

**FUNDAMENTELE RECHTEN IN HET KONINKRIJK:
EENHEID IN BESCHERMING**
THEORIE EN PRAKTIJK VAN TERRITORIALE BEPERKINGEN BIJ
DE RATIFICATIE VAN MENSENRECHTENVERDRAGEN

No. 107, juni 2018

Leden Adviesraad Internationale Vraagstukken

Voorzitter Prof.mr. J.G. de Hoop Scheffer

Vicevoorzitter Prof.dr. ir. J.J.C. Voorhoeve

Leden Prof.mr. C.P.M. Cleiren
Prof.dr. J. Gupta
Prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin
Prof.dr. L.J. van Middelaar
Prof.dr. M.E.H. van Reisen
Drs. M. Sie Dhian Ho
LGen b.d. M.L.M. Urlings

Secretaris Drs. M.E. Kwast-van Duursen

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
telefoon 070 - 348 6060/5108
aiv@minbuza.nl

Leden van de Commissie Territoriale Beperking

Voorzitter Prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin

Leden Prof.mr. J.H. Gerards
Prof.dr. R.A. Lawson

Secretaris Drs. R.A.G. Dekker MSc

Inhoudsopgave

Inleiding	5	
I	Verdragsrelaties van het Koninkrijk der Nederlanden	8
I.1	Constitutionele structuur en lidmaatschap van internationale organisaties	8
I.2	Territoriale beperking en medegelding	10
I.3	Goedkeuring en bekrachtiging van verdragen	12
I.4	Uitvoeringsmaatregelen	12
I.5	Conclusies	15
II	Medegelding en mensenrechtenverdragen	17
II.1	Casestudies	17
II.1.1	VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap	18
II.1.2	Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind	20
II.1.3	Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing	21
II.1.4	Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel	22
II.1.5	Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning	23
II.1.6	Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)	24
II.1.7	Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld	25
II.1.8	Overeenkomst van Parijs	27
II.2	Duiding	30
II.2.1	Impact staatkundige hervormingen per 10 oktober 2010	30
II.2.2	Beperkte expertise en uitvoeringscapaciteit	32
II.2.3	Beperkte aandacht, kennis en coördinatie in Nederland	33
II.2.4	Kosten	33
III	Conclusies en aanbevelingen	35
Bijlage I	Overzicht mensenrechtenverdragen	
Bijlage II	Lijst met afkortingen	

Inleiding

De internationale rechtsorde, waarvan de ontwikkeling ingevolge artikel 5 van het Statuut in samenhang met artikel 90 van de Grondwet door de regering moet worden bevorderd, biedt niet alleen staten bescherming tegen agressie, maar ook individuen en maatschappelijke verbanden bescherming tegen schendingen van hun fundamentele rechten. Dat maakt de totstandkoming en verwerkelijking van multilaterale verdragen ter bescherming van de rechten van de mens tot een onderwerp van fundamenteel belang voor het gehele Koninkrijk en dus voor de vier landen die er deel van uitmaken. De voortdurende inzet van de Nederlandse regering daarvoor in de internationaal betrekkingen wordt echter te weinig weerspiegeld in de interne verhoudingen van het Koninkrijk. Gelding van die verdragen wordt voor delen van het Koninkrijk te vaak en te lang uitgesteld, doordat de gelding beperkt blijft tot Nederland of zelfs tot het Europese deel daarvan.

In mei 2017 werd het Koninkrijk der Nederlanden in Genève voor de derde maal onderworpen aan de zogenoemde *Universal Periodic Review* (UPR) van de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties. De UPR is een internationaal mensenrechteninstrument waarmee alle 193 VN-lidstaten elkaar beurtelings in de vorm van een interactieve dialoog bevragen over elkaars binnenlandse mensenrechtensituatie. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties leidde de delegatie bestaande uit vertegenwoordigers van alle vier de landen van het Koninkrijk: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De eerdere reviews van het Koninkrijk vonden plaats in april 2008 en mei 2012.

Tijdens de UPR riep een viertal VN-lidstaten (Australië, Peru, Roemenië, de Russische Federatie) expliciet op de verschillen in mensenrechten tussen het Europese en Caribische deel van Nederland, dan wel tussen Nederland en de Caribische landen van het Koninkrijk op te heffen. Zo vroeg Peru het Koninkrijk: '[to] seek to harmonize the human rights norms in the four countries of the Kingdom according to the international standards.'¹ Vier andere staten (Liechtenstein, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Korea) vroegen om verbetering op een aantal specifieke mensenrechtenonderwerpen in relatie tot de Caribische landen en het Caribische deel van Nederland, waaronder de rechten van kinderen, gelijke toegang tot de rechter, training van gevangenispersoneel en het mandaat van het nationale mensenrechteninstituut.²

Het bovenstaande duidt op een problematiek die bij Nederlandse politici, beleidsmakers en het bredere publiek veelal onbekend is: binnen het Koninkrijk der Nederlanden gelden verschillende internationale mensenrechtennormen voor de verschillende delen.

Deze verschillen zijn moeilijk te verenigen met de universele gelding van mensenrechten, en evenmin met de aanwijzing van het waarborgen van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden als een Koninkrijksaangelegenheid (artikel 43, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden). In het licht van dit principe horen mensenrechtenverdragen die door het Koninkrijk worden ondertekend in alle landen en gebiedsdelen van het Koninkrijk te gelden ('medegelding'). Wanneer dat niet het geval is, heeft dit twee belangrijke gevolgen:

1 United Nations General Assembly, Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Netherlands*, 18 May 2017, A/HRC/36/15, recommendations 131.105, 131.199, 131.202, 131.203.

2 Ibid., recommendations 131.117, 131.119, 131.154, 131.198, 131.201.

1. De internationale geloofwaardigheid van het Koninkrijk der Nederlanden is in het geding wanneer het andere staten (soms met minder uitvoeringscapaciteit dan de drie Caribische landen en Caribisch Nederland) aanmoedigt mensenrechtenverdragen te ondertekenen en na te leven, terwijl het zelf de gelding van deze verdragen beperkt tot een deel van het Koninkrijk. De Nederlandse staat legt met andere woorden de lat voor zichzelf lager dan voor andere landen.
2. Een structurele differentiatie van de gelding van mensenrechtenverdragen binnen het Koninkrijk leidt tot een situatie waarin mensenrechten niet gelijkelijk gelden voor alle staatsburgers en andere inwoners van het Koninkrijk. Zoals tijdens de laatste UPR bleek, blijft dit internationaal niet onopgemerkt en ook niet zonder kritiek.

De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) heeft in deze twee punten aanleiding gezien om de praktijk rond de medegelding van mensenrechtenverdragen in het Koninkrijk der Nederlanden nader onder de loep te nemen. Deze praktijk kent twee dimensies. De eerste dimensie betreft het gelijkstellen (harmoniseren) van internationale mensenrechtennormen binnen het Koninkrijk. De tweede, daaropvolgende, dimensie betreft de uitvoering en handhaving van deze normen door elk van de vier landen van het Koninkrijk, inclusief de daarvoor vereiste financiële investeringen.

De tweede dimensie – de uitvoering en handhaving van deze verdragen – is duidelijk van groot belang. Zoals uit dit advies zal blijken is het waarborgen van fundamentele rechten en vrijheden een verantwoordelijkheid van het Koninkrijk als geheel. Op dit punt zouden de vier landen van het Koninkrijk meer kunnen en moeten samenwerken om acute binnenlandse mensenrechtenkwesties ter hand te nemen. Op dit moment worden Aruba, Curaçao en Bonaire (de Benedenwindse Eilanden) bijvoorbeeld geconfronteerd met de komst van asielzoekers en andere migranten uit het in een zware crisis verkerende grote buurland Venezuela. Op dit terrein is nadere samenwerking dan ook zeker nodig.

Niettemin kan pas aan de uitvoering en handhaving worden toegekomen als de normen ook daadwerkelijk voor alle delen van het Koninkrijk van toepassing zijn. Ook dat is nu nog lang niet altijd het geval. Om die reden ligt in dit advies het accent in de eerste plaats op de eerste dimensie, dus op het garanderen van die toepasselijkheid van de internationale mensenrechten in het gehele Koninkrijk. Het advies beoogt een aantal beleidsaanbevelingen te doen om te bewerkstelligen dat deze mensenrechtenverdragen sneller en gelijkelijk van toepassing zijn voor alle inwoners van het Koninkrijk.

Opzet van het advies

In hoofdstuk I wordt allereerst in kaart gebracht op welke wijze de verdragsrelaties van het Koninkrijk der Nederlanden tot stand komen. Daarbij wordt ingegaan op de bijzondere constitutionele structuur van het Koninkrijk, de invulling van het begrip ‘territoriale beperking’ van een verdrag en de wijze waarop verdragen door het Koninkrijk worden goedgekeurd en bekrachtigd. Daarnaast wordt gekeken naar de regelgeving met betrekking tot het opstellen van uitvoeringswetgeving die veelal vereist is om een verdrag in werking te laten treden.

In hoofdstuk II wordt ingezoomd op mensenrechtenverdragen die door het Koninkrijk der Nederlanden zijn ondertekend. In enkele casestudies wordt voor een aantal van deze verdragen gekeken welke knelpunten zich voordoen met betrekking tot de medegelding tijdens en na de goedkeuring van een mensenrechtenverdrag. Voorts worden in dit hoofdstuk enkele mogelijke verklaringen voor deze knelpunten geschetst.

Het advies sluit af met conclusies en beleidsaanbevelingen.

Verantwoording en werkwijze

Het adviesonderwerp *Territoriale beperking bij ratificatie van mensenrechtenverdragen* is op initiatief van de AIV in het werkprogramma 2017-2020 opgenomen. Er ligt daarom geen adviesaanvraag van de Regering of de Staten-Generaal aan ten grondslag.

Dit advies is primair gebaseerd op literatuur- en bronnenonderzoek, waarvoor voornamelijk Nederlandse parlementaire stukken zijn gebruikt. Daarnaast hebben de juridische afdelingen van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en van Justitie en Veiligheid de AIV van aanvullende informatie voorzien. Bijlage 1 is op verzoek van de AIV opgesteld door de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De Adviesraad is alle betrokkenen bijzonder erkentelijk voor hun medewerking.

De inhoud van dit advies is voorbereid door prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin, prof.mr. J.H. Gerards, prof.dr. R.A. Lawson en drs. R.A.G. Dekker MSc (secretaris). Zij werden bijgestaan door M. Guldemonnd en N.S. Bagga (stagiaires).

De tekst is vastgesteld door de AIV op 8 juni 2018.

I Verdragsrelaties van het Koninkrijk der Nederlanden

I.1 Constitutionele structuur en lidmaatschap van internationale organisaties

Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden³ regelt de constitutionele structuur van het Koninkrijk en de verhoudingen tussen de landen. Sinds de wijziging van het Statuut van 10 oktober 2010 bestaat het Koninkrijk uit vier landen: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Nederland bestaat bovendien uit een Europees deel en een Caribisch deel. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (ook wel bekend als de 'BES-eilanden') hebben de status van openbare lichamen ('bijzondere gemeenten') en maken deel uit van het land Nederland ('Caribisch Nederland'), De landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de BES-eilanden vormen samen het Caribisch deel of, beter gezegd, de Caribische delen van het Koninkrijk.

De landen van het Koninkrijk hebben een gelijkwaardige positie en behartigen zelfstandig hun eigen aangelegenheden. Het Statuut wijst evenwel een aantal onderwerpen aan die vallen onder de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk als geheel. Besluitvorming over deze Koninkrijksaangelegenheden gebeurt door de raad van ministers van het Koninkrijk (de rijksministerraad) en wetgeving bij rijkswet en algemene maatregel van rijksbestuur. In de raad van ministers van het Koninkrijk hebben de Nederlandse ministers en de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zitting.

Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden wijst in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, de buitenlandse betrekkingen aan als Koninkrijksaangelegenheid. Op dit onderwerp zijn de bepalingen van de Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden⁴ van toepassing. Nadere regels over de buitenlandse betrekkingen, waaronder verdragsrelaties, zijn ingevolge artikel 5, eerste lid, van het Statuut gesteld in de Grondwet (artikelen 90-95) en de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen⁵, en praktisch uitgewerkt in de Aanwijzingen voor de regelgeving.⁶

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft zich daarmee als een enkelvoudig volkenrechts-subject geconstitueerd. In tegenstelling tot federale staten zoals Duitsland en België beschikken de samenstellende delen (de landen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten) niet over een zelfstandige bevoegdheid tot het sluiten van verdragen. Verdragen worden dus altijd gesloten door het Koninkrijk en namens de regering van het Koninkrijk ondertekend, hetzij door de minister van Buitenlandse Zaken, hetzij door een daartoe aangewezen andere functionaris. Dit kan ook een minister van een van de landsregeringen van de Caribische landen zijn. Ondertekening door het staatshoofd is ongebruikelijk geworden.

3 Zie: <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0002154/2017-11-17>>.

4 In het bijzonder artikel 91-95. Zie: <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2017-11-17>>.

5 Zie: <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0006799/2017-07-01>>.

6 Zie: Hoofdstuk 8. Voorbereiding, goedkeuring en implementatie van verdragen, <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2018-01-01>>.

Bij de beantwoording van de vraag of de landen van het Koninkrijk lid kunnen zijn van een internationale organisatie moet onderscheid worden gemaakt tussen de bevoegdheid om een verdrag te sluiten inzake toetreding tot die internationale organisatie, en het lidmaatschap van die organisatie als zodanig. Eerstbedoelde bevoegdheid kan door het nationale constitutionele recht voor bepaalde onderwerpen ook aan deelstaten en daarmee vergelijkbare entiteiten worden toegekend.⁷ Of een subnationale entiteit lid kan worden van een internationale organisatie hangt daarnaast van het statuut van die internationale organisatie.

Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden kent de bevoegdheid tot het sluiten van verdragen uitsluitend toe aan het Koninkrijk. Wat het lidmaatschap betreft van een internationale organisatie die dit niet exclusief aan soevereine staten voorbehoudt, is artikel 28 van het Statuut van belang. Daarin is bepaald dat Aruba, Curaçao en/of Sint Maarten op basis van een verdrag lid kunnen worden van een volkenrechtelijke organisatie. Een dergelijke bepaling geldt niet voor Nederland, omdat het Statuut – zoals blijkt uit artikel 5 – Nederland in de internationale betrekkingen niet als een ander subject ziet dan het Koninkrijk. Dit is in overeenstemming met de visie op het Koninkrijk ten tijde van de totstandkoming van het Statuut.⁸ Niettemin komt het voor dat de rechtsgevolgen van het lidmaatschap van het Koninkrijk der Nederlanden van een internationale organisatie in het oprichtingsverdrag of bij de toetreding worden beperkt tot het land Nederland of tot het Europese deel van het Koninkrijk.

Hoewel het lidmaatschap van de Europese Unie vaak kortweg wordt omschreven als een EU-lidmaatschap van Nederland, gaat het hier blijkens de oprichtingsverdragen (waarvan bij herzieningen goedkeuring bij rijkswet pleegt plaats te vinden) om het lidmaatschap van het Koninkrijk der Nederlanden. Daarop is uitdrukkelijk gewezen in de door de Raad van State in 2004 gegeven voorlichting over de relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie: ‘Enerzijds zijn de NAA [Nederlandse Antillen en Aruba, naar de toenmalige situatie] via de LGO-regeling uitgezonderd van de volledige werking van de verdragen, anderzijds leidt het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden de lidstaat van de EU is ertoe dat een aantal belangrijke koninkrijksaangelegenheden (mede) door Europees recht en Europees beleid wordt bepaald. Nederlanders die ingezetene zijn van de NAA hebben de status van Europees burger en in beginsel alle daaraan verbonden rechten’, waaraan de Raad van State destijds toevoegde dat dit niet gold voor het kiesrecht voor het Europees Parlement. Na een uitspraak van het Hof van Justitie hebben alle Nederlanders, ook die in de Caribische delen van het Koninkrijk, dat kiesrecht overigens wél. De Raad vervolgde: ‘Inzake buitenlands beleid en defensie moet het Koninkrijk de uitkomsten van de besluitvorming in het kader van de Tweede Pijler van de EU in acht nemen, terwijl het om beleidsterreinen gaat die uitdrukkelijk in

7 Dat is bijvoorbeeld – onder voorwaarde van instemming op nationaal niveau – het geval in de in artikel 167 §3 van de Belgische Grondwet en in artikel 32 lid 3 van het Duitse Grundgesetz bedoelde situaties.

8 W.C.L. van der Grinten, ‘Het Koninkrijk der Nederlanden’, in: C.J.H. Jansen, S.C.J.J. Kortmann en G. Van Solinge (red.). *Verspreide geschriften van W.C.L. van der Grinten*, Deventer: Kluwer 2004, pp. 709-719; R. dos Santos Nascimento, *Het Koninkrijk ontsluiert*, diss. Groningen/Aruba 2016, §4.4.2.

het Statuut als koninkrijksaangelegenheden worden genoemd.’⁹ Ook de EU-verdragen zijn hierover duidelijk: uitgangspunt is gelding ervan voor het gehele grondgebied van de lidstaten, maar ingevolge artikel 52 VEU en artikel 355 VWEU gelden bijzondere clausules ten aanzien van het territoriale toepassingsgebied. In dat kader zijn de Caribische landen van het Koninkrijk en de Caribische delen van Nederland ‘landen en gebieden overzee’, waarvoor alleen het Vierde Deel van het Werkingsverdrag geldt. In deze positie kan op verzoek van de betrokken lidstaat – het Koninkrijk der Nederlanden dus – wijziging worden gebracht via een bijzondere procedure (neergelegd in artikel 355, zesde lid, VWEU) tot toekenning van de status van ultraperifere gebieden, waarvoor met inachtneming van enkele bijzondere clausules het gehele EU-recht van kracht is.

1.2 Territoriale beperking en medegelding

De hoofdregel in het internationaal recht houdt in dat een verdrag geldt voor een staat als geheel, in casu het Koninkrijk der Nederlanden. Artikel 29 van het Weense Verdrag inzake het verdragenrecht¹⁰ biedt echter de mogelijkheid om bij het sluiten en/of bij de bekrachtiging van een verdrag aan te geven dat een verdrag slechts geldt voor een deel of enkele delen van het Koninkrijk. Een zogeheten territoriale beperking is niet mogelijk als het gaat over een onderwerp waarbij naar de aard ervan geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende delen van het grondgebied (zie ook paragraaf II.1.6).

Een verdrag dat namens het Koninkrijk der Nederlanden is gesloten, hoeft dus niet altijd te gelden voor het Koninkrijk als geheel c.q. op het grondgebied van elk der landen. Dit vergt een separaat besluit van de rijksministerraad (Koninkrijksregering) op initiatief van de minister van Buitenlandse Zaken. In de praktijk worden de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten door de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag benaderd met de vraag of het verdrag mede moet gelden voor deze landen.¹¹ Zij maken vervolgens een eigenstandige afweging. Hun antwoord hoeft echter niet het laatste woord te zijn. Het is, zo nodig na nader overleg, aan de Koninkrijksregering om beslissingen over de internationale betrekkingen van het Koninkrijk te nemen.

Voor de BES-eilanden is de situatie anders. Sinds 10 oktober 2010 maken Bonaire, Sint Eustatius en Saba elk deel uit van het Nederlandse staatsbestel.¹² Omdat deze

9 *Verdieping of geleidelijk uiteengaan?* De relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie, Voorlichting d.d. 9 september 2003 overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State over de verhouding van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie. Zie de publicatie in boekvorm, februari 2004, p. 22.

10 Artikel 29 luidt: ‘Tenzij een andere bedoeling uit het verdrag blijkt of op een andere wijze is komen vast te staan, bindt een verdrag elke partij ten opzichte van haar gehele grondgebied.’

11 Aanwijzingen voor de regelgeving (01-01-2018), aanwijzing 8.2.

12 Ingevolge het inmiddels door artikel 132a Grondwet vervangen tweede lid van artikel 1 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Zie ook het in 2015 uitgebrachte Rapport van de commissie evaluatie uitwerking van de nieuwe staatkundige structuur Caribisch Nederland ‘Vijf jaar verbonden: Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Europees Nederland’, <<https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/vijf-jaar-verbonden-bonaire-sint-eustatius-saba-en-europees-nederland/>>, bijlage bij Kamerstukken 34300 IV, nr. 23/B.

eilanden op dit moment landen en gebieden overzee zijn, is de Europese wetgeving er niet van toepassing. Een groot deel van de Nederlands-Antilliaanse wetgeving is ingevolge de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (IBES) voor die eilanden omgezet in Nederlandse wetgeving; de daar geldende verdragen zijn mede voor dat deel van Nederland geldende verdragen geworden. Daarnaast is per 10 oktober 2010 specifiek voor de BES-eilanden opgestelde wetgeving gaan gelden. Voorbeelden zijn de Wet aansprakelijkheid bestuurders, rijbevoegdheid en rijvaardigheid BES, de Wet aansprakelijkheid olietankschepen BES en de Wet administratieve rechtspraak BES.

In het kielzog van het voorgaande wordt voor de territoriale werking van verdragen veelal onderscheid gemaakt tussen het Europese en het Caribische deel van het land Nederland. De Aanwijzingen voor de regelgeving zeggen hierover het volgende:

‘Vanwege het feit dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba in staatsrechtelijk opzicht deel uitmaken van het land Nederland, maar in geografisch opzicht tot het Caribische deel van het Koninkrijk behoren, is het wenselijk om in de toelichting op een verdrag uitdrukkelijk stil te staan bij de vraag of het verdrag ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal gelden. De geografische ligging kan aanleiding zijn om een voor Aruba, Curaçao of Sint Maarten te sluiten verdrag ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te laten gelden of een voor Nederland te sluiten verdrag uitsluitend voor het Europese deel van Nederland te laten gelden. Omgekeerd kan de staatsrechtelijke verbondenheid met Nederland juist reden zijn om een Caribisch verdrag niet voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te laten gelden of een voor Nederland te sluiten verdrag gelijkelijk voor het Europese en het Caribische deel van Nederland te laten gelden. In bijzondere gevallen is het zelfs denkbaar dat een verdrag uitsluitend voor Bonaire, Sint Eustatius of Saba wordt gesloten, zonder ook voor de overige delen van het Koninkrijk te gelden.’¹³

Evenals de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten worden de eilandbesturen van de BES-eilanden geraadpleegd over de wenselijkheid van medegelding van verdragen. Hoewel dit niet staatsrechtelijk is voorzien, wordt aan deze ‘bijzondere gemeenten’ in de praktijk een zekere mate van bestuurlijke autonomie toegekend om deze wenselijkheid te beoordelen. Voor in het Europese deel van Nederland gelegen gemeenten zou zo’n praktijk vrijwel ondenkbaar zijn. Hierbij moet echter in aanmerking worden genomen dat afwijkingen van het wettelijke regime in de ‘bijzondere gemeenten’ niet altijd toelaatbaar zijn. Ze dienen te voldoen aan het in artikel 132a, vierde lid, van de Grondwet (Stb. 2017, 426)¹⁴ omschreven criterium:

‘Voor deze openbare lichamen kunnen regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op bijzondere omstandigheden waardoor deze openbare lichamen zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland.’

13 Zie ook de Aanwijzingen voor de regelgeving (01-01-2018), aanwijzing 8.13, toelichting zesde lid.

14 Deze grondwetsbepaling trad op 17 november 2017 in werking en vervangt artikel 1, tweede lid, van het Statuut, aldus is bepaald in artikel 54 van het Statuut. Artikel 1, tweede lid van het Statuut luidde: ‘Voor deze eilanden kunnen regels worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland.’

Voor economische en financiële verdragen die Aruba, Curaçao en/of Sint Maarten raken, geldt een bijzondere regeling. Artikel 25 van het Statuut bepaalt dat zulke verdragen niet kunnen worden gesloten tegen de wil van het betreffende land. Artikel 26 voegt daaraan toe dat indien een van deze landen een economisch of financieel verdrag wenst aan te gaan, de Koninkrijksregering daaraan dient mee te werken, tenzij de verbondenheid van het betreffende land in het Koninkrijk zich hiertegen zou verzetten.

1.3 Goedkeuring en bekrachtiging van verdragen

Verdragen treden in werking op het in het verdrag aangegeven moment en worden bindend voor de ondertekenende staten op het moment waarop de bekrachtiging kenbaar is gemaakt aan de depositaris van het verdrag.¹⁵ Behoudens enige uitzonderingen is parlementaire goedkeuring vereist voordat de Koninkrijksregering tot bekrachtiging van een verdrag kan overgaan. Hieraan voorafgaand is wel voorlopige toepassing van een verdrag mogelijk in de situaties omschreven in artikel 25 van het Weense Verdrag inzake het verdragenrecht¹⁶ en artikel 15 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.¹⁷

Parlementaire goedkeuring geschiedt bij (rijks)wet of stilzwijgend. Als een verdrag een of meer van de Caribische landen van het Koninkrijk raakt, hetgeen het geval kan zijn als het gaat om bindingen voor het Koninkrijk als geheel en/of territoriale gelding in die landen, moet de procedure voor rijkswetgeving worden gevolgd, dan wel een daarop geënte procedure voor stilzwijgende goedkeuring. Deze situaties worden in de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen samengevat als het tot stand brengen van 'gelding' voor Aruba, Curaçao of Sint Maarten.¹⁸

Wanneer een verdrag ter goedkeuring aan de Staten-Generaal wordt overgelegd, wordt in de memorie van toelichting op het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van een verdrag per Koninkrijksland aangegeven of het betreffende land medegelding wenselijk acht of deze in beraad houdt. Ook wordt toegelicht of het verdrag zal gelden voor het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius, Saba). Uit de goedkeuringsstukken bij een verdrag blijkt derhalve voor welke delen van het Koninkrijk dat verdrag zal gelden. Na goedkeuring door het parlement wordt in de akte van ratificatie aangegeven welke delen binnen het Koninkrijk aan het verdrag worden gebonden.

1.4 Uitvoeringsmaatregelen

Bij de voorbereiding van de parlementaire goedkeuring van een verdrag onderzoekt de Koninkrijksregering in hoeverre de naleving door het Koninkrijk (of een deel daarvan)

15 De depositaris van het verdrag is het land of internationale organisatie die in het verdrag is aangewezen als beheerder. Staten die een verdrag ondertekenen, ratificeren of opzeggen maken dat kenbaar aan de depositaris.

16 Daarnaast verplicht artikel 18 een staat het voorwerp en doel van een verdrag niet ongedaan te maken alvorens zijn inwerkingtreding. Zie: <<http://wetten.overheid.nl/BWBV0003441/1985-05-09>>.

17 Zie: <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0006799/2017-07-01>>.

18 Zie artikel 8 en 9.

bepaalde uitvoeringsmaatregelen vereist.¹⁹ De Aanwijzingen voor de regelgeving geven aan dat een verdrag al kan worden goedgekeurd voordat de in de regel wat complexere formele uitvoeringswetgeving gereed is. Dit kan wenselijk zijn in geval van politiek belangrijke verdragen, waarvan verwacht wordt dat de inwerkingtreding ervan lang op zich laat wachten en het wenselijk wordt geacht dat het Koninkrijk in een vroeg stadium ratificeert. De uitvoeringswetgeving moet wel van kracht zijn of worden op het moment dat het verdrag in kwestie internationaal in werking treedt.²⁰

In de praktijk lijkt er een voorkeur voor te bestaan om eerst de regelgeving op te stellen voordat een verdrag voor het Koninkrijk of een deel daarvan in werking treedt. In de toelichting op het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag wordt dan gemeld dat medegelding 'wenselijk' is, maar dat voor inwerkingtreding eerst uitvoeringswetgeving moet worden opgesteld. Om mogelijk te maken dat het verdrag op een later tijdstip alsnog bekrachtigd kan worden voor de Caribische landen van het Koninkrijk en het Caribische deel van Nederland, wordt dan wel meteen goedkeuring gevraagd voor het gehele Koninkrijk. In paragraaf II.2 wordt deze praktijk nader in beeld gebracht.

Het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden vier landen met een eigen rechtsorde omvat, brengt mee dat, tenzij het gaat om ingevolge het Statuut bij rijkswet te regelen onderwerpen, in de regel ieder land zelfstandig zorg moet dragen voor de wetgeving en het overheidsoptreden die nodig zijn voor de uitvoering van een verdrag dat voor het betreffende land geldt. Het opstellen van uitvoeringswetgeving die vereist is om een verdrag in werking te laten treden is daarmee in de eerste plaats een aangelegenheid van de landen van het Koninkrijk zelf.²¹ Dat sluit onderlinge samenwerking op dit punt echter niet uit. Artikel 27 van het Statuut schrijft voor dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten in een zo vroeg mogelijk stadium worden betrokken bij de voorbereiding van overeenkomsten met andere mogendheden die een of meer van deze landen overeenkomstig artikel 11 van het Statuut raken. Deze landen dienen ook te worden betrokken bij de uitvoering van zulke verdragen. In 2010 is hieraan toegevoegd dat Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten voor de totstandkoming van regelgeving of andere maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van verdragen een onderlinge regeling moeten treffen.²² Tevens is de volgende 'vangnetbepaling' in 2010 toegevoegd:

'Indien de belangen van het Koninkrijk geraakt worden door het uitblijven van dergelijke regelgeving of maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een overeenkomst met andere mogendheden in een van de landen, terwijl de overeenkomst pas voor dat land kan worden bekrachtigd als de regelgeving of andere maatregelen gereed zijn, kan een algemene maatregel van rijksbestuur, of indien nodig een rijkswet, bepalen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan die overeenkomst.'²³

19 Aanwijzingen voor de regelgeving (<<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2017-69426.html>>), aanwijzing 8.9, toelichting op het derde lid.

20 Ibid., aanwijzing 8.9, toelichting derde lid.

21 Kamervragen (Aanhangsel), 2014-2015, nr. 753, antwoord 3. Zie ook: Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, artikel 43, lid 1.

22 Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, artikel 27, lid 2.

23 Ibid., artikel 27, lid 3.

De bovengenoemde Onderlinge regeling is op 10 december 2010 in de Staatscourant gepubliceerd²⁴ en bevat bepalingen die (1) criteria stellen voor het (tijdig) opstellen van uitvoeringswetgeving; en (2) de mogelijkheid creëren om hierbij assistentie te vragen aan de andere landen van het Koninkrijk. Daarbij moet worden benadrukt dat deze regeling betrekking heeft op verdragen die namens het Koninkrijk der Nederlanden zijn gesloten na 10 oktober 2010.

In de Onderlinge regeling zijn Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten allereerst overeengekomen dat indien is besloten dat een verdrag dient te gelden voor het gehele Koninkrijk en 'implementatiemaatregelen' noodzakelijk zijn voordat het verdrag bekrachtigd kan worden, elk van de landen zo spoedig mogelijk een implementatieplan opstelt.²⁵ In dit implementatieplan moet in ieder geval worden vermeld:

- a. welke maatregelen getroffen moeten worden voordat het verdrag voor het land bekrachtigd kan worden;
- b. binnen welke termijn deze maatregelen getroffen kunnen worden;
- c. of de uitvoering van het verdrag substantiële gevolgen kan hebben voor de begroting van het land;
- d. of er rapportageverplichtingen voortvloeien uit het verdrag.²⁶

Een land kan de andere landen van het Koninkrijk vragen om 'bijstand' bij het uitvoeren van een implementatieplan.²⁷ Een dergelijk verzoek om bijstand kan in principe niet worden geweigerd 'indien de belangen van het Koninkrijk worden geraakt door het uitblijven van tijdige en juiste implementatie door het verzoekende land (...)'.²⁸ Met andere woorden: de autonome landen kunnen Europees Nederland om technische assistentie vragen bij het opstellen van uitvoeringsmaatregelen en Europees Nederland is, behoudens uitzonderingen,²⁹ gehouden deze te verlenen. Andersom kan Europees Nederland ook Aruba, Curaçao en Sint Maarten om bijstand vragen of kunnen de autonome landen onderling dat doen. In de praktijk ligt het verlenen van bijstand door Europees Nederland, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van technische expertise, waarschijnlijk het meest in de rede.

24 Staatscourant 2010, nr. 19006, 10 december 2010. De regeling is ondertekend door de Minister van Justitie voor Nederland, de Minister-President voor Aruba, de Gedeputeerde voor Constitutionele Zaken voor Curaçao en de Minister-President voor Sint Maarten.

25 Onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen, artikel 1, lid 1.

26 Ibid., artikel 2.

27 Ibid., artikel 5 (2).

28 Ibid., artikel 5 (4).

29 Ibid., artikel 5 (4). Deze uitzonderingen zijn: 1. De gevraagde bijstand is niet beschikbaar; b. de gevraagde bijstand kan niet binnen de gevraagde termijn geleverd worden; c. de bijstand kan in redelijkheid niet worden verleend.

In de Onderlinge regeling is expliciet een rol voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties weggelegd 'indien naar zijn oordeel onvoldoende voortgang wordt gemaakt met de uitvoering van een implementatieplan [lees: het opstellen van uitvoeringswetgeving en -maatregelen die nodig zijn om een verdrag voor een land in werking te laten treden], en een algemene maatregel van rijksbestuur of een rijkswet als bedoeld in artikel 27, derde lid, van het Statuut wordt overwogen.'³⁰ De minister treedt dan in overleg met de beleidsverantwoordelijke minister van Aruba, Curaçao of Sint Maarten om het implementatieplan alsnog binnen een redelijke termijn uit te voeren.

Ten slotte is in artikel 7 van de Onderlinge regeling bepaald dat vijf jaar na inwerking-treding van deze regeling een gezamenlijk verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze regeling in de praktijk wordt opgesteld door Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Dit verslag wordt ter kennisneming aan de raad van ministers van het Koninkrijk aangeboden.³¹

Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten overleggen periodiek over de aanpak en inhoud van wetgevingsaangelegenheden in het Ambtelijk Wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties (AWOK). In dit overleg wordt de bovengenoemde samenwerking bij de uitvoering van implementatieplannen besproken. Het AWOK is ook verantwoordelijk voor het opstellen van het gezamenlijk verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze samenwerking.³² Een dergelijk verslag is momenteel in voorbereiding.

1.5 Conclusies

Verdragsrelaties die het Koninkrijk aangaat kunnen van twee kanten worden gezien: enerzijds vanuit het beleid van de Koninkrijksregering ter bevordering van de internationale rechtsorde, zoals voorgeschreven in artikel 90 van de Grondwet (dat een Koninkrijksaangelegenheid betreft), anderzijds vanuit het beleid van zowel de Koninkrijksregering als de landsregeringen inzake de uitvoering en de naleving van die verdragen. De gebruikelijke procedure waarbij aan de regeringen van de Caribische landen van het Koninkrijk wordt gevraagd of zij medegelding wensen, is erop gericht deze twee aspecten van het aangaan van verdragsrelaties met elkaar te verbinden. Dit betekent echter wel dat het stellen en beantwoorden van de vraag inzake medegelding meer moet zijn dan het passief volgen van een administratieve routine. De beleidsmatige relevantie van het tijdig tot stand komen van de uitvoeringswetgeving heeft tot de herziening van

30 Ibid., artikel 6 (1).

31 Ibid., artikel 7.

32 Onderlinge regeling Ambtelijk Wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties, artikel 2, lid f en lid g.
Zie: <<http://wetten.overheid.nl/BWBR0032847/2013-02-01>>.

artikel 27 van het Statuut geleid,³³ maar werkt nog maar ten dele in de praktijk door. Het (juridisch) raamwerk voor samenwerking en het verstrekken van hulp en bijstand tussen de landen van het Koninkrijk is weliswaar aanwezig, maar zoals in het vervolg van dit advies zal blijken, lijkt hier slechts beperkt invulling aan te worden gegeven.

33 De memorie van toelichting op het voorstel van rijkswet tot wijziging van het Statuut (kamerstukken II 2009–2010, 32 213 (R 1903), nr. 3, p. 6) bevat de volgende voor het advies relevante passage: ‘Verdragen worden aangegaan door het Koninkrijk, maar Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten dragen zelf zorg voor de uitvoering ervan, voor zover het gaat om landsaangelegenheden. Het is wenselijk dat de vier landen van het Koninkrijk onderling afspraken maken over samenwerking bij de uitvoering van verdragen die in de landen zullen gelden. In de eerste plaats omdat het Koninkrijk als geheel internationaalrechtelijk aansprakelijk is voor de naleving van verdragen die voor het Koninkrijk gelden. Verdragen worden om deze reden niet door het Koninkrijk voor een land bekrachtigd zolang de benodigde maatregelen in dat land niet tot stand zijn gekomen. Een tweede reden is dat verdragen niet zelden nopen tot het treffen van vergelijkbare maatregelen in elk van de landen. In dat geval is het efficiënt als de landen elkaar informeren over voorgenomen implementatiemaatregelen en elkaar ondersteunen bij de uitvoering daarvan. Hiermee kan ook bereikt worden dat verdragen sneller geïmplementeerd worden in de landen en het verdrag dus eerder in werking kan treden voor de landen. Dit heeft een positieve invloed op de internationale positie van het Koninkrijk als geheel, zeker waar het gaat om verdragen die van belang zijn voor de ontwikkeling of handhaving van de internationale rechtsorde.’

II Medegelding en mensenrechtenverdragen

In dit hoofdstuk wordt de praktijk rond het vaststellen van medegelding van mensenrechtenverdragen nader bekeken. Op basis van artikel 43 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is elk land van het Koninkrijk zelf verantwoordelijk voor de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur (lid 1). Het tweede lid van artikel 43 voegt daar echter aan toe dat het waarborgen van deze rechten, vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur een aangelegenheid is van het Koninkrijk. Dit laatste impliceert een gezamenlijke eindverantwoordelijkheid. Tegen deze achtergrond wordt besproken hoe de medegelding van mensenrechtenverdragen voor de verschillende landen van het Koninkrijk in de praktijk tot stand komt en of dit leidt tot onderlinge samenwerking.

Bijlage 1 bij dit advies betreft een overzicht van mensenrechtenverdragen die namens het Koninkrijk der Nederlanden zijn getekend.³⁴ Uit dit overzicht blijkt dat het grootste deel van deze verdragen gelding heeft in zowel het Europese als Caribische deel van Nederland en in de autonome landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten. In de meeste gevallen is deze medegelding reeds tot stand gekomen vóór de staatkundige hervormingen op 10 oktober 2010. Met name bij de meer recente verdragen loopt de medegelding binnen het Koninkrijk uiteen.

Bij vrijwel alle andere mensenrechtenverdragen hebben zowel de Caribische landen als de BES-eilanden³⁵ aangegeven medegelding wenselijk te achten, maar is ook vermeld dat er eerst uitvoeringsmaatregelen moeten worden getroffen voordat het verdrag daadwerkelijk in werking kan treden. Alleen bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap wordt medegelding nog in beraad gehouden door Aruba, Curaçao en Sint Maarten en is vooralsnog een beperking tot het Europese deel van Nederland van kracht. In twee gevallen (*Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel*; *Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind*) zijn de uitvoeringsmaatregelen in Aruba afgerond en zijn de verdragen ook voor dit land in werking getreden.

II.1 Casestudies

In deze paragraaf wordt het ratificatieproces van een aantal relevante mensenrechtenverdragen nader bekeken. Het doel is in beeld te brengen welke mogelijke knelpunten zich voordoen waardoor de werking van deze verdragen gedurende langere tijd wordt beperkt tot slechts een deel of delen van het Koninkrijk.

³⁴ Dit overzicht is op verzoek van de AIV opgesteld door de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

³⁵ Staatsrechtelijk is het de voor de betreffende wet verantwoordelijke minister die aangeeft of medegelding wenselijk is voor de BES-eilanden na consultatie met de eilandbesturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De autonome landen krijgen deze vraag voorgelegd door de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag. Zie ook paragraaf I.2 en II.2.3.

Voor deze casestudies is met name gebruik gemaakt van parlementaire documenten. De selectie is gebaseerd op bijlage 1 bij dit advies. Het betreft mensenrechtenverdragen die nog geen gelding hebben in het gehele Koninkrijk. Daarnaast is het Verdrag van Istanboel toegevoegd, dat weliswaar niet in het overzicht is opgenomen, maar naar mening van de AIV wel als een nauw met mensenrechtenverdragen verwant verdrag kan worden aangemerkt. Ten slotte wordt ook het ratificatieproces van de Overeenkomst van Parijs in kaart gebracht. Enerzijds heeft deze internationale overeenkomst bredere mensenrechtenimplicaties, bijvoorbeeld waar het gaat om het sociaaleconomische grondrecht op een goede leefomgeving, anderzijds biedt het een indicatie of bij verdragen met een ander karakter dan mensenrechtenverdragen een vergelijkbaar beeld bestaat.

II.1.1 VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap

Memorie van toelichting

Volgens de memorie van toelichting waarmee het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap³⁶ ter goedkeuring aan de Staten-Generaal werd aangeboden, hebben Aruba, Sint Maarten en Curaçao aangegeven de medegelding van het verdrag nog in beraad te hebben. Met het oog op de implementatie van het verdrag zal in ieder geval voor elk land uitvoeringswetgeving nodig zijn, aldus de toelichting.³⁷ Welk soort uitvoering nodig zou zijn en waarom het uitblijven van dergelijke uitvoeringsmaatregelen in de weg zou kunnen staan aan medegelding, werd in de memorie van toelichting niet nader uitgewerkt.

De toelichting gaf tevens aan dat het verdrag vooralsnog niet voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zou gelden. Ook voor de toepassing in het Caribische deel van Nederland zou uitvoeringswetgeving nodig zijn, met name gelijkebehandelingswetgeving. Echter, '[o]p dit moment kan er niet worden aangegeven wanneer die wetgeving gereed kan zijn', zo stelde de toelichting.³⁸ Voorts werd verwezen naar de periode van vijf jaar (tot de evaluatie in 2015) van legislatieve terughoudendheid die het Caribische deel is toegezegd bij de ontmanteling van de Nederlandse Antillen. De toelichting kondigt voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba wel een inventarisatie aan van de bestaande regelgeving en gevoerd beleid in het licht van de verdragsverplichtingen, vergelijkbaar aan de inventarisatie zoals die is gemaakt voor het Europese deel van Nederland. Na dit onderzoek zou volgens de toelichting kunnen worden bepaald op welke wijze en op welke termijn medegelding van het verdrag kan plaatsvinden.³⁹

Advisering Raad van State en Nader Rapport

De Raad van State van het Koninkrijk ging in zijn advies ten aanzien van het verdrag uitgebreid in op de in de memorie van toelichting opgebrachte legislatieve terughoudendheid. Volgens de Raad betekent legislatieve terughoudendheid niet:

‘dat de op 10-10-10 bestaande situatie volledig is bevroren. (...) Het doel van de legislatieve terughoudendheid is dat er niet te veel in één keer moet veranderen

36 Trb. 2007, 169.

37 Kamerstuk 33992 (R2034), nr.3, p. 98.

38 Ibid., p. 12.

39 Ibid., p. 12.

op de BES-eilanden. Er zijn evenwel verschillende categorieën van gevallen waarin reeds vanaf 10-10-10 (soms vergaande) aanpassing van de in oorsprong Nederlands-Antilliaanse wetgeving mogelijk werd geacht. Het beroep op legislatieve terughoudendheid verdient in die zin aanvulling'.⁴⁰

Daarbij gaf de Raad van State aan dat voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba het uitgangspunt van gelijke behandeling geldt tussen deze eilanden en het Europese deel van Nederland. Hoewel dit niet automatisch zou inhouden dat verdragen gelijkelijk zouden moeten gelden voor alle delen van Nederland, betekende dit volgens de Raad wel dat 'bij iedere regeling die specifiek op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is gericht, gemotiveerd moet worden waarom voor een afwijkende regeling is gekozen'.⁴¹ Deze motivering zal uiteraard moeten voldoen aan het in het Statuut (c.q. na grondwetswijziging in de Grondwet) omschreven criterium voor afwijking. De Raad van State achtte ten slotte het stellen van een concrete termijn waarbinnen medegelding van het verdrag alsnog wordt gerealiseerd noodzakelijk. 'Daarmee wordt gewaarborgd dat de grondwettelijke bescherming op de eilanden en het Europese deel van Nederland niet voor langere tijd uiteen zal lopen', aldus de Raad.⁴²

De Raad van State ging in zijn advies niet specifiek in op de medegelding voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten of de daarvoor benodigde uitvoeringsmaatregelen. Dit werd niet toegelicht, maar een mogelijke verklaring hiervoor is dat de landen de medegelding nog in beraad hebben en dus nog geen besluit hebben genomen.

In het Nader Rapport met de reactie op het advies van de Raad van State van het Koninkrijk erkende de regering het belang van medegelding voor de BES-eilanden, maar werd verder volstaan met het volgende: 'In de memorie van toelichting wordt nader ingegaan op de inventarisatie van de regelgeving en het gevoerde beleid op de termijn van medegelding van het verdrag'.⁴³

Behandeling in de Tweede Kamer

Naar aanleiding van de territoriale beperking van de gelding van het verdrag tot het Europese deel van Nederland nam de Tweede Kamer een motie aan waarin de regering werd verzocht 'op basis van de uitkomsten van de inventarisatie een plan van aanpak op te stellen voor Caribisch Nederland om de positie van mensen met een beperking te verbeteren'.⁴⁴ In antwoord op deze motie werd in december 2016 een onderzoeksrapport aan de Tweede Kamer gestuurd.⁴⁵ Een kabinetsreactie werd daarin toegezegd voor het voorjaar van 2017, maar het schrijven van deze reactie werd uiteindelijk overgelaten aan het volgende kabinet. In het onderzoeksrapport, opgesteld in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, is in kaart gebracht

40 Kamerstuk 33992 (R2034), nr.4, p. 8.

41 Ibid., pp. 8-9.

42 Ibid., p. 9

43 Ibid., p. 9.

44 Kamerstuk 33990, nr. 42.

45 Blg-794532 bij kamerstuk 33990, nr. 60.

in welke mate de wet- en regelgeving in Caribisch Nederland voldoet aan zowel burgerlijke en politieke als economische, sociale en culturele rechten (van gehandicapten) en welke hiaten moeten worden geadresseerd om te voldoen aan het verdrag. De kabinetsreactie op het onderzoeksrapport is nog niet beschikbaar.

Behandeling in de Eerste Kamer

De Eerste Kamer vroeg de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hoe de regering zich inzet voor implementatiewetgeving door de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.⁴⁶ Deze antwoordde dat '[a]angezien deze landen medegelding nog in beraad hebben, de aandacht van de regering vooralsnog [wordt] gericht op de tenuitvoerlegging alhier en in Caribisch Nederland (...)'.⁴⁷

Het verdrag werd op 14 juni 2016 voor Europees Nederland geratificeerd en is daar op 14 juli 2016 in werking getreden. Over het tijdstip van medegelding voor Caribisch Nederland en de wenselijkheid van medegelding door de autonome landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten is geen actuele informatie bekend.

II.1.2 Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind

Bij ratificatie van het *Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind*⁴⁸ in 2005 gaven de regeringen van Aruba en – toen nog – de Nederlandse Antillen aan medegelding voor hun landen wenselijk te achten, maar zij stelden ook dat nadere uitvoeringswetgeving noodzakelijk zou zijn.⁴⁹

Naar aanleiding hiervan merkte de Raad van State van het Koninkrijk in zijn advies op dat:

'Een land in beginsel [moet] kunnen voldoen aan de verplichtingen die voor dat land uit een verdrag voortvloeien op het moment dat het verdrag voor dat land in werking treedt. Daarom dient in de toelichtende nota het tijdpad te worden aangegeven van de implementatiewetgeving in de Nederlandse Antillen en Aruba.'⁵⁰

In reactie hierop gaf de minister van Buitenlandse Zaken aan dat '[h]et geven van een tijdpad waarop die wetgeving gereed zal zijn, niet mogelijk [is] daar het tot stand brengen van wetgeving van te veel verschillende factoren afhankelijk is.'⁵¹ Welke factoren dit zijn, werd niet toegelicht.

In Aruba kwamen de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen een jaar later gereed, waarna het Protocol in oktober 2006 voor het land in werking trad. Bij de staatkundige

46 Kamerstuk 33992 (R2034), A, pp. 3-4.

47 Kamerstuk 33992 (R2034), B, p. 8. Zie ook kamerstuk 34 550 XVI, C.

48 Trb. 2001, 63.

49 Kamerstuk 30158 (R1793), A en nr. 1, p. 7.

50 Kamerstuk 30158 (R1793), B en nr. 2, p. 2.

51 Ibid.

hervorming van het Koninkrijk per 10 oktober 2010 trad het protocol tevens in werking op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Voor Curaçao en Sint Maarten is dit nog steeds niet het geval. Het is de AIV niet bekend of er door deze landen gewerkt wordt aan de benodigde uitvoeringswetgeving of wanneer deze klaar zal zijn.

II.1.3 Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing

Het *Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing* (OPCAT)⁵² heeft als doel een bijdrage te leveren aan het voorkomen van foltering door twee onafhankelijke systemen van toezicht in het leven te roepen, internationaal en nationaal, van regelmatige bezoeken aan plaatsen waar personen gedetineerd worden. Het protocol trad op 28 oktober 2010 in werking voor het Europese deel van Nederland.

In de memorie van toelichting bij de Rijkswet voor goedkeuring van het OPCAT gaf de regering van Aruba aan medegelding voor haar land wenselijk te achten. Tegelijkertijd moest nog worden gezien 'op welke wijze de bestaande toezichtmechanismen versterkt en uitgebreid kunnen worden en hoe vorm gegeven kan worden aan een nationaal preventiemechanisme.'⁵³

De regering van de – toen nog – Nederlandse Antillen achtte medegelding eveneens wenselijk. Echter, in verband met de vele noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen voor verschillende verdragen, waarvan de intentie bestond deze nog voor de staatkundige hervorming van 10 oktober 2010 te implementeren, kon nog niet worden aangegeven wanneer de definitieve beslissing omtrent het nationaal toezicht zou worden genomen en de uitvoeringswetgeving klaar zou zijn.⁵⁴

De Raad van State van het Koninkrijk beval in zijn advies over het voorstel van rijkswet onder meer aan te verduidelijken op welke termijn het nationale preventiemechanisme op de Nederlandse Antillen zou worden aangewezen.⁵⁵

In aanloop naar de ontmanteling van de Nederlandse Antillen achtte de regering het vervolgens niet opportuun om vóór 10 oktober 2010 een toezichtorgaan te benoemen. In de nieuwe situatie na de staatkundige hervorming zouden de landen hun eigen toezichthoudend orgaan kunnen samenstellen.⁵⁶ In antwoord op vragen vanuit de Eerste Kamer gaven de ministers van Justitie en van Buitenlandse Zaken in dit verband aan dat na bekrachtiging van het Protocol door Nederland aan de Nederlandse Antillen en Aruba de vraag zou worden voorgelegd of het Protocol ook voor die landen zou kunnen worden bekrachtigd. De Nederlandse Antillen zouden dan kunnen aangeven deze beslissing over

⁵² Trb. 2005, 243.

⁵³ Kamerstuk 31797 (R1871), A en nr.1, p. 11.

⁵⁴ Ibid., p. 10.

⁵⁵ Kamerstuk 31797 (R1871), nr. 2, p. 2.

⁵⁶ Kamerstuk 31797 (R1871), nr. 7, p. 8.

te laten aan de nieuw te vormen landen Curaçao en Sint Maarten.⁵⁷ Het is niet duidelijk of dit daadwerkelijk is gebeurd.

Als onderdeel van de verdragsverplichtingen onder het OPCAT dienen de staten die partij zijn bij het protocol een periodieke rapportage in te dienen bij het VN-Comité tegen Foltering. In mei 2013 verzocht dit VN-Comité het Koninkrijk der Nederlanden:

‘[to] [e]xplain, in its next periodic report, what progress had been made to accept and apply the Optional Protocol to the Caribbean part of its territory and the autonomous islands in order to establish the NPMs [National Preventive Mechanisms] tailored for the needs of the islands and allow for visits by the Subcommittee on Prevention of Torture’.⁵⁸

In juni 2016 antwoordde de Nederlandse regering in de zogenoemde Zevende Rapportage van het Koninkrijk der Nederlanden dat ‘[t]o date, the Optional Protocol has not entered into force in Bonaire, Saba and Sint Eustatius. There is nonetheless a degree of supervision: the Committee makes regular visits, as does the Law Enforcement Council. The possibilities for the Protocol’s entry into force are currently being explored’.⁵⁹ Er werd niet inhoudelijk ingegaan op dit onderzoek naar de mogelijkheden voor inwerkingtreding, noch werd hiervoor een tijdpad aangegeven.

Curaçao ging in zijn bijdrage aan de rapportage niet in op de vraag van het VN-Comité.⁶⁰ Aruba en Sint Maarten leverden geen bijdrage voor de rapportage aan. In de aanbiedingsbrief bij de rapportage aan de Tweede Kamer heeft de minister van Buitenlandse Zaken de Tweede Kamer toegezegd deze bijdragen toe te sturen zodra deze zijn ontvangen.⁶¹ Het is niet bekend of dit inmiddels is gebeurd.

II.1.4 Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel

In het voorstel voor de rijkswet tot goedkeuring van het *Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel*⁶² gaven zowel de regering van de Nederlandse Antillen als die van Aruba aan medegelding van het verdrag voor hun land wenselijk te achten. Voor beide landen was eerst uitvoeringswetgeving nodig.⁶³ De regering van de Nederlandse Antillen wees daarbij op de aanstaande herziening van het Wetboek van

57 Kamerstuk 31797 (R1871), E, p. 3.

58 Committee against Torture, ‘Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands, adopted by the Committee at its fiftieth session (6-31 May 2013)’, CAT/C/NLD/CO/5-6, para.28 (b), p. 10.

59 Blg-812722 bij kamerstuk 33826, nr. 21; Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Seventh Periodic Report, The Kingdom of the Netherlands, CAT/C/NLD/7, p. 15.

60 Ibid., p. 16.

61 Kamerstuk 33826, nr. 21.

62 Trb. 2006, 99.

63 Kamerstuk 31429 (R1855), nr. 3, pp. 18-19.

Strafrecht, die 'een tijdrovend proces' zou worden.⁶⁴

De Raad van State van het Koninkrijk adviseerde om in de toelichting bij de Rijkswet tot goedkeuring van dit verdrag te vermelden wanneer de door de Nederlandse Antillen en Aruba benodigde uitvoeringsmaatregelen naar verwachting gereed zouden zijn. Indien dit niet mogelijk zou zijn, adviseerde de Raad in de toelichting de consequenties van het uitblijven van deze uitvoeringsmaatregelen uiteen te zetten en 'daarbij het belang van het Koninkrijk en van de internationale rechtsorde bij tijdige goedkeuring en ratificatie van het (...) verdrag voor het gehele Koninkrijk te betrekken'.⁶⁵

Hoewel de minister van Buitenlandse Zaken in reactie op het advies van de Raad van State aangaf dat de toelichting was aangevuld,⁶⁶ wordt uit de tekst van de memorie van toelichting niet direct duidelijk op welke wijze dat is gebeurd. De uiteindelijke toelichting bevat geen indicatie van de termijn voor het opstellen van de uitvoeringsmaatregelen, noch gaat zij eenduidig in op de consequenties van het uitblijven daarvan. Wel wordt in algemene zin het belang van het verdrag voor de Nederlandse Antillen en Aruba beschreven.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel verzocht de Tweede Kamer de minister van Justitie (als vakinhoudelijk verantwoordelijk bewindspersoon) nader in te gaan op de gevolgen van medegelding van het verdrag voor de Nederlandse Antillen en Aruba, waaronder de vraag in hoeverre de landen in de mogelijkheid verkeerden in de praktijk effectieve handhaving en bescherming van slachtoffers en getuigen te realiseren.⁶⁷ In zijn antwoord gaf de minister aan dat met zijn collega-ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba was afgesproken om de samenwerking bij de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel te versterken. 'Bij de verdere samenwerking tussen de landen zullen de bepalingen van het Verdrag meegenomen worden', zo stelde de minister.⁶⁸

Het verdrag trad voor het Europese deel van Nederland in werking op 1 augustus 2010, dus twee maanden voor de ontmanteling van de Nederlandse Antillen. Voor Aruba is het verdrag op 1 mei 2015 in werking getreden. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft de AIV geen helderheid kunnen verschaffen of er wordt gewerkt aan de uitvoeringswetgeving door Curaçao en Sint Maarten of voor het Caribische deel van Nederland.

II.1.5 Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning

In de memorie van toelichting bij het rijkswetsvoorstel tot goedkeuring van het *Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning*⁶⁹ gaven de regering van de Nederlandse Antillen en de regering van Aruba aan medegelding

64 Ibid.

65 Kamerstuk 31429 (R1855), nr. 4, p. 1.

66 Ibid.

67 Kamerstuk 31429 (R1855), nr. 5, p. 7.

68 Kamerstuk 31429 (R1855), nr. 6, p. 13.

69 Trb. 2008, 173.

voor hun land wenselijk te achten. Daarbij gaven ze tevens aan het mandaat van het toezichthoudend Comité te erkennen alsook diens bevoegdheid om statenklachten en individuele klachten in ontvangst te nemen. Echter, de gelding van het Verdrag werd vooralsnog beperkt tot Nederland, totdat de vereiste uitvoeringswetgeving in de Nederlandse Antillen en Aruba tot stand zou zijn gebracht. Daarna zou gelding van het Verdrag ook voor deze landen kunnen worden aanvaard.⁷⁰

Ten aanzien van het wetsvoorstel stelde de Raad van State van het Koninkrijk in vrijwel dezelfde bewoordingen als in zijn advies ten aanzien van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel het volgende:

‘Gelet op het belang van de voorkoming en bestrijding van gedwongen verdwijningen van overheidswege en de bescherming van slachtoffers ervan adviseert de Raad de medegelding van het Verdrag in alle landen van het Koninkrijk te bevorderen en in de toelichting te vermelden wanneer de benodigde uitvoeringswetgeving naar verwachting gereed zal zijn. Indien dit niet mogelijk is, adviseert hij in de toelichting uiteen te zetten wat de consequenties zijn van het uitblijven van deze uitvoeringswetgeving en daarbij het belang van het Koninkrijk en van de internationale rechtsorde bij tijdige goedkeuring en ratificatie van het onderhavige verdrag voor het gehele Koninkrijk te betrekken. De Raad adviseert de toelichting aan te vullen.’⁷¹

In zijn reactie op het Raadsadvies liet de minister van Buitenlandse Zaken weten dat de toelichting op het onderdeel ‘Koninkrijkspositie’ was aangevuld. Waar aanvankelijk stond vermeld dat de regering van Aruba zich nog beraadde over de wenselijkheid van het verdrag voor haar land, was duidelijk dat zij medegelding inmiddels wenselijk achtte.⁷² De uiteindelijke memorie van toelichting bevat evenwel geen tijdpad en/of einddatum voor het opstellen van uitvoeringsmaatregelen. Evenmin zijn daarin de mogelijke gevolgen van het uitblijven van uitvoeringsmaatregelen in kaart gebracht, zoals de Raad van State van het Koninkrijk adviseerde.

Het verdrag trad op 24 april 2011 gelijktijdig in werking in het Europese en Caribische deel van Nederland. Het is niet bekend of de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten werken aan de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen of wanneer deze klaar zullen zijn.

II.1.6 Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

In de memorie van toelichting bij de Rijkswet voor goedkeuring van *Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden* schreven de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Veiligheid en Justitie het volgende:

‘Protocol nr. 15 zal, wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, evenals het EVRM, voor het gehele Koninkrijk gelden. De regeringen van Aruba en Curaçao achten medegelding van Protocol 15 wenselijk. Van Sint Maarten is nog geen bevestiging over de medegelding ontvangen omdat de regering van dat land hierover nog

70 Kamerstuk 32251 (R1905), nr. 3, p. 4.

71 Kamerstuk 32251 (R1905), nr. 4, p. 1.

72 Ibid., p. 2.

geen besluit heeft kunnen nemen. Wanneer Sint Maarten heeft aangegeven dat medegelding van het Protocol gewenst is, zal het Protocol eveneens kunnen worden aanvaard voor dat land.⁷³

Zoals in paragraaf I.2 is aangegeven is een territoriale beperking niet mogelijk als het gaat over een onderwerp waarbij naar de aard ervan geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende delen van het grondgebied. Protocol nr. 15 bij het EVRM betreft een institutionele hervorming, namelijk de werkwijze en samenstelling van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Het kan daarom pas in werking treden als alle staten die partij zijn bij het EVRM het protocol hebben geratificeerd. Aangezien het Koninkrijk der Nederlanden partij is bij het EVRM, is een uitzondering op de gelding van het protocol voor Sint Maarten niet mogelijk zonder de inwerkingtreding van het protocol te blokkeren. In deze situatie is dus abusievelijk de vraag gesteld of de Caribische landen van het Koninkrijk medegelding wensen; de Koninkrijksregering had hier tot het oordeel moeten komen dat het gaat om een verdrag dat slechts voor het Koninkrijk als geheel van kracht kan worden.

II.1.7 Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld⁷⁴

Het *Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*⁷⁵, kortweg Verdrag van Istanboel, trad op 1 maart 2016 in werking voor het Europese deel van Nederland.⁷⁶

In de memorie van toelichting bij de Rijkswet voor goedkeuring van het Verdrag van Istanboel verzocht het kabinet weliswaar parlementaire goedkeuring voor het gehele Koninkrijk, maar zij bracht tegelijkertijd de hierna te bespreken territoriale beperkingen aan.⁷⁷

Nederland

Allereerst gaf het kabinet aan dat het verdrag vooralsnog alleen voor het Europese deel van Nederland zou worden aanvaard. Mede naar aanleiding van de advisering door de Raad van State van het Koninkrijk⁷⁸, meldde de memorie van toelichting dat de bestuurscolleges van Bonaire, Saba en Sint Eustatius in oktober 2012 in kennis gesteld waren van de intentie om het verdrag ook in het Caribische deel van Nederland toe te passen. Om de consequenties van de uitvoering van het verdrag op de drie eilanden vast te stellen was, in nauwe samenwerking met de lokale overheden en ketenpartners, onderzoek verricht en een basisaanpak huiselijk geweld opgesteld. Uit dat onderzoek bleek dat het Caribische deel van Nederland nog niet voldeed aan de uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen. Daarnaast was voor de toepassing van het verdrag in dit

73 Kamerstuk 33873 (R2026), nr. 3, p. 7.

74 Dit verdrag is door de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken niet opgenomen in bijlage 1.

75 Trb. 2013, 233.

76 Trb. 2015, 197. Zie ook: <<https://verdragenbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/012294>>.

77 Kamerstuk 34038 (R2039), nr. 3, pp. 3-4, p. 49.

78 Kamerstuk 34038 (R2039), nr. 4.

deel van Nederland uitvoeringswetgeving nodig, zo stelde het kabinet. Het verdrag geldt daarom vooralsnog niet voor het Caribische deel van Nederland.⁷⁹

In de memorie van toelichting werd vervolgens concreet ingegaan op het vervolgtraject. Het kabinet gaf aan dat met de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba was afgesproken dat de komende jaren op beleidsmatig en uitvoeringsniveau een basisaanpak geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op de drie eilanden zou worden neergezet. Op basis van de ervaringen met de basisaanpak zou in 2016 worden gezien welke uitvoeringswetgeving nodig was, welke aanvullende (beleids)maatregelen nodig waren, of de basisaanpak wijzigingen behoeft en op welke termijn de aanvaarding van het verdrag voor het Caribische deel van Nederland zou kunnen plaatsvinden.⁸⁰

Ten slotte schreef het kabinet dat een aantal maatschappelijke organisaties, waaronder het College voor de Rechten van de Mens en de Nederlandse Vrouwenraad, in hun adviezen over het conceptwetsvoorstel pleitte voor een snelle invoering van het verdrag op Caribisch Nederland.⁸¹

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) nam het vervolgtraject actief ter hand. In oktober 2016 informeerde de staatssecretaris de Tweede Kamer dat in overleg met de Openbare Lichamen op de drie eilanden en relevante ketenpartners was geïnventariseerd welke maatregelen nodig waren om de aanpak van huiselijk geweld te versterken. Ook kondigde de staatssecretaris zijn voornemen aan om samen met de Openbare Lichamen een bestuurlijk akkoord voor de periode 2017-2020 te sluiten waarin de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling verder zou worden vormgegeven.⁸² Dit bestuursakkoord werd in oktober 2017 aan de Tweede Kamer gestuurd. De preambule geeft aan:

‘Op 1 maart 2016 is voor Europees Nederland het Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanboel) in werking getreden. Dit verdrag is nog niet geratificeerd voor Caribisch Nederland. Het bestuursakkoord en de bijbehorende maatregelen moeten leiden tot ratificatie van dit Verdrag in Caribisch Nederland.’⁸³

Een concrete deadline wordt niet genoemd. Voor de uitvoering van het bestuursakkoord heeft de staatssecretaris ruim € 4,5 miljoen ter beschikking gesteld voor de duur van het akkoord (2017-2020).

Aruba

De memorie van toelichting bij de Rijkswet voor goedkeuring van het Verdrag van Istanboel gaf aan dat de regering van Aruba medegelding van het verdrag voor haar land wenselijk achtte. De strijd tegen huiselijk geweld was volgens de Arubaanse regering

79 Kamerstuk 34038 (R2039), nr. 3., para. 1.2, pp. 3-4.

80 Ibid.

81 Ibid.

82 Kamerstuk 28345, nr. 170, p.18-19. Zie ook blg-784677.

83 Blg-821170 bij kamerstuk 28345, nr. 183, p. 3.

een speerpunt van beleid. Aruba had wel nog uitvoeringswetgeving nodig. Wanneer dat land zijn wetgeving gereed zou hebben, zou het verdrag voor dat land kunnen worden aanvaard.⁸⁴

In weerwil van de advisering door de Raad van State van het Koninkrijk over het voorstel van rijkswet,⁸⁵ werd in de memorie van toelichting niet vermeld wanneer de uitvoeringsmaatregelen op Aruba gereed zouden zijn en het verdrag aanvaard zou kunnen worden. Volgens het kabinet was de reden hiervan dat op Aruba nog geen volledig beeld bestond op welke punten de uitvoeringsmaatregelen tot stand moest komen. Nu daarover nog geen duidelijkheid bestond, was volgens het kabinet ook niet aan te geven wanneer deze maatregelen gereed zouden kunnen zijn en de aanvaarding van het onderhavige verdrag voor Aruba zou kunnen plaatsvinden.⁸⁶ Aruba heeft inmiddels een implementatieplan voor dit verdrag in voorbereiding. Het is niet bekend wanneer dit gereed zal zijn.

Curaçao

Ook de regering van Curaçao wenste medegelding van het verdrag voor haar land. In de memorie van toelichting werd aangegeven dat op Curaçao de uitvoeringswetgeving reeds in afdoende mate aanwezig was en het verdrag voor dat land kon worden aanvaard.⁸⁷ Toch is het verdrag, zoals hierboven vermeld, op 1 maart 2016 alleen voor Europees Nederland in werking getreden. Het is niet duidelijk waarom een territoriale beperking voor Curaçao is toegepast. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft de AIV geen helderheid kunnen verschaffen of daar beleidsmatige overwegingen aan ten grondslag liggen of dat het een ambtelijke omissie betreft.

Sint Maarten

Volgens de memorie van toelichting had de regering van Sint Maarten de medegelding van het Verdrag 'nog in beraad'. In ieder geval zou ook voor dit land uitvoeringswetgeving nodig zijn.⁸⁸ De memorie van toelichting schetste geen vervolgstappen. Het is niet bekend of de regering van Sint Maarten zich sindsdien alsnog heeft uitgesproken over de wenselijkheid van medegelding van het Verdrag.

II.1.8 Overeenkomst van Parijs

Achtergrond

Het *Protocol van Montreal betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken*⁸⁹ (1987) was een van de eerste internationale klimaatafspraken. Het verdrag trad op 1 januari 1989 in werking in het gehele Koninkrijk, dat op dat moment bestond uit Nederland, Aruba en de toenmalige Nederlandse Antillen. Per 10 oktober 2010 is het Protocol formeel in werking

84 Kamerstuk 34038 (R2039), nr. 3, p. 49.

85 Kamerstuk 34038 (R2039), nr. 4, p. 3.

86 Ibid., p. 3.

87 Kamerstuk 34038 (R2039), nr. 3, p. 49.

88 Ibid.

89 Trb. 1988, 11.

getreden voor Curaçao, Sint Maarten als nieuwe autonome landen en de BES-eilanden als bijzondere Nederlandse gemeenten.

In 1992 werd het *Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering* (beter bekend als het VN-Klimaatverdrag)⁹⁰ gesloten. Dit verdrag trad op 21 maart 1994 in werking voor Europees Nederland. Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden zijn vooralsnog van medegelding uitgezonderd. Hetzelfde geldt voor het *Protocol van Kyoto*⁹¹ bij dit Raamverdrag, dat op 16 februari 2005 in Europees Nederland in werking trad. In de Zevende Nationale Rapportage onder het VN-Klimaatverdrag, die onlangs door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat is ingediend, wordt expliciet vermeld dat '[r]eporting under the UNFCCC (Convention and KP) is restricted to the European part of the Kingdom, hereafter referred to as the Netherlands'.⁹²

Nederland

Op 31 oktober 2016 werd de *Overeenkomst van Parijs*⁹³ ter ratificatie voorgelegd aan de Tweede Kamer. In de memorie van toelichting op de goedkeuringswet werd aangegeven dat de Overeenkomst vooralsnog alleen voor het Europese deel van Nederland werd aanvaard.⁹⁴ Medegelding voor het Caribische deel werd wenselijk geacht maar daarvoor was ook medegelding van het VN-Klimaatverdrag vereist. Dat was nog niet het geval. De toelichting gaf vervolgens aan:

'Met Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal in het kader van een eventuele aanvaarding van de Overeenkomst van Parijs voor het Caribische deel overleg gevoerd worden over de wijze waarop zij een (aanvullende) bijdrage kunnen leveren aan het verwezenlijken van het algemene doel en de lange termijn temperatuurdoelstelling van de Overeenkomst. Daarbij kan gekeken worden naar het vergroten van het adaptief vermogen van de eilanden, het versterken van hun weerbaarheid tegen (de effecten van) klimaatverandering, hun mitigatieplannen, de noodzakelijke wet- en regelgeving en de financiering van het gehele pakket. Zodra de voorbereiding van de daarvoor benodigde uitvoeringswetgeving is afgerond kan de Overeenkomst dan ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba gaan gelden. In het kader hiervan zal dan ook de noodzakelijke medegelding van het Raamverdrag voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba meegenomen worden.'⁹⁵

90 Trb. 1992, 189.

91 Trb. 1998, 170.

92 Ministry of Economic Affairs and Climate Policy, *Seventh Netherlands National Communication under the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2018), p. 14. Zie: <https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/seventh_netherlands_national_communication_under_the_unfccc.pdf>.

93 Trb. 2016, 94.

94 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 3, p. 18.

95 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 3, p. 8.

De Raad van State van het Koninkrijk ging in zijn advies ditmaal niet in op de kwestie van medegelding binnen het Koninkrijk.⁹⁶ De Tweede Kamer vroeg bij de behandeling van het wetsvoorstel hoe er rekening werd gehouden met de eigen verantwoordelijkheid van het bestuur op de BES-eilanden bij het in werking laten treden van de Overeenkomst.⁹⁷ De staatssecretaris van (toen nog) Infrastructuur en Milieu benadrukte in haar antwoord de relatief terughoudende rol van Europees Nederland:

‘De besturen van de BES-eilanden zijn geïnformeerd over de voorgenomen ratificatie en over het feit dat in deze eerste fase de toepassing van de Overeenkomst tot het Europese deel van Nederland beperkt zal blijven. Met de besturen wordt overlegd of eventuele toepassing op de eilanden wenselijk is en wat de gevolgen (juridisch, beleidsmatig en financieel) zullen zijn. Het initiatief voor een eventuele toepassing op de BES-eilanden ligt bij de lokale besturen, ook omdat de BES-eilanden hun eigen uitvoeringswetgeving zullen moeten invoeren. De besturen zullen, desgewenst, actief worden bijgestaan door Nederland.’⁹⁸

Het (voormalige) ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft in kaart gebracht wat de gevolgen voor de BES-eilanden zullen zijn. De focus lag daarbij op klimaatadaptatie. De komende periode moeten de eilanden inventariseren welke concrete beleidsmaatregelen zij dienen te nemen. Deze inventarisatie zal naar verwachting tijd vergen, mede door beperkte expertise en uitvoeringscapaciteit op de eilanden. Het is daardoor niet duidelijk wanneer het Akkoord van Parijs op de BES-eilanden in werking kan treden. Het vergroten van de weerbaarheid van de eilanden tegen klimaatverandering (vooral in het licht van de toenemende intensiteit van orkanen) zal naar verwachting ook een financiële inspanning vergen voor bijvoorbeeld het aanpassen van infrastructuur en bebouwing. Met het aantreden van de regering Rutte-III in oktober 2017 is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs overgegaan van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (nu: Infrastructuur en Waterstaat) naar het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Dit ministerie is op ambtelijk niveau in contact met de collega's van de BES-eilanden over mogelijke toepassing van de Overeenkomst van Parijs op Caribisch Nederland.

Aruba, Curaçao en Sint Maarten

De regering van Aruba wenste medegelding van de Overeenkomst voor Aruba, net zoals zij liet weten medegelding van het Raamverdrag te wensen. Hiervoor diende eerst uitvoeringswetgeving tot stand te worden gebracht.⁹⁹ De regeringen van Curaçao en Sint Maarten beraadden zich nog over de wenselijkheid van medegelding van de Overeenkomst. Eerder hadden zij wel aangegeven medegelding van het Raamverdrag te wensen, maar daarvoor ook uitvoeringswetgeving tot stand te moeten brengen.¹⁰⁰

96 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 4.

97 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 5, p. 8.

98 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 6, p. 17.

99 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 3, p. 18.

100 Ibid., p.18.

De Tweede Kamer vroeg bij de behandeling van de Overeenkomst van Parijs op welke manier Aruba, Curaçao en Sint Maarten werden betrokken bij de uitvoering van het akkoord en wat dat betekende voor zowel de klimaatadaptatie als broeikasreductie in deze landen.¹⁰¹ In haar antwoord ging de staatssecretaris niet inhoudelijk in op deze vraag. Ze benadrukte dat de regeringen van de landen ieder afzonderlijk hun standpunt ten aanzien van de Overeenkomst bepalen en herhaalde daarop de positie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten ten aanzien van de medegelding, zoals uiteengezet in de memorie van toelichting.¹⁰²

Het is niet bekend of de Caribische landen werken aan de benodigde uitvoeringsmaatregelen. Vooralsnog hebben zij (Europees) Nederland geen verzoek om technische assistentie gedaan.

II.2 Duiding

Uit bovenstaande casestudies blijkt dat vooral het inventariseren en het opstellen van de benodigde uitvoeringsmaatregelen een belemmering vormen om (mensenrechten) verdragen in alle landen en delen van het Koninkrijk in werking te laten treden. De regering van het Koninkrijk c.q. de Nederlandse ministers stellen zich op dit punt terughoudend op. Hiervoor is een aantal verklaringen denkbaar.

II.2.1 Impact staatkundige hervormingen per 10 oktober 2010

Aruba, Curaçao, Sint Maarten

Op 10 oktober 2010 werden naast Aruba ook Curaçao en Sint Maarten autonome landen binnen het Koninkrijk.¹⁰³ Hun constitutionele positie is geheel vergelijkbaar met die van de voormalige Nederlandse Antillen. De Koninkrijksregering pleegt zich te richten naar opvattingen van de kant van de autonome landen over medegelding van internationale verdragen, wat een verklaring kan vormen voor de summier behandeling van vragen inzake medegelding. Toch heeft de Koninkrijksregering de verantwoordelijkheid een toereikende en consistente realisering van mensenrechten in het gehele Koninkrijk te bevorderen. In beginsel zijn de eigen opvattingen van de landsregeringen alleen beslissend in de in artikel 25 omschreven economische en financiële verdragen. Deze landen zijn zelf verantwoordelijk om de verdragsverplichtingen na te leven en te zorgen dat de interne wetgeving daaraan voldoet. Het in 2010 gewijzigde artikel 27 van het Statuut (zie hierboven paragraaf I.4) wordt gezien als reserve-optie.

Caribisch Nederland

In de Grondwet (artikel 132a, vierde lid) is een beperkte differentiatie mogelijk gemaakt. Hoewel Bonaire, Sint Eustatius en Saba elk deel uitmaken van het staatsbestel van Nederland, kunnen voor deze eilanden afwijkende regels en specifieke maatregelen

101 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 5, p. 8.

102 Kamerstuk 34589 (R2077), nr. 6, p. 17.

103 Aruba is reeds per 1 januari 1988 een autonoom land binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden vormden tot 10 oktober 2010 als de Nederlandse Antillen in een soort federatief verband eveneens een autonoom land binnen het Koninkrijk. De staatkundige hervormingen per 10 oktober 2010 hebben derhalve niet geleid tot nieuwe besluitvormende bevoegdheden voor de autonome landen.

gelden met het oog op de bijzondere omstandigheden waardoor deze openbare lichamen zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland.

Bij de ontmanteling van de Nederlandse Antillen is afgesproken dat op Bonaire, Sint Eustatius en Saba de Nederlands-Antilliaanse regelgeving aanvankelijk als bijzondere BES-wetgeving wordt gehandhaafd en dat deze geleidelijk zal worden vervangen door Nederlandse wetgeving. Omdat de staatkundige hervormingen het nodige aanpassingsvermogen vergen werd bovendien tot 2015 een periode van 'legislatieve terughoudendheid'¹⁰⁴ ingelast. Dit hield in dat alleen nieuwe regelgeving werd ingevoerd die geen uitstel zou dulden, zoals regelgeving over technisch onderhoud en noodzakelijke maatregelen waar de eilanden zelf dringend behoefte aan hebben. In 2013 stelde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het Nationaal Actieplan Mensenrechten wel dat het essentiële niveau van de mensenrechten in Caribisch Nederland gewaarborgd diende te zijn: 'Het voorzieningenniveau in Caribisch Nederland is – gezien de regionale en sociaaleconomische omstandigheden – niet gelijkgeschakeld met dat van het Europese deel van Nederland, het wordt echter wel op een binnen Nederland aanvaardbaar niveau gebracht.'¹⁰⁵

In 2015 publiceerde een commissie onder leiding van oud-minister Spies een evaluatie van de uitwerking van de nieuwe staatkundige structuur van Caribisch Nederland. In dit rapport werd uitgebreid stilgestaan bij het streven tot legislatieve terughoudendheid.¹⁰⁶ De Commissie-Spies meende dat van belang was vast te stellen waartoe het uitgangspunt van legislatieve terughoudendheid dient. Waar het aanvankelijk ging om een overgangperiode van vijf jaar waarna als hoofdregel de Nederlandse wet- en regelgeving op de BES-eilanden zou moeten gelden, werd dit doel geleidelijk door de Nederlandse regering gerelativeerd, waardoor ook op de lange termijn niet alle Nederlandse wetgeving op de drie eilanden zou worden ingevoerd.¹⁰⁷ De Commissie concludeerde het volgende:

'In de periode na 10 oktober 2010 is in een zeer beperkt aantal gevallen een aanzet gedaan tot nieuwe of fundamenteel gewijzigde wetgeving in formele zin. De afspraak dat vijf jaar na 10 oktober 2010 legislatieve terughoudendheid wordt betracht lijkt dus in het algemeen te zijn nagekomen, daarbij aangetekend dat er ook een hoeveelheid aan (wijziging van) lagere wetgeving heeft plaatsgevonden. Tegelijkertijd bestaat het beeld dat met een beroep op de legislatieve terughoudendheid onderwerpen van wetgeving op de plank worden gehouden, ook in gevallen waarin het ongewenst zou kunnen worden geacht met nieuwe wetgeving te wachten'.¹⁰⁸

104 Kamerstuk 31954, nr. 7, p. 13.

105 Nationaal Actieplan Mensenrechten, p. 5: blg-271922 bij kamerstuk 33826, nr. 1.

106 Blg-599768 bij kamerstuk 34300 IV, nr. 54, pp.19-22 en pp. 29-31.

107 Ibid., pp. 19-22.

108 Ibid., p. 31 (cursief door AIV).

Een voorbeeld van het laatste punt is het Voorstel van rijkswet voor goedkeuring van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De Commissie-Spies signaleerde dat met een beroep op de legislatieve terughoudendheid (vooralsnog) niet was voorzien in medegelding voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 'hoewel het hier fundamentele rechten betreft'.¹⁰⁹

In reactie op het rapport bevestigde het kabinet in algemene zin nogmaals dat:

'[B]ij het treffen van (wettelijke) maatregelen ook in de komende jaren rekening [zal] worden gehouden met het absorptievermogen van de eilanden. Terughoudendheid is op zijn plaats. (...) De eilanden hebben tijd nodig de reeds ingevoerde wetgeving te implementeren.'¹¹⁰

II.2.2 Beperkte expertise en uitvoeringscapaciteit

Gezien het inwonersaantal van de Caribische eilanden (Aruba: 111.081¹¹¹; Curaçao: 160.337¹¹²; Sint Maarten: 40.535¹¹³) is de omvang van het ambtelijk en bestuursapparaat beperkt. Het inventariseren en opstellen van uitvoeringswetgeving die nodig is om (mensenrechten)verdragen in werking te laten treden vereist vaak specifieke expertise alsook de nodige uitvoeringscapaciteit. Deze is op de eilanden niet altijd voorhanden. Aruba, Curaçao en Sint Maarten kunnen op basis van de Onderlinge regeling¹¹⁴ weliswaar een beroep doen op de Nederlandse overheid voor informatie en bijstand, maar moeten hiertoe zelf het initiatief nemen. Vooralsnog hebben zij geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.

Verder bestaan er verschillen in capaciteitsniveau tussen de autonome landen. Terwijl Aruba tijdens de periode van 'status aparte' reeds een zelfstandig bestuursapparaat had opgebouwd, en Curaçao het bestuurlijk centrum van de Nederlandse Antillen vormde, moest de bestuurscapaciteit in Sint Maarten na 10 oktober 2010 nog grotendeels worden ingericht.

Voor Caribisch Nederland bestaat een vergelijkbaar beeld (inwoners Bonaire: 19.405; Sint Eustatius: 3.193; Saba: 1.947)¹¹⁵. De Nederlandse regering heeft weliswaar voor Caribisch Nederland dezelfde verantwoordelijkheid als voor Europees Nederland, maar deze drie 'bijzondere gemeenten' kennen een zekere bestuursautonomie. De centrale overheid in Den Haag werkt daar samen met het lokale ambtenarenapparaat, waarvan de capaciteit beperkt is.

¹⁰⁹ Ibid. p. 31.

¹¹⁰ Kamerstuk 34300 IV, nr. 59.

¹¹¹ Zie: <<http://cbs.aw/wp/index.php/category/population/census/>>.

¹¹² Zie: <http://www.cbs.cw/website/key-indicators-curacao_3131/>.

¹¹³ Zie: <<http://www.stat.gov.sx/>>.

¹¹⁴ Zie Hoofdstuk I, para. I.4.

¹¹⁵ Zie: <<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=80534NED&D1=0&D2=a&D3=0&D4=a&D5=6-I&HD=120104-1530&HDR=T,G2,G1&STB=G3,G4>>.

II.2.3 Beperkte aandacht, kennis en coördinatie in Nederland

Een derde verklaring voor de gesignaleerde terughoudendheid is dat de kennis van de Koninkrijksstructuur binnen de Nederlandse overheid mogelijk nog niet optimaal is. In dit opzicht lijkt er ook in Europees Nederland sprake te zijn van een gebrek aan expertise en uitvoeringscapaciteit. Het vergt de nodige tijd voordat de ingrijpende staatkundige hervormingen van 10 oktober 2010 ook in de Haagse beleidspraktijk zijn uitgekristalliseerd.

Daarnaast speelt de versnippering van verantwoordelijkheden binnen de Nederlandse overheid een rol. De minister van Buitenlandse Zaken is eerstverantwoordelijk voor de ondertekening van internationale verdragen en legt deze ter goedkeuring voor aan het parlement. De vraag of medegelding gewenst is en of uitvoeringsmaatregelen nodig zijn wordt door de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag voorgelegd aan de autonome landen. Het desbetreffende vakdepartement consulteert de drie bijzondere gemeenten over de wenselijkheid van medegelding en heeft in de meeste gevallen ook inhoudelijk contact met de landen. Indien voor medegelding in Caribisch Nederland uitvoeringsmaatregelen moeten worden getroffen, is het desbetreffende vakdepartement verantwoordelijk voor de nodige vervolgstappen. Welk vakdepartement verantwoordelijk is voor welk mensenrechtenverdrag hangt daarbij af van de inhoudelijke thematiek van het verdrag. Zo ziet het ministerie van Justitie en Veiligheid toe op de naleving in het Koninkrijk van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Tegelijkertijd is het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in algemene zin verantwoordelijk voor de naleving van de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in Caribisch Nederland. Ook is BZK eerstverantwoordelijk voor de uitvoering van het Nationaal Actieplan Mensenrechten. Het ministerie lijkt echter geen actief coördinerende rol te spelen bij de inwerkingtreding van mensenrechtenverdragen op de BES-eilanden. In dit verband is van belang te vermelden dat de Raad van State van het Koninkrijk recentelijk in zijn advies over de Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius wees op de noodzaak van ‘verbetering van de wijze waarop Nederland omgaat met het vraagstuk van de openbare lichamen’ en aangaf dat ‘verdergaande coördinatie vanuit het ministerie van BZK noodzakelijk [is], ook voor de aansturing op langere termijn.’¹¹⁶ In het Nader Rapport met de reactie op het advies van de Raad van State zegde de regering toe zich op deze suggestie te beraden en er in een later stadium op terug te komen.¹¹⁷ Overigens is in het Regeerakkoord van het kabinet-Rutte III reeds vastgesteld dat BZK een sterkere coördinerende taak krijgt inclusief bijbehorend budget, met name bij het verbeteren van het ‘economisch perspectief’ op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.¹¹⁸

II.2.4 Kosten

Een (informele) factor die mogelijk een rol speelt bij de trage totstandkoming of het uitblijven van uitvoeringsmaatregelen is de hoogte van kosten die daaraan verbonden zijn. Dit argument is onder meer (impliciet) terug te vinden in het rapport ‘Banden met

¹¹⁶ Kamerstuk 34877, nr. 4, p. 5.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Regeerakkoord 2017-2021, ‘Vertrouwen in de toekomst’, 10 oktober 2017, p. 8.

Brussel' dat de Commissie-Van Beuge in 2004 opstelde ter bestudering van mogelijke toekomstige relaties van de (toen nog) Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie.¹¹⁹ De vraag of de Nederlandse Antillen en Aruba wel of niet een zogeheten 'ultraperifeer gebied' (UPG) van de EU moesten worden, in plaats van de bestaande Associatie met Landen en Gebieden Overzee (LGO), werd in dit rapport onderzocht op basis van de mogelijke financiële en economische gevolgen en de belasting voor het bestuurlijk en rechterlijk apparaat. Tegelijkertijd blijkt uit het rapport van deze commissie dat het kostenargument lang niet altijd doorslaggevend is:

'Uiteindelijk is de keuze tussen LGO- of UPG-status vooral een politieke, die niet op basis van een boekhoudkundige rekensom kan worden opgelost. Het gaat om een fundamentele keuze tussen overname van een uitgebreid stelsel van EU-recht of behoud van autonomie; tussen bundeling van krachten met de EU of behoud van flexibiliteit in de buitenlandse betrekkingen; tussen aansluiting bij de Europese markt en douane-unie of verdere uitbouw van de handelsbetrekkingen met de partners in de Amerikaanse regio'.¹²⁰

Ondanks deze relativering – waaraan nog kan worden toegevoegd dat in werkelijkheid niet alle aangeduide keuzes zwart/wit-tegenstellingen vormen – blijkt ook uit dit rapport dat kosten mede een factor kunnen zijn bij de besluitvorming over medegelding.

119 Kamerstuk nds-naaz040020-b1.

120 Ibid, p. 41.

III Conclusies en aanbevelingen

Gelding van mensenrechtenverdragen op het gehele grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden is principieel gewenst vanuit het beginsel van universaliteit van mensenrechten en vanuit de consistentie van intern en internationaal beleid. Daarnaast zijn er na 10 oktober 2010 formele afspraken gemaakt om deze medegelding te realiseren en zijn er akkoorden gesloten om dit praktisch mogelijk te maken, met name in de vorm van de *Onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen*. Het ligt voor de hand dat in overeenstemming wordt gehandeld met deze afspraken bij de goedkeuring van mensenrechtenverdragen en verdragen die duidelijke impact kunnen hebben op de bescherming van mensenrechten, zoals de Overeenkomst van Parijs.

In de praktijk blijkt echter dat de medegelding van (mensenrechten)verdragen in recentere jaren niet altijd (op korte termijn) wordt gerealiseerd. Soms heeft dit ermee te maken dat de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten de vraag naar de wenselijkheid van medegelding lange tijd in beraad houden. In veruit de meeste gevallen is de oorzaak voor het uitblijven van bekrachtiging voor de Caribische gebiedsdelen echter gelegen in het feit dat uitvoeringsmaatregelen nodig zijn om een verdrag in werking te laten treden. Het tot stand brengen van deze uitvoeringsmaatregelen blijkt in het Caribische deel van het Koninkrijk vaak lastig te zijn. Hoewel Nederland hierbij ondersteuning zou kunnen en moeten bieden en per verdrag het initiatief zou kunnen en moeten nemen om, in onderlinge samenwerking en op basis van gelijkwaardigheid, een implementatieplan en een tijdpad op te stellen, blijft dit in de praktijk een verantwoordelijkheid van de individuele landen. Hoewel dit in formele zin correct is, mag hierbij van Nederland een grote inzet worden verwacht, gezien het feit dat Nederland doorgaans beschikt over een grotere uitvoeringscapaciteit. Het is zorgelijk dat bij diverse vakministeries niet altijd bekend is in hoeverre de autonome Caribische landen en/of de BES-eilanden zijn gevorderd met het opstellen van uitvoeringsmaatregelen.

In het bovenstaande zijn verschillende verklaringen aangereikt voor de beperkte gelding van een aantal mensenrechtenverdragen en de Overeenkomst van Parijs in het Caribische deel van het Koninkrijk. Deels zijn die verklaringen institutioneel van aard, in die zin dat Nederland zich niet te snel wil mengen in aangelegenheden van de eilanden. Deels zijn de verklaringen meer praktisch van aard, in die zin dat de beperkte bestuurscapaciteit op de eilanden het niet altijd gemakkelijk maakt om uitvoeringsregelgeving snel en adequaat tot stand te brengen. Ten slotte zijn verklaringen gelegen in het ontbreken van goede coördinatie en voldoende kennis bij de Nederlandse centrale overheid.

In het licht van deze bevindingen, doet de AIV de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1

Het aangaan van (mensenrechten)verdragen door het Koninkrijk der Nederlanden moet consequent worden gezien vanuit de inhoudelijke doelstellingen en de inhoud van het verdrag. Het uitgangspunt daarbij moet zijn dat mensenrechtenverdragen gelding hebben in het gehele Koninkrijk. Wordt ervoor gekozen om de gelding te beperken, dan moet daarvoor een overtuigende rechtvaardiging worden gegeven.

Aanbeveling 2

Nu de BES-eilanden deel uitmaken van het Nederlandse staatsbestel en een afwijkend regiem inzake mensenrechten niet kan worden gerechtvaardigd door een ‘wezenlijk onderscheid’ in de zin van artikel 132a van de Grondwet, moet een einde worden gemaakt aan zulke verschillen tussen het Caribische en het Europese deel van Nederland.

Mensenrechten zijn universeel. Bescherming tegen discriminatie of mensensmokkel is bijvoorbeeld belangrijk voor iedereen, ongeacht de woonplaats. Dit betekent dat het voor de werking van een mensenrechtenverdrag principieel geen verschil mag maken of mensen wonen in het Europese of het Caribische deel van het Koninkrijk. Mensenrechten dienen gelijkelijk te gelden voor alle staatsburgers en andere inwoners van het Koninkrijk. Bovendien is gelding voor het gehele Koninkrijk voor de hand liggend vanuit een perspectief van consistent beleid. Nederland beveelt in zijn buitenlands beleid regelmatig aan om een verdrag gelding te geven voor het gehele grondgebied van de verdragsluitende staten. De geloofwaardigheid van dit beleid komt onder druk te staan als Nederland vervolgens zelf toelaat dat de territoriale gelding wordt beperkt.

Tot dusver is de praktijk dat bij ieder verdrag, ongeacht de inhoud of aard ervan, de vraag naar medegelding expliciet wordt voorgelegd en deze medegelding slechts wordt nagestreefd in geval van een bevestigend antwoord. Gelet op het bovenstaande moet voor mensenrechtenverdragen echter het tegenovergestelde uitgangspunt gelden, net als voor verdragen met duidelijke relevantie voor mensenrechten zoals de Overeenkomst van Parijs. Een dergelijk verdrag moet gelding krijgen voor het gehele Koninkrijk, tenzij de inhoudelijke doelstellingen en de inhoud van het Verdrag het redelijk maken dat hierop uitzonderingen worden gemaakt.

Gelet op het grote belang van mensenrechten, mag de gelding van deze verdragen ook niet achterwege blijven als gevolg van het ontbreken van voldoende bestuurscapaciteit, gebrekkige coördinatie of kennis bij de Nederlandse departementen of de hoogte van de kosten die verbonden zijn aan de uitvoering van een verdrag. Ook is het belang van mensenrechten voor alle staatsburgers en andere inwoners van het Koninkrijk van dien aard dat in discussies over de gelding van mensenrechtenverdragen maar beperkt gewicht toekomt aan argumenten voor (legislatieve) terughoudendheid. Beperkte bestuurscapaciteit in het Caribisch deel van het Koninkrijk mag geen reden blijven om medegelding uit te stellen. Integendeel: dit moet juist aanleiding zijn om de samenwerking en ondersteuning vanuit Nederland te intensiveren en de Caribische landen en gemeenten hierin bij te staan, vanzelfsprekend op basis van gelijkwaardigheid tussen de vier landen.

Het uiteindelijke doel is te komen tot een gelding van mensenrechtenverdragen die zich uitstrekt tot alle mensen die in het Koninkrijk der Nederlanden leven; dat doel moet bij alle te treffen maatregelen en besluitvormingsprocessen steeds leidend zijn. Gelet daarop is een beleidsomslag nodig van een onderlinge afwachtende opstelling naar actievere samenwerking tussen de regeringen van de Koninkrijksdelen nadat een verdrag door het Koninkrijk is geratificeerd. In dit verband verdienen vooral de volgende aanbevelingen de aandacht:

Aanbeveling 3

Indien de Koninkrijksregering bij de bekrachtiging van een verdrag kiest voor een tijdelijke territoriale beperking dient standaard een implementatieplan (inclusief financiële gevolgen) voor alle landen van het Koninkrijk te worden opgesteld zoals bedoeld in artikel 2 van de Onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk

der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen. De Nederlandse regering neemt hierbij het voortouw. De implementatieplannen worden tegelijkertijd met het verzoek om parlementaire goedkeuring aan de Staten-Generaal gestuurd en tevens gedeeld met de parlementen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

Aanbeveling 4

Binnen de Nederlandse overheid is het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eerstverantwoordelijk voor de samenwerking tussen de Koninkrijksdelen zoals bedoeld in aanbeveling 3. De coördinerende taak van dit ministerie inzake de gelding van (mensenrechten)verdragen dient op dit punt te worden versterkt. Ook de coördinerende taak van dit ministerie binnen de Rijksdienst voor Caribisch Nederland dient hierop te worden gericht.

Aanbeveling 5

De Staten-Generaal moet jaarlijks over de voortgang van de uitvoering van het implementatieplan zoals bedoeld in aanbeveling 3 worden geïnformeerd in de Memorie van toelichting op de begroting Koninkrijksrelaties (Hoofdstuk IV van de Rijksbegroting).

Aanbeveling 6

De kennis binnen de centrale overheid in Nederland over de structuur van het Koninkrijk der Nederlanden en de samenwerking tussen de Koninkrijkslanden dient te worden vergroot.

Gelet op het belang van mensenrechtenverdragen is het wenselijk dat de afspraken zoals die zijn vastgelegd in de *Onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen* nauwkeuriger worden nageleefd en dat gehoor wordt gegeven aan de vele oproepen van de Raad van State aan de Nederlandse regering om implementatieplannen en tijdpaden voorafgaand aan ratificatie van (mensen)rechtenverdragen vast te stellen (aanbeveling 3). Het is redelijk om hierbij het initiatief te leggen bij de Nederlandse regering, gelet op de relatief beperkte bestuurscapaciteit in het Caribische deel van het Koninkrijk en de coördinatie en uitvoeringscapaciteit in Nederland. De onderlinge coördinatie en samenwerking tussen de Nederlandse departementen verdient daarbij wel aandacht (aanbeveling 4). Daarbij heeft het de voorkeur om de coördinerende rol hoofdzakelijk te beleggen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gelet op de ook nu al bestaande coördinerende rol van dit departement bij Koninkrijksvraagstukken. Opvolging van aanbeveling 5 draagt eraan bij dat er meer parlementaire controle mogelijk is op de belangrijke kwesties die in dit advies zijn besproken. Om tot daadwerkelijke verbetering te komen, is het daarnaast evident dat zowel bij de departementen als bij het parlement meer aandacht en kennis moet bestaan voor Koninkrijksrelaties en de daarvoor geldende regelgeving (aanbeveling 6).

Overzicht mensenrechtenverdragen

Bijlage I

Verdrag	Titel Engels	Titel Nederlands	Totstandkoming	In werking	Koninkrijk	Ratificatie	In werking	Medegelding wettelijk	Uitvoerings-wetgeving
005132	Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	04-11-1950	03-09-1953	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 31-12-1955 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 31-08-1954 10-10-2010	01-01-1986 10-10-2010 31-12-1955 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 31-08-1954 10-10-2010		
005133	Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol No. 11	Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zoals herzien door Protocol nr. 11	20-03-1952	18-05-1954	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 31-12-1955 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 31-08-1954 10-10-2010	01-01-1986 10-10-2010 31-12-1955 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 31-08-1954 10-10-2010		
009053	European Social Charter	Europees Sociaal Handvest	18-10-1961	26-02-1965	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 22-04-1980 22-05-1980 10-10-2010 10-10-2010 22-04-1980 10-10-2010	01-01-1986 10-10-2010 22-04-1980 22-05-1980 10-10-2010 10-10-2010 22-04-1980 10-10-2010		
004631	Protocol No. 3 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending Articles 29, 30 and 34 of the Convention	Derde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, tot wijziging van de artikelen 29, 30 en 34 van het Verdrag	06-05-1963	21-09-1970	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 11-10-1966 21-09-1970 10-10-2010 10-10-2010 11-10-1966 21-09-1970	01-01-1986 10-10-2010 11-10-1966 21-09-1970 10-10-2010 10-10-2010 11-10-1966 21-09-1970		
004582	Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto	Vierde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, tot het waarborgen van bepaalde rechten en vrijheden die niet reeds in het Verdrag en in het eerste Protocol daarbij zijn opgenomen	16-09-1963	02-05-1968	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 23-06-1982 10-10-2010 10-10-2010 23-06-1982 10-10-2010	01-01-1986 10-10-2010 23-06-1982 10-10-2010 10-10-2010 23-06-1982 10-10-2010		
003653	Protocol No. 5 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending Articles 22 and 40 of the Convention	Vijfde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, tot wijziging van de artikelen 22 en 40 van het Verdrag	20-01-1966	20-12-1971	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 19-05-1971 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 19-05-1971 10-10-2010	01-01-1986 10-10-2010 19-05-1971 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 19-05-1971 10-10-2010		
003657	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie	07-03-1966	04-01-1969	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 09-01-1972 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-12-1971 10-10-2010	01-01-1986 10-10-2010 09-01-1972 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-12-1971 10-10-2010		

003721	International Covenant on Civil and Political Rights	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten	16-12-1966	23-03-1976	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 11-03-1979 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 11-03-1979 10-10-2010	
003723	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten	16-12-1966	03-01-1976	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-01-1986 10-10-2010 11-03-1979 10-10-2010 10-10-2010 11-03-1979 10-10-2010	
000837	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women	Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen	18-12-1979	03-09-1981	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	23-07-1991 10-10-2010 22-08-1991 23-07-1991 10-10-2010 10-10-2010 23-07-1991 10-10-2010	
000219	Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms concerning the Abolition of the Death Penalty	Zesde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, inzake de afschaffing van de doodstraf	28-04-1983	01-03-1985	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	25-04-1986 10-10-2010 01-05-1986 25-04-1986 10-10-2010 10-10-2010 25-04-1986 10-10-2010	
000170	Protocol No. 7 to the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms	Zevende Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	22-11-1984	01-11-1988	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	20-01-1989 10-10-2010 20-01-1989 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 20-01-1989 10-10-2010	Ja
000176	Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment	Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing	10-12-1984	26-06-1987	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	20-01-1989 10-10-2010 20-01-1989 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 20-01-1989 10-10-2010	
000042	Protocol No. 8 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Achtste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	19-03-1985	01-01-1990	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	11-12-1986 01-01-1990 11-12-1986 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 11-12-1986 10-10-2010	
002005	European Convention for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment	Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing	26-11-1987	01-02-1989	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	12-10-1988 01-02-1989 10-10-2010 12-10-1988 01-02-1989 10-10-2010 11-12-1986 10-10-2010	

Verdrag	Titel Engels	Titel Nederlands	Totstandkoming	In werking	Koninkrijk	Ratificatie	In werking	Medegelding wenselijk	Uitvoerings-wetgeving
003908	Convention on the Rights of the Child	Verdrag inzake de rechten van het kind	20-11-1989	02-09-1990	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)	18-12-2000 17-12-1997 16-01-1998 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 08-03-1995	17-01-2001 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010		
003919	Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty	Tweede Facultatieve Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gericht op de afschaffing van de doodstraf	15-12-1989	11-07-1991	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)	26-03-1991 26-03-1991 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 26-03-1991	11-07-1991 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 11-07-1991		
004650	International Convention on the protection of the rights of all migrant workers and members of their families	Internationaal Verdrag inzake bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden	18-12-1990	01-07-2003	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)				
004919	Protocol No. 10 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Tiende Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	25-03-1992		Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)	23-11-1992 23-11-1992			
005113	European Charter for Regional or Minority Languages	Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden	05-11-1992	01-03-1998	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)			Nvt	
005433	Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, restructuring the control machinery established thereby	Elfde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, betreffende herstructurering van het bij dat Verdrag ingestelde controlemechanisme	11-05-1994	01-11-1998	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)	21-01-1997 21-01-1997 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 21-01-1997	01-11-1998 10-10-2010 01-11-1998 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 01-11-1998		
006015	Framework Convention for the protection of national minorities	Kaderverdrag inzake bescherming van nationale minderheden	01-02-1995	01-02-1998	Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)			Nee	
					Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)			Nee	
					Aruba Curaçao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa)	16-02-2005	01-06-2005		
					Sint Maarten				

009290	Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography	Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind	25-05-2000	18-01-2002	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	17-10-2006 17-10-2006 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 23-09-2005	Ja nvt	Gereed Nodig
009291	Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict	Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten	25-05-2000	12-02-2002	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	24-09-2009 10-10-2010 24-10-2009 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 24-10-2009 10-10-2010	Ja	Nodig
009353	Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	04-11-2000	01-04-2005	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	28-07-2004 10-10-2010 01-04-2005 28-07-2004 10-10-2010 10-10-2010 01-04-2005 10-10-2010		
010333	Protocol No. 13 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances	Protocol nr. 13 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, inzake de afschaffing van de doodstraf onder alle omstandigheden	03-05-2002	01-07-2003	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	10-02-2006 10-10-2010 01-06-2006 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 01-06-2006 10-10-2010		
009949	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment	Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing	18-12-2002	22-06-2006	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	 28-09-2010	Ja	Nodig
010903	Protocol no. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention	Protocol nr. 14 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, betreffende wijziging van het controlesysteem van het Verdrag	13-05-2004	01-06-2010	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	02-02-2006 10-10-2010 01-06-2010 10-10-2010 10-10-2010 10-10-2010 01-06-2010		
011298	Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings	Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel	16-05-2005	01-02-2008	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	23-01-2015 01-08-2010	Ja Ja	Nodig Nodig
011595	Convention on the rights of persons with disabilities	Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap	13-12-2006	03-05-2008	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	 14-06-2016	Ja Beraden Beraden Ja Ja Ja Beraden	Nodig Nodig Nodig Nodig Nodig

Verdrag	Titel Engels	Titel Nederlands	Totstandkoming	In werking	Koninkrijk	Ratificatie	In werking	Medegelding wenselijk	Uitvoerings-wetgeving
011563	International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance	Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning	20-12-2006	23-12-2010	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten		22-04-2011	Ja Ja Ja	Nodig Nodig Nodig
012205	Protocol No. 14bis to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Protocol nr. 14bis bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	27-05-2009	01-10-2009	Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten			Ja	Nodig
012860	Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Protocol nr. 15 tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	24-06-2013		Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten	01-10-2015 01-10-2015 01-10-2015 01-10-2015 01-10-2015		Ja Ja Ja Ja Ja	
012861	Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms	Protocol nr. 16 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden	02-10-2013		Aruba Curacao Ned. Antillen Nederland (Bonaire) Nederland (Saba) Nederland (Sint Eustatius) Nederland (in Europa) Sint Maarten			Beraden Ja Ja Ja Ja Ja Ja	

Lijst met afkortingen

AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
AWOK	Ambtelijk Wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
EP	Europees Parlement
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
IBES	Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba
KP	Kyoto Protocol
LGO	Landen en Gebieden Overzee
NAA	Nederlandse Antillen en Aruba
NPM	National Preventive Mechanism
OPCAT	Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UPG	Ultraperifere gebieden
UPR	Universal Periodic Review
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VN	Verenigde Naties
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte adviezen*

- 1 EUROPA INCLUSIEF, *oktober 1997*
- 2 CONVENTIONELE WAPENBEHEERSING: dringende noodzaak, beperkte mogelijkheden, *april 1998*
- 3 DE DOODSTRAF EN DE RECHTEN VAN DE MENS: recente ontwikkelingen, *april 1998*
- 4 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN CULTURELE VERSCHIEDENHEID, *juni 1998*
- 5 EUROPA INCLUSIEF II, *november 1998*
- 6 HUMANITAIRE HULP: naar een nieuwe begrenzing, *november 1998*
- 7 COMMENTAAR OP DE CRITERIA VOOR STRUCTURELE BILATERALE HULP, *november 1998*
- 8 ASIELINFORMATIE EN DE EUROPESE UNIE, *juli 1999*
- 9 NAAR RUSTIGER VAARWATER: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie, *juli 1999*
- 10 DE ONTWIKKELINGEN IN DE INTERNATIONALE VEILIGHEIDSSITUATIE IN DE JAREN NEGENTIG:
van onveilige zekerheid naar onzekere veiligheid, *september 1999*
- 11 HET FUNCTIONEREN VAN DE VN-COMMISSIE VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 1999*
- 12 DE IGC 2000 EN DAARNA: op weg naar een Europese Unie van dertig lidstaten, *januari 2000*
- 13 HUMANITAIRE INTERVENTIE, *april 2000***
- 14 ENKELE LESSEN UIT DE FINANCIËLE CRISES VAN 1997 EN 1998, *mei 2000*
- 15 EEN EUROPEES HANDVEST VOOR GRONDRECHTEN?, *mei 2000*
- 16 DEFENSIE-ONDERZOEK EN PARLEMENTAIRE CONTROLE, *december 2000*
- 17 DE WORSTELING VAN AFRIKA: veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling, *januari 2001*
- 18 GEWELD TEGEN VROUWEN: enkele rechtsontwikkelingen, *februari 2001*
- 19 EEN GELAAGD EUROPA: de verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden, *april 2001*
- 20 EUROPESE MILITAIR-INDUSTRIËLE SAMENWERKING, *mei 2001*
- 21 REGISTRATIE VAN GEMEENSCHAPPEN OP HET GEBIED VAN GODSDIENST OF OVERTUIGING, *juni 2001*
- 22 DE WERELDCONFERENTIE TEGEN RACISME EN DE PROBLEMATIEK VAN RECHTSHERSTEL, *juni 2001*
- 23 COMMENTAAR OP DE NOTITIE MENSENRECHTEN 2001, *september 2001*
- 24 EEN CONVENTIE OF EEN CONVENTIONELE VOORBEREIDING: de Europese Unie en de IGC 2004,
november 2001
- 25 INTEGRATIE VAN GENDERGELIJKHEID: een zaak van verantwoordelijkheid, inzet en kwaliteit, *januari 2002*
- 26 NEDERLAND EN DE ORGANISATIE VOOR VEILIGHEID EN SAMENWERKING IN EUROPA IN 2003:
rol en richting, *mei 2002*
- 27 EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor
de Europese Unie, *mei 2002*
- 28 DE AMERIKAANSE PLANNEN VOOR RAKETVERDEDIGING NADER BEKEKEN: voors en tegens van
bouwen aan onkwetsbaarheid, *augustus 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN DE BILATERALE PARTNERLANDEN IN SUB-SAHARA AFRIKA: een analyse van
strategieën tegen armoede, *januari 2003*
- 30 EEN MENSENRECHTENBENADERING VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *april 2003*
- 31 MILITAIRE SAMENWERKING IN EUROPA: mogelijkheden en beperkingen, *april 2003*
- 32 *Vervolgadvies* EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en
slagvaardigheid voor de Europese Unie, *april 2003*
- 33 DE RAAD VAN EUROPA: minder en (nog) beter, *oktober 2003*
- 34 NEDERLAND EN CRISISBEHEERSING: drie actuele aspecten, *maart 2004*
- 35 FALENDE STATEN: een wereldwijde verantwoordelijkheid, *mei 2004***
- 36 PREËMPTIEF OPTREDEN, *juli 2004***
- 37 TURKIJE: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie, *juli 2004*
- 38 DE VERENIGDE NATIES EN DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 2004*
- 39 DIENSTENLIBERALISERING EN ONTWIKKELINGSLANDEN: leidt openstelling tot achterstelling?, *september 2004*

- 40 DE PARLEMENTAIRE ASSEMBLEE VAN DE RAAD VAN EUROPA, *februari 2005*
- 41 DE HERVORMINGEN VAN DE VERENIGDE NATIES: het rapport Annan nader beschouwd, *mei 2005*
- 42 DE INVLOED VAN CULTUUR EN RELIGIE OP ONTWIKKELING: stimulans of stagnatie?, *juni 2005*
- 43 MIGRATIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: de samenhang tussen twee beleidsterreinen, *juni 2005*
- 44 DE NIEUWE OOSTELIJKE BUURLANDEN VAN DE EUROPESE UNIE, *juli 2005*
- 45 NEDERLAND IN DE VERANDERENDE EU, NAVO EN VN, *juli 2005*
- 46 ENERGIEK BUITENLANDS BELEID: energievoorzieningszekerheid als nieuwe hoofddoelstelling, *december 2005****
- 47 HET NUCLEAIRE NON-PROLIFERATIEREGIME: het belang van een geïntegreerde en multilaterale aanpak, *januari 2006*
- 48 MAATSCHAPPIJ EN KRIJGSMACHT, *april 2006*
- 49 TERRORISMEBESTRIJDING IN MONDIAAL EN EUROPEES PERSPECTIEF, *september 2006*
- 50 PRIVATE SECTOR ONTWIKKELING EN ARMOEDEBESTRIJDING, *oktober 2006*
- 51 DE ROL VAN NGO'S EN BEDRIJVEN IN INTERNATIONALE ORGANISATIES, *oktober 2006*
- 52 EUROPA EEN PRIORITEIT!, *november 2006*
- 53 BENELUX, NUT EN NOODZAAK VAN NAUWERE SAMENWERKING, *februari 2007*
- 54 DE OESO VAN DE TOEKOMST, *maart 2007*
- 55 MET HET OOG OP CHINA: op weg naar een volwassen relatie, *april 2007*
- 56 INZET VAN DE KRIJGSMACHT: wisselwerking tussen nationale en internationale besluitvorming, *mei 2007*
- 57 HET VN-VERDRAGSSYSTEEM VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS: stapsgewijze versterking in een politiek geladen context, *juli 2007*
- 58 DE FINANCIËN VAN DE EUROPESE UNIE, *december 2007*
- 59 DE INHUUR VAN PRIVATE MILITAIRE BEDRIJVEN: een kwestie van verantwoordelijkheid, *december 2007*
- 60 NEDERLAND EN DE EUROPESE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *mei 2008*
- 61 DE SAMENWERKING TUSSEN DE EUROPESE UNIE EN RUSLAND: een zaak van wederzijds belang, *juli 2008*
- 62 KLIMAAT, ENERGIE EN ARMOEDEBESTRIJDING, *november 2008*
- 63 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS: principes, praktijk en perspectieven, *november 2008*
- 64 CRISISBEHEERSINGSOPERATIES IN FRAGIELE STATEN: de noodzaak van een samenhangende aanpak, *maart 2009*
- 65 TRANSITIONAL JUSTICE: gerechtigheid en vrede in overgangssituaties, *april 2009***
- 66 DEMOGRAFISCHE VERANDERINGEN EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *juli 2009*
- 67 HET NIEUWE STRATEGISCH CONCEPT VAN DE NAVO, *januari 2010*
- 68 DE EU EN DE CRISIS: lessen en leringen, *januari 2010*
- 69 SAMENHANG IN INTERNATIONALE SAMENWERKING: reactie op WRR-rapport 'Minder pretentie, meer ambitie', *mei 2010*
- 70 NEDERLAND EN DE 'RESPONSIBILITY TO PROTECT': de verantwoordelijkheid om mensen te beschermen tegen massale wrede daden, *juni 2010*
- 71 HET VERMOGEN VAN DE EU TOT VERDERE UITBREIDING, *juli 2010*
- 72 PIRATERIJBESTRIJDING OP ZEE: een herijking van publieke en private verantwoordelijkheden, *december 2010*
- 73 HET MENSENRECHTENBELEID VAN DE NEDERLANDSE REGERING: zoeken naar constanten in een veranderende omgeving, *februari 2011*
- 74 ONTWIKKELINGSAGENDA NA 2015: millennium ontwikkelingsdoelen in perspectief, *april 2011*
- 75 HERVORMINGEN IN DE ARABISCHE REGIO: kansen voor democratie en rechtsstaat?, *mei 2011*
- 76 HET MENSENRECHTENBELEID VAN DE EUROPESE UNIE: tussen ambitie en ambivalentie, *juli 2011*
- 77 DIGITALE OORLOGVOERING, *december 2011***
- 78 EUROPESE DEFENSIESAMENWERKING: soevereiniteit en handelingsvermogen, *januari 2012*

- 79 DE ARABISCHE REGIO, EEN ONZEKERE TOEKOMST, *mei 2012*
- 80 ONGELIJKE WERELDEN: armoede, groei, ongelijkheid en de rol van internationale samenwerking, *september 2012*
- 81 NEDERLAND EN HET EUROPEES PARLEMENT: investeren in nieuwe verhoudingen, *november 2012*
- 82 WISSELWERKING TUSSEN ACTOREN IN INTERNATIONALE SAMENWERKING: naar flexibiliteit en vertrouwen, *februari 2013*
- 83 TUSSEN WOORD EN DAAD: perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten, *maart 2013*
- 84 NIEUWE WEGEN VOOR INTERNATIONALE MILIEUSAMENWERKING, *maart 2013*
- 85 CRIMINALITEIT, CORRUPTIE EN INSTABILITEIT: een verkennend advies, *mei 2013*
- 86 AZIË IN OPMARS: strategische betekenis en gevolgen, *december 2013*
- 87 DE RECHTSSTAAT: waarborg voor Europese burgers en fundament van Europese samenwerking, *januari 2014*
- 88 NAAR EEN GEDRAGEN EUROPESE SAMENWERKING: werken aan vertrouwen, *april 2014*
- 89 NAAR BETERE MONDIALE FINANCIËLE VERBONDENHEID: het belang van een coherent internationaal economisch en financieel stelsel, *juni 2014*
- 90 DE TOEKOMST VAN DE ARCTISCHE REGIO: samenwerking of confrontatie?, *september 2014*
- 91 NEDERLAND EN DE ARABISCHE REGIO: principieel en pragmatisch, *november 2014*
- 92 HET INTERNET: een wereldwijde vrije ruimte met begrensde staatsmacht, *november 2014*
- 93 ACS–EU–SAMENWERKING NA 2020: op weg naar een nieuw partnerschap?, *maart 2015*
- 94 INSTABILITEIT ROND EUROPA: confrontatie met een nieuwe werkelijkheid, *april 2015*
- 95 INTERNATIONALE INVESTERINGSBESLECHTING: van ad hoc arbitrage naar een permanent investeringshof, *april 2015*
- 96 INZET VAN SNELLE REACTIEMACHTEN, *oktober 2015*
- 97 AUTONOME WAPENSISTEMEN: de noodzaak van betekenisvolle menselijke controle, *oktober 2015***
- 98 GEDIFFERENTIEERDE INTEGRATIE: verschillende routes in de EU-samenwerking, *oktober 2015*
- 99 DAADKRACHT DOOR DE DUTCH DIAMOND: ondernemen in het licht van de nieuwe duurzame ontwikkelingsdoelen, *januari 2016*
- 100 GOED GESCHAKELD? Over de verhouding tussen regio en de EU, *januari 2016*
- 101 VEILIGHEID EN STABILITEIT IN NOORDELIJK AFRIKA, *mei 2016*
- 102 DE BESCHERMING VAN DE BURGERBEVOLKING IN GEWAPEND CONFLICT: over gebaande paden en nieuwe wegen, *juli 2016*
- 103 ‘BREXIT MEANS BREXIT’: op weg naar een nieuwe relatie met het VK, *maart 2017*
- 104 DE WIL VAN HET VOLK?: erosie van de democratische rechtsstaat in Europa, *juni 2017*
- 105 IS DE EUROZONE STORMBESTENDIG?: over verdieping en versterking van de EMU, *juli 2017*
- 106 DE TOEKOMST VAN DE NAVO EN DE VEILIGHEID VAN EUROPA, *oktober 2017*

Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte briefadviezen

- 1 Briefadvies UITBREIDING EUROPESE UNIE, *december 1997*
- 2 Briefadvies VN-COMITÉ TEGEN FOLTERING, *juli 1999*
- 3 Briefadvies HANDVEST GRONDRECHTEN, *november 2000*
- 4 Briefadvies OVER DE TOEKOMST VAN DE EUROPESE UNIE, *november 2001*
- 5 Briefadvies NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP EU 2004, *mei 2003*****
- 6 Briefadvies RESULTAAT CONVENTIE, *augustus 2003*
- 7 Briefadvies VAN BINNENGRENZEN NAAR BUITENGRENZEN - ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in 2009, *maart 2004*

- 8 Briefadvies DE ONTWERP-DECLARATIE INZAKE DE RECHTEN VAN INHEEMSE VOLKEN.
Van impasse naar doorbraak?, *september 2004*
- 9 Briefadvies REACTIE OP HET SACHS-RAPPORT: hoe halen wij de Millennium Doelen, *april 2005*
- 10 Briefadvies DE EU EN DE BAND MET DE NEDERLANDSE BURGER, *december 2005*
- 11 Briefadvies TERRORISMEBESTRIJDING IN EUROPEES EN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF,
interim-advies over het folterverbod, *december 2005*
- 12 Briefadvies REACTIE OP DE MENSENRECHTENSTRATEGIE 2007, *november 2007*
- 13 Briefadvies EEN OMBUDSMAN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *december 2007*
- 14 Briefadvies KLIMAATVERANDERING EN VEILIGHEID, *januari 2009*
- 15 Briefadvies OOSTELIJK PARTNERSCHAP, *februari 2009*
- 16 Briefadvies ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: nut en noodzaak van draagvlak, *mei 2009*
- 17 Briefadvies KABINETSFORMATIE 2010, *juni 2010*
- 18 Briefadvies HET EUROPESE HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS: beschermer van burgerlijke
rechten en vrijheden, *november 2011*
- 19 Briefadvies NAAR EEN VERSTERKT FINANCIËEL-ECONOMISCH BESTUUR IN DE EU, *februari 2012*
- 20 Briefadvies NUCLEAIR PROGRAMMA VAN IRAN: naar de-escalatie van een nucleaire crisis, *april 2012*
- 21 Briefadvies DE RECEPTORBENADERING: een kwestie van maatvoering, *april 2012*
- 22 Briefadvies KABINETSFORMATIE 2012: krijgsmacht in de knel, *september 2012*
- 23 Briefadvies NAAR EEN VERSTERKTE SOCIALE DIMENSIE VAN DE EUROPESE UNIE, *juni 2013*
- 24 Briefadvies MET KRACHT VOORUIT: reactie van de Adviesraad Internationale Vraagstukken op de
beleidsbrief 'Respect en recht voor ieder mens', *september 2013*
- 25 Briefadvies ONTWIKKELINGSSAMENWERKING: meer dan een definitiekwestie, *mei 2014*
- 26 Briefadvies DE EU-GASAFHANKELIJKHEID VAN RUSLAND: hoe een geïntegreerd EU-beleid dit kan
verminderen, *juni 2014*
- 27 Briefadvies FINANCIERING VAN DE INTERNATIONALE AGENDA VOOR DUURZAME ONTWIKKELING,
april 2015
- 28 Briefadvies DE TOEKOMST VAN SCHENGEN, *maart 2016*
- 29 Briefadvies TOEKOMST ODA, *november 2016*
- 30 Briefadvies ASSOCIATIEOVEREENKOMST EU-OEKRAÏNE: de noodzaak tot ratificatie, *december 2016*
- 31 Briefadvies RUSLAND EN DE NEDERLANDSE DEFENSIE-INSPANNINGEN, *maart 2017*
- 32 Briefadvies DE VERTEGENWOORDIGING VAN NEDERLAND IN DE WERELD, *mei 2017*

* Alle adviezen zijn ook beschikbaar in het Engels. Sommige adviezen ook in andere talen.

** Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake
Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV).

*** Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Algemene Energieraad (AER).

**** Gezamenlijk briefadvies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Adviescommissie voor
Vreemdelingenzaken (ACVZ).