



Advies Raad van State betreffende onrechtmatigverklaring ontbindingsbesluit

Nader Rapport

3 april 2017

2017-0000175168

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Koning

Nader rapport onrechtmatigverklaring ontbindingsbesluit

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 31 maart 2017, nr. 2017000572, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 april 2017, nr. W04.17.0093/I/K, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ondersteunt het ontwerpbesluit en adviseert het besluit vast te stellen nadat in de aanhef en in de overwegingen van de considerans een verwijzing naar artikel 43, tweede lid, van het Statuut is opgenomen en de toelichting is aangevuld.

In de aanhef en in de overwegingen van de considerans is, naar aanleiding van het advies van de Afdeling, een verwijzing opgenomen naar artikel 43, tweede lid, van het Statuut omdat in de overwegingen wordt verwezen naar de belangen, waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, en hiermee bedoeld wordt op genoemde bepaling.

Voorts zijn de overwegingen aangevuld aangezien de Afdeling in haar advies terecht opmerkt dat de brief van de Gouverneur van 27 maart 2017, waarnaar in de overwegingen wordt verwezen, niet openbaar is. Deze brief bevat naar het oordeel van de Afdeling een overtuigende en dragende motivering voor een beroep op artikel 21 van het Reglement voor de Gouverneur van Curaçao. In artikel 53 van de Staatsregeling van Curaçao kan geen rechtsplicht voor de regering worden gelezen om slechts tot ontbinding over te gaan als de Staten daar zelf mee instemmen. Een dergelijke opvatting zou zich slecht verhouden tot de aard van het ontbindingsrecht om conflicten met de Staten – waaronder het verlies van steun in de Staten – te beslechten middels het houden van nieuwe verkiezingen. In die zin is de bevoegdheid van de regering om tot ontbinding van de Staten over te gaan op grond van artikel 53 van de Staatsregeling ongeclausuleerd. Het instrument van ontbinding van de Staten zou zinledig zijn indien dit door een (interim-) kabinet dat na het besluit tot ontbinding is aangesteld teniet gedaan zou kunnen worden door het ontbindingsbesluit in te trekken. De aard van een ontbindingsbesluit verzet zich ertegen dat dit na inwerkingtreding ervan wordt ingetrokken. Gelet op de fundamentele betekenis van de bevoegdheid tot ontbinding van de Staten, in het licht van de checks en balances in het staatsbestel van Curaçao, doet de intrekking van het besluit tot ontbinding ernstig afbreuk aan de deugdelijkheid van bestuur.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk.*



Advies Raad van State

No. W04.17.0093/I/K
's-Gravenhage, 3 april 2017

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 31 maart 2017, no.2017000572, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit ter vaststelling van de onrechtmatigheid van het ontwerp-Landsbesluit tot intrekking van het Landsbesluit van 12 februari 2017 tot ontbinding van de Staten van Curaçao en het uitschrijven van nieuwe verkiezingen op 28 april 2017.

Het ontwerpbesluit strekt tot beoordeling van het ontwerp-Landsbesluit, no. 2017/011401, dat intrekking beoogt van het Landsbesluit van 12 februari 2017, no. 17/0223. Bij het Landsbesluit van 12 februari 2017 worden de Staten van Curaçao met ingang van 11 mei 2017 ontbonden, worden verkiezingen van de Staten uitgeschreven en wordt de eerste samenkomst van de nieuwe Staten bepaald wordt op 11 mei 2017. Het ontwerp-Landsbesluit is door de Gouverneur van Curaçao, gelet op artikel 21 van het Reglement van de Gouverneur van Curaçao, niet vastgesteld, wegens strijdigheid met belangen, waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, in het bijzonder de rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft het ontwerpbesluit. Zij adviseert het besluit vast te stellen en adviseert de toelichting aan te vullen.

Het ontwerpbesluit is gebaseerd op artikel 21 van het Reglement van de Gouverneur van Curaçao (hierna: RvG). Artikel 21 RvG bepaalt dat de Gouverneur een hem voorgedragen landsbesluit niet vaststelt, wanneer hij het besluit in strijd acht met het Statuut, een internationale regeling, een rijkswet of een algemene maatregel van rijksbestuur, dan wel met belangen, waarvan de verzorging of waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is. Hij geeft hiervan terstond kennis aan de Koning als hoofd van de regering van het Koninkrijk. Wanneer bij koninklijk besluit, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, wordt beslist dat zodanige strijd niet aanwezig is, stelt de Gouverneur de landsverordening of het landsbesluit alsnog vast. Het koninklijk besluit, waarbij wordt beslist dat zodanige strijd wel aanwezig is, wordt in het officiële publicatieblad bekend gemaakt.

Het voorliggende ontwerpbesluit stelt vast dat het ontwerp-Landsbesluit, no. 2017/011401, strekkende tot intrekking van het Landsbesluit van 12 februari 2017, no. 17/0223, in strijd is met belangen, waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, in het bijzonder de rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur. Het ontwerpbesluit concludeert dat de Gouverneur vanwege deze strijdigheid het ontwerp-Landsbesluit terecht niet heeft vastgesteld.

Met de verwijzing naar de belangen, waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, wordt gedoeld op artikel 43, tweede lid, van het Statuut. De Afdeling adviseert in de aanhef en in de overwegingen van de considerans naar deze bepaling te verwijzen.

Het ontwerpbesluit gaat niet vergezeld van een toelichting. In de overwegingen behorende bij het ontwerpbesluit wordt, ter motivering van het oordeel dat het ontwerp-Landsbesluit van 27 maart 2017 in strijd is met belangen waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, volstaan met een verwijzing naar de argumenten genoemd in de brief van de Gouverneur van 27 maart 2017.

Deze brief van de Gouverneur, waarin zij aankondigt gebruik te maken van artikel 21 RvG en het oordeel van Koninkrijksregering daarover vraagt bevat naar het oordeel van de Afdeling een overtuigende en dragende motivering voor een beroep op artikel 21 RvG. Terecht merkt de Gouverneur op dat de bevoegdheid van de regering om tot ontbinding van de Staten over te gaan op grond van artikel 53 van de Staatsregeling ongeclausuleerd is. In artikel 53 van de Staatsregeling kan geen rechtsplicht voor de regering worden gelezen om slechts tot ontbinding over te gaan als de Staten daar zelf mee instemmen. Een dergelijke opvatting zou zich slecht verhouden tot de aard van het ontbindingsrecht om conflicten met de Staten – waaronder het verlies van steun in de Staten – te beslechten middels het houden van nieuwe verkiezingen. Het instrument van ontbinding van de Staten zou zinledig zijn indien dit door een (interim-) kabinet dat na het besluit tot ontbinding is aangesteld teniet gedaan zou kunnen worden door het ontbindingsbesluit in te trekken. De aard van een ontbindingsbesluit verzet zich ertegen dat dit wordt ingetrokken. Gelet op de fundamentele betekenis van de bevoegdheid tot ontbinding van de Staten, in het licht van de checks en balances in ons staatsbestel, doet de intrekking van het besluit tot ontbinding ernstig afbreuk aan de deugdelijkheid van bestuur.



De Afdeling constateert dan ook dat het voorstel om de ontbinding van de staten terug te draaien niet aanvaardbaar is en dat de Gouverneur dan ook geen andere optie had dan het ontwerp-Landsbesluit niet te ondertekenen. De vorengenoemde brief van de Gouverneur is echter niet openbaar. Het Koninklijk besluit waarin geoordeeld wordt dat er sprake is van strijd met een belang waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, moet echter wel dragend gemotiveerd worden, zoals ook blijkt uit de toelichting. De verwijzing naar de niet openbare brief van de Gouverneur volstaat daarvoor niet. Daar komt bij dat het, in het licht van de afzonderlijke bevoegdheden van Gouverneur en Koninkrijksregering, van belang is dat de Koninkrijksregering de motivering van de Gouverneur ook zelfstandig opneemt in de toelichting bij dit ontwerpbesluit. Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling de motivering bij het ontwerpbesluit aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
J.P.H. Donner.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ter vaststelling van de onrechtmatigheid van het ontwerp-Landsbesluit tot intrekking van het Landsbesluit van 12 februari 2017 tot ontbinding van de Staten van Curaçao en het uitschrijven van nieuwe verkiezingen op 28 april 2017

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 31 maart 2017, nr. 2017-000017048

Gelet op artikel 21 van het Reglement voor de Gouverneur van Curaçao;

Gelezen de brief van de Gouverneur van Curaçao van 27 maart 2017, kenmerk KI-17/0004/PB/JW, waarin zij onder vermelding van de gronden meedeelt dat zij de het op 27 maart 2017 aangeboden ontwerp-Landsbesluit, no. 2017/011401, tot intrekking van het Landsbesluit van 12 februari 2017, no. 17/0223, niet kan vaststellen;

Overwegende:

dat ingevolge artikel 53 van de Staatsregeling van Curaçao de Staten van Curaçao bij landsbesluit kunnen worden ontbonden, en het besluit tot ontbinding tevens de last inhoudt tot een nieuwe verkiezing voor de ontbonden Staten en tot het samenkomen van de nieuw gekozen Staten binnen drie maanden;

dat bij Landsbesluit van 12 februari 2017, no. 17/0223, de Staten van Curaçao met ingang van 11 mei 2017 worden ontbonden en is bepaald dat op 28 april 2017 verkiezingen van de Staten plaatsvinden en de eerste samenkomst van de nieuw gekozen Staten op 11 mei 2017 plaatsvindt;

dat het landsbesluit in werking is getreden met ingang 12 februari 2017;

dat het kiezersregister, bedoeld in artikel 5 van het Kiesreglement Curaçao, in overeenstemming met het Kiesreglement Curaçao, met ingang van 8 februari 2017 is gesloten;

dat in overeenstemming met het Landsbesluit van 12 februari 2017, op 10 maart 2017 de dag van de kandidaatstelling voor de verkiezing van de leden van de Staten heeft plaatsgevonden;

dat de dagen van ondersteuning van de kandidatenlijsten, in overeenstemming met het Kiesreglement Curaçao, op 18 en 19 maart 2017 hebben plaatsgevonden;

dat het Hoofdstembureau van Curaçao op 24 maart 2017, in overeenstemming met het Kiesreglement Curaçao, de kandidatenlijsten openbaar heeft gemaakt;

dat de op 24 maart 2017 benoemde minister-president van Curaçao op 27 maart 2017 een ontwerp-Landsbesluit, no. 2017/011401, strekkende tot intrekking van het Landsbesluit van 12 februari 2017, aan de Gouverneur van Curaçao ter vaststelling heeft voorgelegd;

dat het ontwerp-Landsbesluit, op grond van de argumenten genoemd in de brief van de Gouverneur van 27 maart 2017, in strijd is met belangen, waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, in het bijzonder de rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur, en dat de Gouverneur het ontwerp-Landsbesluit terecht niet heeft vastgesteld;

De Raad van State van het Koninkrijk gehoord (advies van datum, nr.);

Artikel 10 van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Enig artikel

Het ontwerp-Landsbesluit, no. 2017/011401, strekkende tot intrekking van het Landsbesluit van 12 februari 2017, no. 17/0223, is in strijd met belangen, waarvan de waarborging aangelegenheid van het Koninkrijk is, in het bijzonder de rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur. De Gouverneur heeft het ontwerp-Landsbesluit terecht niet vastgesteld;



Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is belast met de uitvoering van dit besluit dat in het Staatsblad en in het Publicatieblad van Curaçao zal worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,