eenheid een sluitpost geworden. Want autonomie biedt wel een antwoord op verscheidenheid, maar het voeden en onderhouden van eenheid en gemeenschap kost dan des te meer moeite. Op school leerden we dat middelpuntzoekende krachten en middelpuntvliedende krachten in evenwicht moeten zijn, anders spat het stelsel uit elkaar. Bij samenlevingen is dat niet veel anders; het gevoel van en het belang bij gemeenschap moet sterker zijn dan het besef van verscheidenheid, anders gaat men uit elkaar.

De geschillen in de afgelopen jaren betroffen vrijwel steeds het vraagstuk van autonomie versus Rijksverantwoordelijkheid ongeacht of het overheidsfinanciën, rechtshandhaving of integriteit van bestuur betrof. Bevoegdheid is een wezenlijk vereiste in een rechtsstaat. Tegelijk moet keer op keer worden vastgesteld dat het Statuut op vaak minder duidelijk is dan ieder wenst; het berust immers niet op gescheiden, maar aanvullende bevoegdheden. Alle politieke energie wordt doorgaans gezogen in het debat over bevoegdheden waarbij de onderliggende problematiek blijft liggen; het verzekeren van deugdelijk bestuur, houdbare overheidsfinanciën, integriteit, enz.. In plaats van te overleggen over wederzijds bevredigende oplossingen, blijft men steken in een uitwisseling van tegengestelde standpunten.

De autonomie van de landen is bedoeld om ieder in staat te stellen naar eigen inzicht maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Autonomie is niet bedoeld om niets doen als essentiële waarden van het staatkundig verband in het geding zijn. Dat is echter wel waar discussies over bevoegdheden vaak toe leiden. Zo liggen er met betrekking tot ieder van de drie landen een studie waarin de kwetsbaarheden van de rechtsstaat en deugdelijk overheidsbestuur worden geïdentificeerd (WODC rapport 2011 en rapporten Transparency International inzake Curaçao en St. Maarten). Die vragen om uitvoering in het belang van de integriteit van het overheidsbestuur en de rechtsbescherming van burgers op de eilanden, maar de discussie daarover loopt al gauw vast in geschillen over de verantwoordelijkheid en bevoegdheid.

Het huidige kabinet heeft meer dan voorheen ingezet op het doorbreken van de gebruikelijke patstelling om te komen tot de aanpak van de onderliggende problematiek; met aanwijzingen aan de gouverneurs, concept-algemene maatregelen van Rijksbestuur, voorstellen voor toe-

zicht of integriteitsbewaking. Het heeft daar weinig waardering en veel weerstand mee oogst. Het is zeker steeds even rechtmatig geweest en even diplomatiek aangepakt, en het zal steeds aanmatigend zijn overgekomen. Maar het heeft tenminste getracht zaken in beweging te krijgen en niet te blijven steken in het gebruikelijke debat over meer of minder autonomie. Want daar is de belangrijkste kwetsbaarheid van het Koninkrijk gelegen, gebrek aan handelsvermogen om vraagstukken die het fundament van de staatkundige structuur raken, aan te pakken.

## Gouverneur als draaischijf in relatie

In mijn inleiding zei ik al dat de verhoudingen binnen het Koninkrijk iets hebben van een Griekse tragedie; ieder doet wat van hem verwacht wordt en toch is de uitkomst verkeerd. Helaas ligt dat patroon ten dele besloten in de opzet van het Koninkrijk. Het Statuut berust maar beperkt op scheiding van verantwoordelijkheid en bevoegdheden, doch vooral op aanvullende verantwoordelijkheid. Behoudens de in artikel 3 opgesomde aangelegenheden van het Koninkrijk, is ieder land autonoom bij de invulling van de overheidsverantwoordelijkheid, maar het Koninkrijk heeft, aanvullend, een verantwoordelijkheid voor de in art. 43 genoemde belangen; en die zijn nu juist de kern van waar het in een staatkundig verband om gaat. Voor de uitvoering van die verantwoordelijkheid heeft het Koninkrijk echter maar weinig instrumenten en is het aangewezen op de medewerking van de landen. Die opzet brengt welhaast onvermijdelijk met zich mee dat geschillen vastlopen in strijd over de bevoegdheid en verantwoordelijkheid, zonder dat men toekomt aan de aanpak van de problematiek.

Zolang de Nederlandse Antillen nog als land bestonden werd een deel van de problemen daardoor ondervangen. Onvoldoende is onderkend, dat wanneer men een bestuurslaag wegneemt de resterende bestuurslagen directer op elkaar komen te zitten en bij elkaars doen en laten betrokken worden. De verzelfstandiging van Curaçao en St. Maarten heeft tot gevolg dat de directe betrekkingen met Nederland nauwer zijn geworden en dat bij conflicten men direct tegenover elkaar staat. Daarmee is ook de potentiële bron van ergernis toegenomen. Ergernis over het disfunctioneren van de onderlinge betrekkingen richtte zich voorheen op de regering in Willemstad; die vormde een belangrijke tussenschakel bij conflicten. Het verdwijnen van het land Nederlandse Antillen neemt de achterliggende oorzaken van ergernis en conflict niet weg, maar nu Willemstad weg is, richt die zich over en weer direct op elkaar. Men dacht met de opheffing van de Nederlandse Antillen af te zijn van het 'gezeur', maar het is alleen maar heviger teruggekomen.

Door het wegvallen van het land Nederlandse Antillen is de functie van de gouverneur belangrijker geworden. Deze twee gezichten: enerzijds vertegenwoordiger van het Koninkrijk en anderzijds hoogste landsorgaan. Dat brengt mee dat hij nu de enige autoriteit is die naast de landsregering belast kan worden met Rijkstaken, maar alleen als het om Rijkstaken gaat. De enige die dat echter geldig kan beoordelen is vooralsnog diezelfde gouverneur. Daarmee is deze draaischijf geworden in de relaties binnen het Koninkrijk.

Sinds 10-10-10 is de voordracht van de gouverneur van nog groter gewicht geworden. Deze mag dan ook geen voorwerp worden van het geijkte patroon van geschil over bevoegdheden; dan ontstaat een catch 22 situatie. Dat wil niet zeggen dat de aanwijzing van een gouverneur eenzijdig een kwestie is van het Koninkrijk; hij is ook landsorgaan. Maar het omgekeerde kan ook niet het geval zijn; hij is ook Rijksorgaan. Ook hier zal overleg daarover niet op tegenstelling, maar op oplossing gericht moeten zijn.

## Geschillenregeling

Gegeven de wezenlijke rol van de gouverneur binnen het Koninkrijk en het toenemend belang daarvan, hebben alle partijen belang bij diens gezag en zijn functioneren. Het betekent dat alle betrokkenen uit eigen belang daar omzichtig mee om dienen te gaan. Des te dringender is het om het tweede aspect van de problematiek aan te pakken; het gegeven dat discussies binnen het Koninkrijk en de aanpak van problemen, vroeg of laat dreigen vast te lopen in een geschil over bevoegdheden. Dat vergt een adequate geschillenregeling. Het toenemend belang van de gouverneur bij het bewaken en uitvoeren van de Koninkrijksbelangen maakt de behoefte daaraan nog groter. In 2015 wees de Afdeling advisering in een voorlichting over het geven van aanwijzingen door de rijksministerraad aan de gouverneurs er op dat de gouverneur thans in de enige autoriteit is die bevoegdlijk kan beslissen of een gegeven aanwijzing geldig is en omgekeerd of landsverordeningen en besluiten voor vernietiging in aanmerking komen. Het gezag van de gouverneur wordt extra kwetsbaar wanneer hij tegelijk scheidsrechter en uitvoerder is.

Om niet steeds vast te lopen in tegenstellingen is een geschillenregeling dringend gewenst. In 2010 is daarover ook een bepaling in het Statuut opgenomen, maar een regeling ontbreekt vooralsnog. De discussie daarover dreigt zelf ook vast te lopen in een geschil over de vraag of een rechtscollege of een adviescollege daarover moet oordelen en beslissen: de Hoge Raad of de Raad van State.

Feit is dat hoewel een algemene geschillenregeling als bedoeld in artikel 12a van het Statuut nog ontbreekt, er sinds 2010 al een geschillenregeling bestaat. Geschillen die ontstaan in het kader van de toepassing van de Rijkswet financieel toezicht worden ingevolge die consensus Rijkswet beslecht via een zogeheten ‘versterkt kroonberoep’. Daarbij is de Raad van State van het Koninkrijk belast met het voorbereiden van een concept-besluit ter beslechting van het geschil. Binnen de Raad wordt een bijzondere commissie belast met de voorbereiding waar ook de staatsraden van de Caribische landen zitting in hebben. In het kader van de voorbereiding worden partijen gehoord. Met het oog daarop heeft de Raad van State van het Koninkrijk in november 2015 het Procesreglement rijksbestuursgeschillen vastgesteld, dat berust op eerdere ervaring met Kroonberoepen en de procedurele ervaring in de bestuursrechtspraak.

De procedure bij de Raad mondt uit in een concept besluit dat door de rijksministerraad moet worden vastgesteld. De Rijksministerraad is daarbij gebonden aan het oordeel van de Raad voor zover dit rechtsvragen betreft, waarbij de Raad zelf beslist welke vragen dit betreft. De Rijksministerraad is aan dat deel van het concept besluit dus gebonden als aan een rechterlijke uitspraak. Voor het overige dient de Rijksministerraad het concept van de Raad als zwaarwegend advies te beschouwen, maar kan als het om beleid gaat daarvan afwijken. In de tot dusver gevolgde procedures is dit niet voorgekomen.

Eenzelfde vorm van versterkt kroonberoep is in 2010 overeengekomen bij de Samenwerkingsregeling waarborging plannen van aanpak landstaken Curaçao en Sint Maarten. Een groot aantal van deze plannen van aanpak is inmiddels afgerond. In 2015 werd tussen Nederland en St Maarten resp. Aruba overeengekomen dat het versterkt kroonberoep ook zal worden toegepast bij geschillen die voortvloeien uit de samenwerking op het gebied van de integriteitsbevordering op Sint Maarten onderscheidenlijk het toezicht op de overheidsfinanciën op Aruba.

Het belangrijke voordeel van deze procedure is dat daarbij zowel rechtsvragen als beleidsvragen aan de orde kunnen worden gesteld. Voor zover het in het concept-besluit om rechtsoor-

delen gaat, is er geen verschil met een rechterlijke uitspraak met dat verschil alleen dat bij de Raad van State van het Koninkrijk de leden uit de andere landen van het Koninkrijk daarbij betrokken kunnen worden. De meeste geschillen tussen de landen en het Koninkrijk betreffen echter geen rechtsvragen, maar beleidsvragen. De figuur van aanvullende bevoegdheden versterkt dat. Een rechterlijk college zal zich echter, wanneer het om beleidsvragen gaat, onthouden van een oordeel. Bij een college als de Raad van State, vanwege de dubbele functie, is dat geen probleem. In de geschillen die er zijn geweest heeft de Raad bij voorbeeld gewezen op beleidsalternatieven die meer voor de hand zouden hebben gelegen en heeft de Rijksministerraad de Raad ook op die punten gevolgd.

Het belang van die beleidstoetsing neemt alleen nog maar toe, wanneer, zoals nu door de minister van BZK wordt voorgesteld, er een geschillenregeling zou komen bij geschillen die ontstaan voorafgaande of bij de besluitvorming in de Rijksministerraad. Nu is men in die situaties aangewezen op voortgezet overleg in de ministerraad. Dat is een weinig bevredigende procedure vanwege de krachtsverhoudingen binnen de Rijksministerraad. Dergelijke geschillen zullen echter nooit aan een rechter kunnen worden voorgelegd. Die zal vergen dat er eerst beslist wordt. Indien de Raad van State van het Koninkrijk in een dergelijke geschillenregeling wordt ingeschakeld is dat minder ondenkbaar; het is als het vragen van voorlichting. Indien daarbij zou worden bepaald -als bij het versterkt kroonberoep- dat niet kan worden afgeweken van de rechtsoordelen van de Raad, dan heeft men een potentieel doeltreffende regeling om te voorkomen dat verschillen van inzicht binnen het Koninkrijk vastlopen in onoplosbare geschillen over bevoegdheid.

U ziet, ook het geschil over een geschillenregeling laat zich bij nadere beschouwing terugbrengen tot een aantal vragen over wat men nu eigenlijk daarmee beoogt. Wil men een regeling voor alleen die paar rechtsgeschillen die er zijn binnen het Koninkrijk, of wil men een regeling waarbij potentieel veel meer verschillen van inzicht aan de orde kunnen komen; ook beleidsvragen en geschillen binnen de Rijksministerraad. U zult er begrip voor hebben dat ik mij als vice-president van de Raad van State in deze discussie terughoudend opstel. Het zou snel als pleiten voor eigen parochie geduid worden. Eén aspect wil ik echter wel benadrukken. Als adviseur en als bestuursrechter opereert de Raad van State volstrekt onafhankelijk van welke regering dan ook. De enkeling in Nederland of op de eilanden die de Raad een gebrek aan onafhankelijkheid verwijt, moet zijn huiswerk beter doen. Die onafhankelijkheid staat buiten kijf en is al diverse malen door Europese instellingen, waaronder het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, bevestigd.

## Tot besluit

Ik kom tot een afronding. Ik ben zeker nog niet alle aspecten van de discussie over het Koninkrijk langs gelopen; zo bij voorbeeld de discussie over het financieel toezicht in Aruba. Ik ben mij er van bewust dat financieel toezicht voor Aruba, dat niet had geprofiteerd van de schuldsanering rond 10-10-10, minder eenvoudig was. Feit is echter dat alle landen van het Koninkrijk thans onder hoger financieel toezicht staan, daarom leek mij dat toezicht minder uitzonderlijk. In Nederland berust het begrotingstoezicht onder meer bij de Raad van State. Mede om die reden is de heer Bakker, die betrokken is bij het financieel toezicht op zowel Curaçao en St Maarten als Aruba, nu ook in Nederland benoemd als Staatsraad i.b.d. speciaal belast met het begrotingstoezicht. Op die wijze is hij betrokken bij het financieel toezicht in alle landen van het Koninkrijk.

In het voorgaande ben ik stil gestaan de aanhoudende discussies over de verhoudingen binnen het Koninkrijk en het patroon bij de geschillen daarbinnen. Die aanhoudend discussie is niet goed voor het Koninkrijk en meer opties, dan ontbinding van het Koninkrijk hebben we niet, ook al probeert men dat te verhullen met termen als gemenebest.

Zie ik het goed dan is het frustrerende van die discussies binnen het Koninkrijk vooral gelegen in het ontbreken van een adequaat mechanisme voor geschillenbeslechting en het gebrek aan uitvoerende mogelijkheden als het belang van het Koninkrijk in het geding is. In dat verband is de ontwikkeling van de functie van gouverneur van belang. Daarnaast is uiteraard het ontwikkelen van een adequate geschillenregeling noodzakelijk. Zonder dat blijven we steken in geschillen over de autonomie der landen en komen niet toe aan het belang van burgers bij deugdelijk bestuur en adequate voorzieningen.