

Vergaderjaar 2009–2010

32 213 (R 1903)

Wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in verband met de wijziging van de staatkundige hoedanigheid van de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen (Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 24 december 2009

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
I. Algemeen	1
1. Inleiding	1
3. Enkele voorzieningen van procedurele aard	2
II. Artikelen	3

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel Rijkswet wijziging Statuut.

De noodzaak om het Statuut te wijzigen in verband met de staatkundige hervorming en het opdelen van de Nederlandse Antillen wordt door deze leden onderschreven. Deze technische wijzigingen laten onverlet dat de leden van de CDA-fractie graag van de regering vernemen op welke termijn de regering voornemens is om tot een algehele wijziging (lees: modernisering) van het Statuut te komen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel voor de Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen, waarbij Curaçao en Sint Maarten een autonome status binnen het Koninkrijk krijgen en Bonaire, Saba en Sint Eustatius als openbare lichamen worden opgenomen in het Nederlandse staatsbestel. Deze leden hebben hierover vooralsnog enkele vragen en opmerkingen waarop zij de reactie van de regering wensen te vernemen.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), voorzitter, Van Gent (GL), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Blok (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), Van Velzen (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), ondervoorzitter, Van Hijum (CDA), Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Ortega-Martijn (CU), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Lempens (SP), Ouwehand (PvdD), Kuiken (PvdA), Van Toerenburg (CDA) en De Rouwe (CDA).

Plv. leden: Ten Broeke (VVD), Halsema (GL), Van Leeuwen (SP), Van der Vlies (SGP), Zijlstra (VVD), Wolbert (PvdA), Weekers (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Poppe (SP), Vacature (CDA), Blom (PvdA), Vacature (CDA), Van Miltenburg (VVD), Spekman (PvdA), Vacature (CDA), Voordewind (CU), Graus (PVV), Koşer Kaya (D66), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), Van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Kalma (PvdA), Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Vacature (CDA).

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit voorstel voor wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

Deze leden vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een bredere herziening van het Statuut. Deze leden constateren dat op dit moment niet altijd duidelijk is wanneer Nederland wel of niet verantwoordelijk is voor bestuurlijke problemen op de Nederlandse Antillen en Aruba en hoe Nederland vorm kan geven aan die verantwoordelijkheid. Onduidelijk is voor deze leden wanneer Nederland bijvoorbeeld een beroep kan doen op artikel 43 van het Statuut, dat betrekking heeft op de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur. Graag ontvangen deze leden een visie van de regering op artikel 43 van het Statuut. Tevens ontvangen deze leden graag een overzicht van het aantal keren dat Nederland zich de afgelopen tien jaar op basis van artikel 43 van het Statuut werkelijk in de aangelegenheden van een van de eilanden heeft gemengd. Hoe ziet de regering in dit verband haar toekomstige verantwoordelijkheid ten opzichte van de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten?

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens van dit wetsvoorstel kennisgenomen. Aan de ene kant begrijpen zij de pragmatische overweging om nu uitsluitend die wijzigingen te willen doorvoeren die samenhangen met de implementatie van het Slotakkoord van november 2006. Aan de andere kant – en dit weegt voor deze leden zwaar – achten zij het huidige Statuut dermate gedateerd dat een fundamentele herziening, zowel uit een oogpunt van vastgelegde inhoudelijke verantwoordelijkheden, als uit een oogpunt van de vastgelegde besluitvormingsstructuur, naar hun oordeel broodnodig is. Zij vragen dan ook of, en zo niet, waarom niet, de wenselijkheid van een meer fundamentele herziening van het Statuut in het overleg over de implementatie van het Slotakkoord aan de orde is gesteld. Deze leden vragen waarom het «niet opportuun» volgens de regering is om een «dergelijke herziening samen te laten vallen met het huidige proces».

Zou de regering thans kunnen uiteenzetten waarop naar haar oordeel een meer fundamentele herziening zich zou moeten toespitsen en wanneer dat meer fundamentele herzieningsproces zou moeten zijn voltooid?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel inzake de wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen. Zij hebben daarover in het vervolg van dit verslag enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van rijkswet om het Statuut te wijzigen. Zij vinden het belangrijk dat er een goede procedure wordt gevonden voor het onderbrengen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba bij Nederland. Zij hebben de indruk dat er wezenlijke vragen te stellen zijn bij de stelling van de regering dat de gekozen constructie niet in strijd is met de Grondwet. Graag willen zij daarom enkele vragen stellen om de vraag naar de overeenstemming met de Grondwet te kunnen beantwoorden.

3. Enkele voorzieningen van procedurele aard

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de opmerkingen van de Raad van State over het staatkundig proces en de zittingsperiode van de Antilliaanse Staten. Zij onderstrepen de wenselijkheid van het op korte termijn afronden van het staatkundig proces. Zij menen ook dat tijdig maatregelen moeten worden getroffen om ervoor te zorgen dat de taken die Curaçao en Sint Maarten op de beoogde datum van transitie nog niet kunnen verrichten op behoorlijke wijze worden uitgevoerd. De

leden van de PvdA-fractie wensen geïnformeerd te worden over de mening van de regering over de rol van de Raad van State bij deze staatkundige hervorming. Moet de Raad van State volgens de regering wegens de verschillende voorlichtingen die de Raad geeft en heeft gegeven over het proces meer gezien worden als een betrokken raadgever vooraf dan een onafhankelijk adviesorgaan van de Kroon over ontwerp (Koninkrijks-) wetsvoorstellen?

De leden van de SP-fractie hechten veel waarde aan het zelfbeschikkingsrecht van de bewoners van de eilanden van de Nederlandse Antillen. Het verwondert hun in dit verband dat voor de huidige wijziging van het Statuut de eilandsraden weliswaar zullen worden geconsulteerd, maar niet zullen worden gevraagd om instemming. Deze leden constateren dat dit in 1985 bij de regeling voor de status aparte van Aruba wel het geval was. Deze leden verwonderen zich vooral over het argument, zoals genoemd in de memorie van toelichting, dat in geval een van de eilandsraden niet instemt, «de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht van de andere vier eilanden geblokkeerd zou kunnen worden.» Zij menen dat hier sprake is van een opmerkelijke en onhoudbare opvatting van zelfbeschikking.

II. ARTIKELEN

Artikel 1

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in artikel I wordt bepaald dat Curaçao en Sint Maarten de hoedanigheid van land krijgen, dat de BES eilanden onderdeel van Nederland worden en dat de Nederlandse Antillen worden opgeheven. De Raad van State heeft geadviseerd deze bepaling overbodig te vinden, maar de regering volgt het advies om het voorstel aan te passen, niet op. Deze leden kunnen zich vinden in de uitleg van de regering in het nader rapport. Het gaat hier inderdaad om fundamentele staatkundige beslissingen met verstrekkende gevolgen. Wat de leden van de PvdA-fractie betreft moet dit duidelijk uit het voorstel naar voren komen en is het niet passend dat een en ander afgeleid moet worden uit de wijzigingsbepalingen in artikel II van het voorstel.

Artikel II, onder A

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet zorgvuldiger was geweest om zowel in de preambule als in artikel I eerste lid het woord «elk» toe te voegen zodat de overweging in de preambule als volgt komt te luiden: «Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat Curaçao en Sint Maarten elk de hoedanigheid van land» en artikel I eerste lid als volgt komt te luiden: «1. De eilandgebieden Curaçao en Sint Maarten hebben elk de hoedanigheid van land in het Koninkrijk.»

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering het advies van de Raad van State om in het voorstel tot uitdrukking te brengen dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba uit vrije wil hebben verklaard ervoor te kiezen onderdeel te worden van het staatsbestel van Nederland, niet volgt. De regering verklaart dat dit niet noodzakelijk is omdat de BES eilanden, in tegenstelling tot Aruba, Curaçao en Sint Maarten, geen landen zijn of zullen worden. Deze leden vragen of dit toch niet wenselijk is. Dit in verband met het feit dat Aruba en de Nederlandse Antillen, waaronder de BES eilanden, een voormalige kolonie van Nederland zijn. De zes eilanden, waaronder de BES, bepalen hun eigen toekomst en als zij tot het Koninkrijk der Nederlanden willen blijven behoren, is dat hun vrije keuze. Net als Aruba, Sint Maarten en Curaçao hebben de BES eilanden uit vrije wil verklaard onderdeel te willen blijven uitmaken van ons Koninkrijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij niet sterk wil overwegen om dit in het Statuut expliciet duidelijk te maken en om een bepaling op te nemen dat de BES eilanden, als voormalige kolonie, uit vrije wil openbare lichamen van Nederland zijn geworden. Deze leden hebben in dit opzicht ook een aantal vragen over de toekomstige status van de BES eilanden. Als onderdeel van de Nederlandse Antillen kunnen de eilanden, evenals Aruba en straks Curaçao en Sint Maarten, als voormalige Nederlandse kolonie kiezen voor een toekomst buiten het Koninkrijk der Nederlanden. De leden van de PvdA-fractie vragen of deze optie voor de BES eilanden open blijft als zij zijn opgenomen in het Nederlandse staatsbestel als openbare lichamen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het advies van de Raad van State om in de preambule van het wetsvoorstel tot uitdrukking te brengen dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba uit vrije wil hebben verklaard ervoor te kiezen onderdeel te worden van het staatsbestel van Nederland. In het nader rapport voert de regering als reden om dit niet te doen aan dat het geen landen in de zin van het Statuut worden. Deze leden achten deze argumentatie niet overtuigend, omdat het wel betrekking heeft op onderdelen van het huidige land Nederlandse Antillen en de staatkundige wijziging voor die eilanden ingrijpend is.

Met betrekking tot de tekst van de preambule vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of bij de passage inzake Curaçao en Sint Maarten niet ook – net als bij de passage inzake Aruba – de datum van aanvaarding van de nieuwe status vermelding behoeft. Voorts vragen deze leden of het ondanks de terughoudende reactie in het nader rapport («het ligt niet voor de hand») toch geen overweging verdient om overeenkomstig het advies van de Raad van State een passage te wijden aan de BES-eilanden. In de preambule is eerder sprake van de Nederlandse Antillen, een onderdeel van het staatsbestel dat met deze wijziging van het Statuut verdwijnt. Graag zien deze leden een reactie van de regering op de suggestie om de (datum van) opheffing van de Nederlandse Antillen als land en de positiekeuze van de BES-eilanden alsnog in de preambule plaats te geven.

Artikel II, onder B

Artikel 1, eerste lid

De leden van de SGP-fractie steunen de gedachte dat het Koninkrijk uitdrukkelijk moet worden omschreven in het Statuut. Wel vragen zij of de regering ook overweegt om het Koninkrijk in de Grondwet te benoemen.

Artikel 1, tweede lid

Noodzakelijke bepalingen over de bijzondere status van de BES-eilanden in de Grondwet wil de regering pas opstellen na een termijn van vijf jaar, stellen de leden van de CDA-fractie vast. De aangewezen plaats voor de afwijkende status van de BES-eilanden is echter, nu de eilanden deel zullen uitmaken van het Nederlandse staatsbestel, de Grondwet. Pas na vijf jaar, gerekend vanaf het moment waarop de BES-eilanden openbaar lichaam zijn geworden, zal begonnen worden met het evalueren op welke wijze de structuur op de BES-eilanden functioneert. Dit brengt met zich mee dat pas na 2016 een evaluatie wordt gemaakt. Deze evaluatie kan dus op z'n vroegst medio 2017 worden verwacht. Als op dat moment een Grondwetswijzigingstraject wordt ingezet, is misschien bij de verkiezingen van 2020 een noodzakelijke wijziging te verwachten. Kan de constructie van de BES-eilanden als openbaar lichaam zo lang zonder Grondwettelijke basis voortbestaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de discussie tussen de Raad van State en de regering over wijzigingen van het Statuut en de Grondwet en constateren dat de regering voornemens is om de positie van de BES eilanden vast te leggen in het Statuut en om pas na de evaluatie van de nieuwe verhoudingen over vijf jaar de Grondwet te wijzigen.

Zij wijzen in dit opzicht op de motie Remkes c.s. (32 123 IV, nr. 12) waarin de Kamer de regering heeft opgeroepen om nog in deze kabinetsperiode op korte termijn een voorstel tot herziening van de Grondwet bij de Tweede Kamer in te dienen in verband met de omvorming van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot openbare lichamen. Deze leden vragen op welke termijn de regering een dergelijk voorstel naar de Kamer zal sturen? Kan de regering al meer inzicht verschaffen in de inhoud van de Grondwetswijziging? Deze leden vragen of de regering kan toelichten welke wijzigingen in het Statuut en de Grondwet zullen worden aangebracht en welke procedures hierbij gevolgd zullen worden. Gaat de regering ervan uit dat artikel 55, derde lid, van het Statuut niet van toepassing is bij het voorliggende wetsvoorstel en een behandeling in tweede lezing dus niet nodig is?

Ook zouden de leden van de PvdA-fractie graag bevestiging van de regering willen dat zij vasthoudt aan de afspraak die gemaakt is met de BES eilanden om in verband met de toekomstige Grondwetswijziging een horizonbepaling op te nemen in het Statuut op grond waarvan een van de constitutionele bepalingen in het Statuut met betrekking tot de BES eilanden komt te vervallen zodra deze in de Grondwet is vastgelegd. Deze leden wensen dat de regering toelichting geeft op het verschil tussen Statuut en de Grondwet zowel inhoudelijk als over het «gemengde karakter» wat betreft het deels van kracht zijn voor het gehele Koninkrijk en deels alleen voor het land Nederland. In hoeverre is de Grondwet ook van toepassing op de andere landen van het Koninkrijk? Daar waar onze Grondwet niet van kracht is op de overige landen van het Koninkrijk, welk (grond)wettelijk alternatief hebben de overige landen daarvoor nu en straks?

Kan de regering, naar aanleiding van de aangenomen motie-Van Gent c.s. (32 123 IV, nr. 21 Gewijzigd), aangeven hoe de vertaling van artikel II, B, artikel 1 tweede lid 2, in gedifferentieerde nationale wetgeving voor enerzijds de BES-eilanden en anderzijds het Europese deel van Nederland, in de praktijk zowel in de tijd als andere volgordelijkheid zal worden vormgegeven?

Kan de regering ingaan op de stelling dat de BES-eilanden binnen het land Nederland straks vooralsnog de Grondwettelijk gegarandeerde autonomie voor het lokaal bestuur moeten ontberen, die wel voor de Nederlandse gemeenten en provincies van toepassing is?

Kan in het kader van de nu voorziene (Koninkrijks)wetgevingsvoorstellen voor het proces van staatkundige vernieuwing ingegaan worden op de acht aanbevelingen uit het rapport van de Commissie Democratisch Deficit van 11 november 2009? Welke invloed zal de voorgenomen wijziging van het Statuut hebben op het democratisch deficit? Verwacht de regering verbetering of verslechtering als gevolg van de voorgenomen wijziging?

Regeling van het staatsbestel vindt plaats in de Grondwet, zo constateren de leden van de SP-fractie. Deelt de regering deze constatering? Waarom heeft de regering er niet voor heeft gekozen om parallel aan dit voorstel voor wijziging van het Statuut, een voorstel in te dienen voor wijziging van de Grondwet? Waarom is de regering de opvatting toegedaan dat voor de invoering van een nieuwe vorm van openbaar lichaam, zoals die vorm moet krijgen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius, vooralsnog kan worden volstaan met aanpassing van het Statuut? Klopt de constatering van de Raad van State dat de Grondwettelijke regeling van de nieuwe

status van Bonaire, Saba en Sint Eustatius pas in of na 2020 haar beslag zal krijgen? Deze leden vragen de regering in dit verband nader in te gaan op de constitutionele verhouding tussen Grondwet en Statuut.

In de nieuwe staatkundige verhoudingen wordt de Grondwet ook van toepassing op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. In het nieuwe artikel 1, tweede lid van het Statuut wordt een legitimering opgenomen om specifieke regelingen te treffen voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Dit zijn uitzonderingsbepalingen op het gelijkheidsbeginsel, zoals dat is opgenomen in artikel 1 van de Grondwet, zo constateren de leden van de SP-fractie. Waarom worden deze uitzonderingsbepalingen niet in de Grondwet zelf opgenomen? De regering stelt dat de opsomming in het nieuwe artikel 1, tweede lid van het Statuut niet uitputtend is. Waarom is deze opsomming volgens de regering wel voldoende? De regering stelt tevens dat de regelgeving van Bonaire, Saba en Sint Eustatius geleidelijk zal worden vervangen. Deze leden menen dat op dit gebied de toekomst wel erg ongewis is. Graag ontvangen zij een overzicht wie bepaalt wanneer welke regelingen worden overgenomen. Wie bepaalt wanneer welke uitzonderingen blijven bestaan?

Zo dat al niet eerder gebeurt, vragen de leden van de VVD-fractie naar aanleiding van een recent door de Kamer aangenomen motie inzake de wenselijkheid van Grondwetsherziening op korte termijn naar de wijze waarop de regering daaraan uitvoering denkt te gaan geven. Als in deze kabinetsperiode nog overgegaan zal worden tot indiening in eerste lezing van een terzake dienend voorstel tot Grondwetswijziging, heeft dit naar het oordeel van de regering dan nog consequenties voor dit rijkswetsvoorstel, zo vragen zij, mede gelet op het advies van de Raad van State over artikel 1, tweede lid, tweede volzin. De regering stelt dat de Nederlandse Grondwet onverkort over de gehele linie gaat gelden voor de BES-eilanden. De leden van de VVD-fractie vragen de regering tegen die achtergrond stil te staan bij de Grondwettelijkheid van het voorgestelde BES- bestel als onderdeel van het staatsbestel van Nederland op de volgende aspecten:

- de Grondwettelijk gegarandeerde autonomie voor het lokale bestuur met een open huishouding;
- het kiesrecht van de eilandsraden voor de Eerste Kamer;
- het niet van toepassing zijn van het artikel 1 van de Grondwet vastgestelde gelijkheidsbeginsel, omdat er sprake is van ongelijke gevallen.

Vanuit deze optiek plaatsen deze leden ook vraagtekens bij dit onderdeel van het voorgestelde tweede lid van artikel 1 waar beoogd wordt de basis te leggen voor een van het Europese deel van Nederland afwijkende regelgeving en afwijkende maatregelen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Zij vragen ook of deze criteria wel voldoende hard en onderscheidend zijn. Kan een nadere toelichting worden gegeven op de afwijkingsgronden «economische en sociale omstandigheden» en «geografische omstandigheden»? Zijn de afwijkingsgronden «insulaire karakter», «kleine oppervlakte» en «bevolkingsomvang» ook niet van toepassing op sommige Nederlandse gemeenten? Op welke «andere» factoren wordt gedoeld, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is deze afwijkingsgrond juridisch niet veel te onbepaald en ontstaat daarmee niet te zeer het gevaar van willekeur? Kan worden omschreven wat verstaan moet worden onder een «aanvaardbaar voorzieningenniveau» op de terreinen onderwijs, volksgezondheid, sociale zekerheid en veiligheid? Welke maatregelen moeten worden getroffen om dat aanvaardbare niveau te bereiken en wat zijn daarvan de financiële consequenties, zo vragen deze leden. De stukken die hen hierover tot dusver bereikt hebben, roepen nog vele vragen op. Zij

verzoeken ook om tot nadere invulling en verduidelijking te komen als het gaat om de «geleidelijke» vervanging van de regelgeving op de BES-eilanden.

Met betrekking tot de voorgestelde bepaling van artikel 1, tweede lid, rijst bij de leden van de fractie van de ChristenUnie de vraag wat kan worden verstaan onder «andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland». Wetgever, bestuur en rechter dienen bij de toepassing van het gelijkheidsbeginsel rekening te houden met de onderscheidende kenmerken, aldus de regering in de memorie van toelichting. Kunnen tot deze andere factoren of specifieke kenmerken ook culturele factoren behoren? Biedt deze bepaling met andere woorden bescherming tegen het onmiddellijk en geforceerd opleggen van een moderne, geseculariseerde moraal in het kader van burgerlijke wetgeving met betrekking tot huwelijk en gezin en van wetgeving op het gebied van medisch ethische kwesties? In de Slotverklaring van 10–11 oktober 2006 is afgesproken om de Nederlandse wetgeving geleidelijk in te voeren en zorgvuldig te analyseren op welke punten zal moeten worden afgeweken. Alleen de wetten die strikt noodzakelijk zijn voor de overgang van de eilanden naar Nederland, zouden terstond worden ingevoerd. De leden van de fractie van de ChristenUnie refereren in dit verband ook aan de eerder door de regering gegeven antwoorden op Kamervragen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, Aanhangsel, nr. 3619).

De regering concludeert dat de Raad van State stelt dat wijziging van de Grondwet niet strikt noodzakelijk is. De Raad van State heeft echter in het kader van de voorlichting gesteld dat Grondwetswijziging van belang is om elk misverstand of elke onduidelijkheid weg te nemen. Is de regering het met de leden van de SGP-fractie eens dat het gewenst is om op korte termijn te komen tot Grondwetswijziging?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om in artikel 1, tweede lid, ten minste aan te geven op welke manier de eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba onderdeel van het staatsbestel van Nederland zijn. Zou dat de duidelijkheid niet ten goede komen?

De leden van de SGP-fractie vragen hoever afwijking op basis van verschillen met het Europese deel van Nederland kan gaan. Is het op basis van deze bepaling ook mogelijk om af te wijken van de Grondwet, omdat bepaalde omstandigheden zodanig anders zijn op één van de BES-eilanden dat afwijking gerechtvaardigd is? De regering gaat met name in op de relatie tussen artikel 1 van de Grondwet, terwijl het voorgestelde tweede lid van artikel 1 van het Statuut niet bepaalt of die bijzondere regels al dan niet in overeenstemming met de Grondwet als geheel dienen te zijn. Richt de toelichting zich niet teveel op artikel 1, terwijl de overige artikelen van de Grondwet buiten beschouwing blijven?

In de tekst van het artikellid staat niet dat de specifieke maatregelen in overeenstemming met de Grondwet dienen te zijn. Is het op basis van de tekst van dit lid mogelijk om wel van de Grondwet af te wijken? Wat is in dit licht de precieze relatie tussen het Statuut en de Grondwet?

De regering stelt dat de lijst van factoren niet uitputtend is geformuleerd. Graag vernemen de leden van de SGP-fractie of het noemen van de factoren in het tweede lid deze factoren een bijzondere status geven boven andere factoren.

Het Eilandgebied Bonaire heeft meegedeeld kritiek te hebben op de voorgestelde structuur, waarbij in het bijzonder aandacht wordt gevraagd voor de autonomie van het eiland die op grond van artikel 1, tweede lid ingeperkt zou worden. Wil de regering op deze kritiek ingaan? Hebben de eilanden een vergelijkbare autonomie als gemeenten binnen het Europese deel van Nederland of reikt deze verder of minder ver?

Artikel II, onder D

Artikel 12

In dit artikel worden wijzigingen voorgesteld, merken de leden van de CDA-fractie op. Kunnen het vierde lid en het nieuwe vijfde lid van artikel 12 niet bondig in één artikellid worden geformuleerd?

Artikel II, onder E

Artikel 12a

Een intensivering van, ja, zelfs een verplichting tot de samenwerking tussen de eilanden was een van de conclusies van de Werkgroep-Jesserun, aldus de leden van de CDA-fractie. Op welke wijze wordt vorm gegeven aan een op de nieuwe staatkundige situatie toegesneden «Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba»? Delen van de Samenwerkingsregeling worden door Rijkswetten ondervangen. Kan de regering inzicht geven in de beleidsterreinen die in de Samenwerkingsregeling worden bestreken en die in de Rijkswetten, en speciaal aangeven op welke wijze Aruba al dan niet deelneemt in deze samenwerkingsregeling?

De leden van de SP-fractie ontvangen graag meer informatie over de te treffen voorziening voor de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk en de landen. Wat zullen de uitgangspunten zijn van de aangekondigde nadere regeling?

Heeft de regering ook werkelijk het voornemen dergelijke voorzieningen te treffen voor de behandeling van bij rijkswet aangewezen geschillen tussen het Koninkrijk en de landen, vragen de leden van de VVD-fractie. Op de aanwijzing van welk soort geschillen wordt gedoeld?

Ten aanzien van de voorgestelde bepalingen over mogelijke toekomstige geschillen binnen het Koninkrijk – de artikelen 12a (Artikel II, onder E) en 38a (Artikel II, onder H) vragen de leden van de fractie van de Christen-Unie of de regering voornemens is, in overleg met de andere landen in het Koninkrijk, de desbetreffende geschillenregelingen tijdig voor of zo kort mogelijk na de transitiedatum op te stellen. Ook zijn deze leden benieuwd naar de invulling die de regering aan deze regelingen wil geven, bijvoorbeeld met betrekking tot het al dan niet toekennen van opschortende werking aan de toepassing van zo'n regeling. Uit de redactie van de bepalingen, namelijk als een zogenaamde «kan-bepaling» (dit overigens in afwijking van het voorgestelde artikel 27, tweede lid), zou kunnen worden afgeleid dat de regering niet voornemens is onmiddellijk bij de transitie in dergelijke regelingen te voorzien. Het ligt naar de mening van de leden van de fractie van de ChristenUnie evenwel niet in de rede hierin eerst en ad hoc te voorzien als zich een geschil aandient.

Artikel II, onder F

Artikel 27

In art. II onder F wordt een specifieke regeling ten aanzien van internationale verdragen en de implementatie in alle landen van het Koninkrijk geformuleerd, aldus de leden van de CDA-fractie. In artikel 94 van de Nederlandse Grondwet is vastgelegd dat «Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften [...] geen toepassing [vinden] indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.» De leden

van de CDA-fractie vragen de regering of het niet in de rede ligt dit principe in het Statuut vast te leggen, temeer daar een formulering als artikel 94 Grondwet niet voorkomt in de toekomstige Staatsregeling van Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering heeft gesteld dat zij niet voldoende zeker is dat artikel 51 voldoende basis biedt voor een beter verdragsregime. Kan de regering toelichten waarom dit volgens haar niet het geval is? Deze leden constateren verder dat het voorgestelde artikel 27 niet ziet op de implementatie van verdragen die reeds in werking zijn getreden voor het betrokken land. Zij vragen op basis van welk artikel Nederland momenteel toeziet op de implementatie van die verdragen en op basis van welk artikel bestaande achterstanden weggevoerd zullen worden. Is de regering van mening dat het Statuut aangevuld moet worden om het wegwerken van bestaande achterstanden mogelijk te maken? De leden van de PvdA-fractie constateren dat actie op basis van de artikelen 27 en 51 volgens de Groep van Deskundigen een ultimatum remedium is. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat achterstanden voorkomen worden die ingrijpen op basis van voornoemde artikelen noodzakelijk maken?

De leden van de SP-fractie zien een discrepantie tussen enerzijds de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk om verdragen na te leven en anderzijds de verantwoordelijkheid voor de landen om zorg te dragen voor de uitvoering van verdragen. Deze leden constateren dat de regering in het nieuwe artikel 27 een vangnetbepaling heeft opgenomen, doordat bij algemene maatregel van bestuur of zelfs rijkswet uitvoering van een verdrag kan worden afgedwongen. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om verantwoordelijkheid en uitvoering in een en dezelfde hand te leggen en het Koninkrijk ook verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van verdragen?

Ten aanzien van het voorgestelde artikel 27 vragen de leden van de VVD-fractie in te gaan op de actuele omvang van de problematiek van de niet bekrachtigde verdragen. Hoe groot was de afgelopen jaren de gemiddelde vertraging bij de bekrachtiging van de verdragen? Bestaat de structurele achterstand alleen uit verdragen die nog niet bekrachtigd zijn of ook uit de implementatie van inmiddels bekrachtigde verdragen? Op welke wijze zullen deze achterstanden worden weggewerkt? Zal daarbij gebruik worden gemaakt van artikel 51, zo vragen deze leden. Zij vragen zich overigens bij dit artikel 27 meer ten principale af of deze conflictoplossingsbepalingen en de pariteitsbenadering effectieve besluitvorming in Koninkrijksverband dient of veeleer in de weg staat.

Artikel II, onder H

Artikel 38a

Is het werkelijk de bedoeling een onderlinge geschillenregeling te treffen, vragen de leden van de VVD-fractie. Aan welk type «voorzieningen» wordt gedacht?

Artikel 39

In dit artikel is het zogenaamde concordantiebeginsel neergelegd, stellen de leden van de CDA-fractie vast. Het Koninkrijk zal vanaf 101 010 bestaan uit vier landen, waarvan een land met twee rechtssystemen. Veelal heeft Nederland het initiatief genomen en zijn de andere landen gevolgd. Op welke wijze denkt de regering concordantie tussen deze vijf rechtssystemen te verwezenlijken?

Artikel 40

Artikel 40 Statuut over de tenuitvoerlegging van vonnissen en authentieke akten is de afgelopen jaren de bron geweest van veel onduidelijkheid. Door de Hoge Raad is dit geïnterpreteerd als heeft de akte in alle delen van het Koninkrijk van rechtswege de rechtskracht die zij heeft in het land waar zij is opgemaakt. Is de regering van mening dat de vonnissen en akten ten uitvoer dienen te worden gelegd dan wel dat zij overal dezelfde rechtskracht hebben, vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel II, onder J

Artikel 54

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering aankijkt tegen de te volgen procedure en planning voor de nu voorliggende wijziging van het Statuut en de in het vooruitzicht gesteld wijziging van de Grondwet, mede gelet op de beoogde transitiedatum «10-10-10». Is naar de mening van de regering in casu sprake van een Statuutwijziging, waarbij wordt afgeweken van de Grondwet, zoals bedoeld in artikel 55, derde lid, van het Statuut?

De leden van de SGP-fractie hebben vragen bij de constructie die wordt toegepast in artikel 54 van het Statuut. In feite wordt met deze bepaling druk gelegd op de Nederlandse Grondwet. Deze leden zouden het fraaier vinden indien meteen voor een Grondwetwijziging gekozen zou worden. Daarmee zou enerzijds recht gedaan worden aan de procedure die noodzakelijk is om de Grondwet te wijzigen. Anderzijds is daarmee een legitieme basis gegeven voor de BES-eilanden in de Grondwet. Door de gekozen procedure lijkt het erop dat de BES-eilanden via een constructie die Grondwettelijk gezien niet bijzonder fraai is bij Nederland gevoegd worden.

Consequentie van wijziging van het Statuut, zoals voorgesteld door de regering, zou zijn dat de Grondwet aangepast moet worden om deze in overeenstemming met het Statuut te brengen. Als artikel 55, derde lid van het Statuut in samenhang met artikel 142 van de Grondwet wordt gelezen, dan constateren de leden van de SGP-fractie dat het (mogelijk) in strijd brengen van de Grondwet met het Statuut zou betekenen dat deze wijziging van het Statuut met een gewone meerderheid in twee lezingen moet worden vastgesteld, waarna de Grondwet bij gewone wet met gewone meerderheid in overeenstemming met het Statuut moet worden gebracht. Graag vernemen deze leden of de regering deze conclusie deelt. Meer in het algemeen zou de consequentie van het lezen van de eerder genoemde artikelen van het Statuut en de Grondwet zijn dat de tweederde meerderheid die normaal bij Grondwetwijziging nodig is, zou kunnen worden gepasseerd. Deelt de regering deze conclusie van de leden van de SGP-fractie? Wat is het oordeel van de regering over een dergelijke gang van zaken? Is de regering van plan om de Grondwet aan te passen via de regeling van artikel 142?

Artikel II, onder K

Artikel 57a

Kan inzicht worden geboden in welke regelgeving en besluiten in strijd zijn met de veranderingen in het Statuut, vragen de leden van de VVD-fractie. Zou het niet wenselijker zijn deze aanpassingen gelijktijdig met de wijziging van het Statuut aan te brengen? Hoe lang is het naar het oordeel van de regering aanvaardbaar dat er van het Statuut afwijkende regelgeving en besluiten bestaan?

Artikel IV

Wanneer denkt de regering dat deze Statuutwijziging in het Staatsblad gepubliceerd is, vragen de leden van de CDA-fractie. Dient, om het proces van de staatkundige hervorming te bevorderen, de regeling in artikel II (art. 60 a – c Statuut) niet in een spoedwet vastgelegd te worden? Deze leden wijzen er op dat het niet denkbeeldig is dat er voor de uiteindelijke vaststelling van de landsverordeningen een tweede ronde, dus na nieuwe verkiezingen, nodig is. Kan de wijziging van het Statuut in werking treden zolang de Staatsregeling van Curaçao onderscheidenlijk Sint Maarten niet zijn aanvaard? Dient deze voorwaarde niet opgenomen te worden in het tweede lid van art. IV?

De leden van de CDA-fractie hebben bedenkingen bij de haalbaarheid van de Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving. Ook uit het verslag van de Staten van de Nederlandse Antillen blijkt dat meer fracties in de Staten bedenkingen hebben bij deze rijkswet. In het tweede lid van artikel IV wordt de inwerkingtreding van deze Rijkswet echter wel als voorwaarde genoemd voor de inwerkingtreding van de artikelen I en II van het nieuwe Statuut. Is dit een noodzakelijke verwijzing?

De leden van de VVD-fractie constateren dat dit wetsvoorstel ervan uitgaat dat ook Sint Maarten zelfstandig land binnen het Koninkrijk wordt. Zoals bekend zijn deze leden er niet van overtuigd dat met name in Sint Maarten de rechtshandavingsketen zodanig op orde komt vóór de beoogde ingangsdatum van de staatkundige veranderingen, zoals dat ook in de Slotverklaring van november 2006 is vastgelegd en later herhaaldelijk is bevestigd.

Ook in de toelichting op het voorgestelde art. IV inzake de inwerkingtreding van onderhavige rijkswet wordt in feite deze benadering nog gevolgd: «... dat de wijziging van het Statuut in werking zal treden *nadat is vastgesteld dat de eilandgebieden de ontwerpfase en de implementatiefase hebben doorlopen*». Met andere woorden Curaçao en Sint Maarten moeten orde op zaken hebben gesteld, alvorens zij de status van zelfstandig land kunnen krijgen. Deze leden constateren dat zich meer recent koerswijzigingen hebben voorgedaan en dat – in lijn met opmerkingen van de Raad van State over dit wetsvoorstel over de voortgang van het implementatieproces – gekozen is voor het vastleggen van een realisatietijdstip en niet voor zorgvuldigheid en inhoud. Vooral omdat het voor het rechtstatelijk functioneren van de nieuwe landen van groot belang is dat de rechtshandavingsketen goed op orde is, achten de leden van de VVD-fractie dit niet aanvaardbaar. Ook niet in het licht van de ook door de Raad van State genoemde mogelijkheid om op grond van de artikelen 36, 38, 43 en 51 maatregelen te kunnen treffen na inwerkingtreding. Zij vrezen dat er dan – zoals ook in het verleden vaak het gevoel was – sprake zal blijven van «pappen en nathouden». Zij vragen of het de bedoeling van de regering is om in het artikel IV, tweede lid bedoelde Koninklijke Besluit uit te gaan van het tijdstip 10-10-2010.

De voorzitter van de commissie,
Van Beek

De griffier van de commissie,
De Gier