

Vergaderjaar 2009–2010

32 186 (R 1901)

Wijziging van verschillende rijkswetten in verband met de verkrijging van de hoedanigheid van land binnen het Koninkrijk door Curaçao en Sint Maarten en de toetreding van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot het Nederlandse staatsbestel (Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 29 april 2009 en het nader rapport d.d. 13 oktober 2009, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 24 maart 2009, no. 09000792, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet tot wijziging van verschillende rijkswetten in verband met de verkrijging van de hoedanigheid van land binnen het Koninkrijk door Curaçao en Sint Maarten en de toetreding van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot het Nederlandse staatsbestel (Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen), met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot afstemming van rijkswetten op de wijziging in de staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk.

Op de voet van artikel 22 van de Wet op de Raad van State heeft een delegatie van de Raad van State op 28 april 2009 met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Financiën over het wetsvoorstel beraadslaagd.

De Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft de strekking van het voorstel van rijkswet, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot het overleg met Gouverneurs en het overgangsrecht. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 maart 2009, nr. 09000792, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 april 2009, nr.

No.W04.09 0089/I/K, bied ik U hierbij aan.

De Raad geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat met het advies van de Raad rekening is gehouden.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van rijkswet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State van het Koninkrijk is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De opmerkingen van de Raad van State van het Koninkrijk worden in het navolgende besproken. Daarbij worden de volgorde en nummering van het advies van de Raad aangehouden.

1. Overleg met Gouverneurs

Het Reglement voor de Gouverneur van Aruba bepaalt thans dat de Gouverneur van Aruba en de Gouverneur van de Nederlandse Antillen onderling overleg plegen omtrent aangelegenheden waarbij het belang van het Koninkrijk is betrokken, Indien een van hen dit gewent acht.¹ Voorgesteld wordt te bepalen dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten minste tweemaal per jaar de Gouverneur van Aruba uitnodigt voor een overleg omtrent aangelegenheden waarbij het belang van het Koninkrijk is betrokken. Voor dit overleg worden tevens de Gouverneur van Curaçao en de Gouverneur van Sint Maarten uitgenodigd.² In de voorstellen voor Reglementen voor de Gouverneur van Curaçao en de Gouverneur van Sint Maarten komen identieke bepalingen voor.³

In een instructie aan de Gevolmachtigde Minister van Aruba van 6 maart 2009⁴ heeft de regering van Aruba bezwaren tegen de voorgestelde wijziging kenbaar gemaakt; op verzoek van de regering van Aruba zijn deze bezwaren doorgeleid naar de Raad van State van het Koninkrijk.

De regering van Aruba merkt op dat de tekst van het voorgestelde artikel 15 ernstig lijkt af te doen aan de waardigheid van het ambt van de Gouverneur als vertegenwoordiger van de Koningin als hoofd van de regering van het Koninkrijk (en dus aan die van de Koningin). Verwezen wordt naar artikel 2, tweede lid, eerste volzin, van het Statuut, waarin bepaald wordt dat de Koningin in de Nederlandse Antillen en Aruba wordt vertegenwoordigd door de Gouverneur. Het voorgestelde artikel 15 lijkt, zo wordt gesteld, meer uit te gaan van nevenschikking aan de Koningin als Hoofd van de regering van het Koninkrijk (en van elk der landen).

Bovendien past het meer in de lijn van het Statuut en de statutaire verhoudingen dat de portefeuillehouders van de verschillende aangelegenheden van het Koninkrijk de Gouverneurs uitnodigen voor overleg en niet de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, aldus de regering van Aruba.

In de toelichting wordt opgemerkt dat het gewent is dat afstemming plaatsvindt tussen de Gouverneurs en de binnen de Koninkrijksregering primair verantwoordelijke bewindspersoon. Vanwege de coördinerende taak van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt daarom bepaald dat deze bewindspersoon tenminste twee maal per jaar de Gouverneur uitnodigt voor het Gouverneursoverleg.⁵

a. De Raad van State merkt allereerst op dat onderscheid dient te worden gemaakt tussen in de Rijksministerraad te behartigen koninkrijksaangelegenheden en de koninkrijksrelaties zoals die in de Nederlandse ministerraad worden behartigd. De Raad herinnert in dit verband aan de voorlichting van 18 september 2006, waarin afdeling I van de Raad van State van het Koninkrijk heeft aanbevolen de voorbereiding van de besluitvorming van de Rijksministerraad en de bewaking van de uitvoering van besluiten van die ministerraad op te dragen aan een kleine dienst, die zou kunnen worden aangeduid als secretariaat van het Koninkrijk en die onder verantwoordelijkheid van de voorzitter van de Rijksministerraad zou moeten optreden.⁶ Daarbij aansluitend zou het in de rede liggen dat het overleg met de Gouverneur over – als zodanig in het Statuut aangeduide – koninkrijksaangelegenheden plaatsvindt onder leiding van de voorzitter van de Rijksministerraad en dat hij daartoe ook het initiatief neemt.

Overigens past het binnen goede bestuurlijke samenwerking dat de Gouverneur en de bewindspersoon die in de Nederlandse ministerraad met betrekking tot de besluitvorming is belast met de coördinatie van de koninkrijksrelaties geregeld overleg voeren. Deze vorm van overleg hoeft naar de mening van de Raad echter niet in een Reglement voor de Gouverneur te worden vastgelegd.

De Raad adviseert het voorgestelde artikel 15, tweede lid, van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba aan te passen⁷ en de toelichting op dit punt aan te vullen.

b. Verder zou naar het oordeel van de Raad de voorgestelde bepaling de staatkundige verhoudingen nauwkeuriger kunnen uitdrukken. De Gouverneur treedt als vertegenwoordiger van de Koning op, aangezien het niet mogelijk is dat de Koning zijn bevoegdheden feitelijk in de Nederlandse Antillen en Aruba uitoefent. Er is derhalve geen hiërarchische relatie tussen de Gouverneurs en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De term «uitno-

¹ Artikel 15, tweede lid, van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba.

² Artikelen 15, tweede lid, van het Reglement voor de Gouverneur van Curaçao en van het Reglement voor de Gouverneur van Sint Maarten.

³ Zaak W03.09 0096/K en W03.09 0097/K, waarover de Raad heden eveneens advies uitbrengt. Het gaat in beide gevallen om artikel 15, tweede lid.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁵ Toelichting op artikel 1.7, onderdeel E.

⁶ Bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 30 800 IV en 30 461, nr. 3, 5.2.

⁷ Artikel 1.7, onderdeel E van het wetsvoorstel.

digen» in de voorgestelde bepaling zou het misverstand kunnen wekken dat daarvan sprake is. Daarom adviseert de Raad het woord «uitnodigen» te vermijden.

1. Overleg met Gouverneurs

a. De Raad merkt op dat het in de rede zou liggen dat het overleg met de Gouverneurs over koninkrijksaangelegenheden plaatsvindt onder leiding van de voorzitter van de Rijksministerraad, indien er een secretariaat van het Koninkrijk zou zijn onder leiding van de voorzitter van de raad van ministers van het Koninkrijk, zoals aanbevolen in de voorlichting van afdeling I d.d. 18 september 2006 van de Raad inzake de hervorming van de staatkundige hervormingen van de Antilliaanse eilanden binnen het Koninkrijk. Er is echter op dit moment geen secretariaat van het Koninkrijk. In het kader van de staatkundige hervorming van de Nederlandse Antillen zullen slechts die wijzigingen op koninkrijksniveau worden aangebracht die verband houden met deze hervorming. Dit voorkomt dat het proces onnodig wordt belast of vertraagd.

De Raad merkt verder op dat er een onderscheid is tussen de in de raad van ministers van het Koninkrijk te behartigen koninkrijksaangelegenheden en de koninkrijksrelaties zoals die in de Nederlandse ministerraad worden behartigd. Het overleg met de Gouverneurs gaat over 'aangelegenheden waarbij het belang van het Koninkrijk is betrokken', dus over koninkrijksaangelegenheden. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties behartigt de koninkrijksrelaties in de Nederlandse ministerraad. Hiernaast behartigt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal koninkrijksaangelegenheden die direct verband houden met de functie van de Gouverneur als koninkrijksorgaan.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is binnen de koninkrijksregering eerstverantwoordelijk voor de waarborgtaak van het Koninkrijk. De artikelen 20 tot en met 22 van het Reglement geven ook de Gouverneur als koninkrijksorgaan een rol bij het behartigen van deze taak. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verder verantwoordelijk voor de goede uitvoering van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba. Het is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die het benoemingsbesluit van de Gouverneur contrasigneert en die de Gouverneur verlof geeft om Aruba te verlaten. Ook andere koninkrijkstaken van de Gouverneur, zoals op het gebied van de Paspoortwet en de publicatie van rijksregelgeving, vallen binnen de koninkrijksregering onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het is als behartiger van deze koninkrijksaangelegenheden en niet als behartiger van de koninkrijksrelaties dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geregeld met de Gouverneur zal overleggen. Op dit moment is de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties belast met deze aangelegenheden.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is artikel 1.2, onderdeel E, en de bijbehorende toelichting aangepast. Volgens de toelichting, die aan de Raad ter advisering is voorgelegd, wordt het overleg door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevoerd «vanwege de coördinerende taak van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties». Deze taak houdt echter verband met de relaties tussen het land Nederland en de overige landen binnen het Koninkrijk (de koninkrijksrelaties). Aangezien het overleg met de Gouverneurs over koninkrijksaangelegenheden zal gaan, staat nu in de toelichting dat het overleg tenminste tweemaal per jaar gevoerd wordt met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vanwege zijn verantwoordelijkheid voor de waarborgtaak van het Koninkrijk en voor de goede uitvoering van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba. Ook andere aangelegenheden van het Koninkrijk kunnen bij het overleg aan de orde komen, indien en voor zover de Gouverneur als koninkrijksorgaan een rol speelt bij de behartiging van die aangelegenheden. Om deze reden is in artikel 15 opgenomen dat de ministers wie de te bespreken onderwerpen aangaan, aan het overleg kunnen deelnemen. De minister die binnen de Koninkrijksregering voor de betreffende Koninkrijksaangelegenheden de verantwoordelijkheid draagt, wordt tijdig op de hoogte gesteld. De betreffende minister kan

vervolgens deelnemen aan het overleg om met de Gouverneurs te overleggen over de Koninkrijksaangelegenheid in kwestie of desgewenst separaat overleg voeren. Dit separate overleg wordt geregeld in het in artikel 1.2, onderdeel E, voorgestelde derde lid voor artikel 15 van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba, waarin is opgenomen dat de Minister-President of andere Ministers van het Koninkrijk desgewenst overleg kunnen voeren met de Gouverneur. Tot slot is aan artikel 1.2, onderdeel E, toegevoegd dat de Minister-President aan een hierboven bedoeld overleg kan deelnemen en in dat geval de vergadering voorziet.

De Raad merkt op dat het binnen goede bestuurlijke samenwerking past dat de Gouverneur en de Nederlandse bewindspersoon belast met koninkrijksrelaties geregeld overleg voeren, maar dat deze vorm van overleg niet in een reglement voor de Gouverneur hoeft te worden vastgelegd, anders dan het overleg over koninkrijksaangelegenheden. Inderdaad is het niet nodig om deze vorm van overleg over de koninkrijksrelaties in het Reglement voor de Gouverneur van Aruba op te nemen.

Verder dient bedacht te worden dat bestuurlijk overleg tussen Nederland en Aruba op het terrein van landsaangelegenheden in beginsel plaats dient te vinden tussen de betrokken ministers of staatssecretarissen van deze landen. Volgens de Staatsregeling van Aruba zijn immers de ministers verantwoordelijk aan de Staten.

b. Om te voorkomen dat er misverstand ontstaat over de verhouding tussen de Gouverneur en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, wordt de term uitnodigen niet meer gebruikt.

2. Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen

In diverse gewijzigde bepalingen van de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen wordt gesproken over «deel» dan wel «delen» van het Koninkrijk.¹ Daarmee wordt kennelijk verwezen naar het Europese deel van Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius of Saba. Er wordt echter niet omschreven wat onder «deel» of «delen» moet worden verstaan. Verder wordt in een aantal gewijzigde artikelen gesproken over «de vier delen van het Koninkrijk».² Aangezien de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba hun eigen Burgerlijk Wetboek behouden, is in de praktijk dan ook sprake van vijf delen van het Koninkrijk. Het is de Raad niet duidelijk waarom niet wordt gesproken over zetelverplaatsing naar een land dan wel openbaar lichaam van het Koninkrijk. Gelet op het voorgaande adviseert de Raad de bepalingen in genoemde Rijkswet waarin wordt gesproken over «deel» dan wel «delen» aan te passen in die zin dat dit begrip wordt vermeden of omschreven.

2. Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen

Overeenkomstig het advies van de Raad wordt in de gewijzigde algemene bepaling nu gesproken over de verplaatsing van de zetel naar een ander land van het Koninkrijk. Daarbij omvat Nederland mede de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Terecht merkt de Raad verder op dat het verwarrend kan zijn om in de artikelen 1, 6 en 15 te spreken over «de vier delen van het Koninkrijk», nu er in de praktijk sprake zal zijn van vijf Koninkrijksdelen aangezien de openbare lichamen hun eigen Burgerlijk Wetboek behouden. De technische wijzigingen in de artikelen 1, vijfde lid, 6, derde lid, en 15, vierde lid, komen hieraan tegemoet.

3. Verhoging geldboete

In artikel 43, eerste lid, van de Wet militair tuchtrecht wordt de geldboete verhoogd van ten minste € 2 en ten hoogste € 45 naar ten minste € 3 en ten hoogste € 350.³ Met name de maximale boete is aanzienlijk verhoogd. In de toelichting bij deze bepaling wordt gesteld dat de wijziging zuiver van technische aard is. Het lijkt hier dan ook om een verschrijving te gaan. De Raad beveelt aan de bedragen te corrigeren dan wel deze verhoging te voorzien van een dragende motivering in de memorie van toelichting.

¹ Artikel 2.2 van het wetsvoorstel.

² In de artikel 1, 6 en 15 van de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen.

³ Artikel 4.4, onderdeel A, van het wetsvoorstel.

3. Verhoging geldboete

Bij de Rijkswet van 23 april 2009 tot wijziging van de Wet militair tuchtrecht in verband met het tegengaan van ongewenst gedrag binnen de krijgsmacht (Stb. 207) zijn de in artikel 43, eerste lid, van de Wet militair tuchtrecht opgenomen boetebedragen aanzienlijk verhoogd. Aangezien deze wijziging van de Wet militair tuchtrecht op korte termijn in werking zal treden, is in het onderhavige wetsvoorstel uitgegaan van de nieuwe boetebedragen.

4. Belastingregeling voor het Koninkrijk

In artikel 6.2 is een aantal wijzigingen van de Belastingregeling voor het Koninkrijk (BRK) opgenomen. De BRK regelt de toepassing van diverse belastingwetten in het persoonlijke, financiële en commerciële verkeer tussen de verschillende landen van het Koninkrijk. Het gaat daarbij vooral om belastingen over inkomsten, winsten, vermogen, vermogensopbrengsten, successie, overgang en schenking. De Raad merkt over de voorgestelde wijzigingen het volgende op.

a. In een brief van de Staatssecretaris van Financiën van 25 februari 2009 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal kondigt de staatssecretaris onder verwijzing naar een bestuurlijk akkoord met de Gedeputeerden van Financiën van de BES eilanden aan dat voor de BES eilanden een nieuw fiscaal stelsel zal worden ontworpen dat mogelijk aanzienlijke wijzigingen zal inhouden ten opzichte van de huidige (Antilliaanse) wetgeving.¹ Indien voor de BES een fiscaal stelsel zou gelden dat sterk lijkt op het thans aldaar geldende, dan wel het Nederlandse stelsel, zou met een beperkt aantal wijzigingen van de BRK kunnen worden volstaan. Een aanzienlijke stelselwijziging voor de BES kan er echter toe leiden dat ingrijpende wijzigingen in de BRK moeten worden aangebracht. De Raad heeft thans nog geen zicht op de vormgeving van het nieuwe belastingstelsel voor de BES eilanden.

In het hiervoor genoemde overleg op de voet van artikel 22 van de Wet op de Raad van State is er van de zijde van de Raad op gewezen dat vooral met het oog op tijdige transitie van de BES eilanden tot openbare lichamen van Nederland, als algemeen uitgangspunt is gehanteerd dat geldende regelingen voorlopig worden gehandhaafd en alleen strikt noodzakelijke aanpassingen plaatsvinden. De Staatssecretaris van Financiën heeft van zijn kant aangegeven dat een sterk fiscaal stelsel noodzakelijk is en dat daartoe verdergaande aanpassing van de BRK eveneens noodzakelijk is. Hij vindt het aanvaardbaar dat de BRK daardoor enige tijd niet kan worden toegepast.

De Raad adviseert in de toelichting hierop in te gaan, in kaart te brengen welke gevolgen verwacht mogen worden en welk tijdpad voor ogen staat. De Raad merkt daarbij op dat voor elke aanpassing van de BRK binnen het Koninkrijk consensus moet bestaan, hetgeen de vraag oproept of dat haalbaar is binnen het gestelde tijdpad.

De Raad behoudt zich voor om bij de advisering over het wetsvoorstel voor het belastingstelsel voor de BES op deze aspecten terug te komen.

b. Het niet integraal op de BES van toepassing zijn van de belastingwetgeving van het Europese deel van Nederland zal tot gevolg hebben dat binnen het «land Nederland», zoals aangeduid in de BRK, twee belastingstelsels zullen gelden, het stelsel van het Europese deel van Nederland en dat van de BES. In het voorstel krijgt de BES echter geen afzonderlijke status en valt daarmee onder «Nederland». In bilaterale verhoudingen tussen de BES (Nederland) en de andere landen hoeft dit geen probleem op te leveren, maar wel waar sprake is van tripartite verhoudingen, waarbij zowel het Europese deel van Nederland als de BES en één van de andere landen betrokken zijn.² Daarom zal de BRK in ieder geval onderscheid moeten maken tussen de verschillende onderdelen van het land Nederland. Dit kan door in artikel 2, eerste lid, van de BRK de BES naast Nederland in Europa, Aruba, Curaçao en Sint-Maarten afzonderlijk te benoemen, waarnaar in de overige bepalingen kan worden verwezen. Gelet op de verwachte introductie van Nederlandse interne regelgeving wat betreft de relatie tussen de BES en het Europese deel van Nederland zal vervolgens een bepaling moeten worden opgenomen die deze relatie van de BRK uitzondert.

Indien ervoor wordt gekozen de BES afzonderlijk te benoemen, zal ook aandacht moeten worden besteed aan de vraag hoe artikel 48 van de BRK in

¹ Zo wordt gesproken van een mogelijke afschaffing van de winstbelasting (Kamerstukken II, 2008/09, 31 568, nr. 21).

² Voor wat betreft inkomsten uit een BES-eiland betaald aan een inwoner van Nederland of vice versa zal, zoals de memorie van toelichting aankondigt, een interne nieuwe regeling binnen het land Nederland worden ingevoerd.

dat geval moet worden toegepast, alsmede enkele andere bepalingen van formeelrechtelijke aard, zoals het aanwijzen van de bevoegde autoriteit. De Raad adviseert het voorstel op dit punt aan te vullen.

4. Belastingregeling voor het Koninkrijk

a. De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de te verwachten gevolgen voor de Belastingregeling voor het Koninkrijk (BRK) van een mogelijk aanzienlijke fiscale stelselwijziging op de BES eilanden. Tevens adviseert de Raad in te gaan op het tijdpad van de door de staatssecretaris van Financiën beoogde verdergaande aanpassing van de BRK. De toelichting is naar aanleiding van het vorengaande advies van de Raad aangevuld.

b. De Raad is voorts van mening dat de BRK ook onderscheid moet maken tussen het Europese deel van Nederland en de BES eilanden, omdat anders een probleem zou ontstaan in tripartite verhoudingen (het Europese deel van Nederland, de BES eilanden en één van de andere landen van het Koninkrijk).

De staatkundige hervormingen hebben tot gevolg dat binnen het Koninkrijk voortaan vier landen worden onderscheiden. Nederland – het Europese deel én de BES eilanden – is één van die landen. Met de in het onderhavige wetsontwerp voorgestelde wetwijzigingen wordt slechts beoogd de BRK aan te passen aan die nieuwe staatkundige structuur door de landsna(a)m(en) te wijzigen. Hierdoor wordt in ieder geval bereikt dat vanaf het moment waarop de staatkundige hervormingen worden gerealiseerd (de transitiedatum) – net als thans – een regeling ter voorkoming van dubbele belasting van toepassing is in het gehele Koninkrijk. Een onderscheid tussen het Europese deel van Nederland enerzijds en de BES eilanden anderzijds, zoals de Raad adviseert, ligt vanuit dit (beperkte) oogmerk op dit moment niet voor de hand. Mocht op een later moment daartoe aanleiding zijn, dan kan de wenselijkheid van een dergelijk onderscheid tussen het Europese deel van Nederland en de BES eilanden uiteraard alsnog worden meegenomen in het kader van een toekomstige aanpassing of vervanging van de BRK.

5. Overgangsrecht

Het is de Raad opgevallen dat dit wetsvoorstel geen overgangsbepalingen bevat.¹ Hoewel een substantieel deel van dit wetsvoorstel een juridisch-technisch karakter heeft, in die zin dat verwijzingen naar de Nederlandse Antillen worden vervangen door verwijzingen naar de nieuwe landen of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, is overgangsrecht in een aantal gevallen onontbeerlijk. Achter de vervanging van verwijzingen naar landen schuilt immers een overgang van rechtsregimes. Ter illustratie wijst de Raad op de volgende situaties.

a. Overgangsbepaling Rijkswet op het Nederlanderschap

Onder de huidige regelgeving is het voor de verlening van het Nederlanderschap van belang hoeveel jaren iemand zijn hoofdverblijf heeft in de Nederlandse Antillen of Aruba.² In dit wetsvoorstel worden «Nederlandse Antillen of Aruba» vervangen door «Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius of Saba».³ Dit gebeurt ook met betrekking tot de bepalingen die zien op het opbouwen van het recht op het Nederlanderschap. In de toelichting wordt gesteld dat het hier louter om een technische wijziging gaat. Als gevolg van de nieuwe staatkundige verhoudingen ontstaat de situatie dat men hoofdverblijf moet hebben in de nieuwe landen.

De Raad wijst er echter op dat zonder overgangsbepaling de jaren dat men hoofdverblijf in de Nederlandse Antillen had niet meer meetellen. Daarom adviseert de Raad te voorzien in een overgangsbepaling waarin wordt geregeld dat de jaren dat men hoofdverblijf heeft in de Nederlandse Antillen meetellen voor de opbouw van jaren als bedoeld in diverse bepalingen in de Rijkswet op het Nederlanderschap.

b. Overgangsbepaling naamloze vennootschap

Het wetsvoorstel voorziet niet in een overgangsbepaling dat een naamloze vennootschap volgens Nederlands-Antilliaans recht, al naar gelang de vestigingsplaats, van rechtswege een naamloze vennootschap wordt naar het recht van Curaçao, Sint Maarten of de openbare lichamen Bonaire, Sint

¹ Ondanks het feit dat in de titel van hoofdstuk 8 wordt gesproken over «Overgangs- en slotbepalingen».

² Op grond van onder andere artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

³ Artikel 2.1, onderdeel G, van het wetsvoorstel.

Eustatius en Saba. Hetzelfde geldt ten aanzien van de besloten vennootschap. Bij gebreke van een dergelijke overgangsregeling vallen naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen naar Nederlands-Antilliaans recht niet onder de reikwijdte van deze Rijkswet. De Raad adviseert in het licht van het voorgaande alsnog te voorzien in een dergelijke overgangsbepaling.

5. Overgangsrecht

a. De Raad van State heeft terecht gewezen op het belang van een overgangsbepaling, omdat anders de tijdvakken van hoofdverblijf die voor de staatkundige hervorming in de Nederlandse Antillen zijn doorgebracht niet in aanmerking kunnen worden genomen voor de opbouw van jaren als bedoeld in de Rijkswet op het Nederlandschap (bijv. artikel 8 van de Rijkswet). Naar aanleiding hiervan is voorzien in een nieuw artikel 29, op grond waarvan de tijdvakken van hoofdverblijf die voor de inwerkingtreding van de Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen zijn doorgebracht in de Nederlandse Antillen bij de toepassing van de Rijkswet op het Nederlandschap en de daarop rustende bepalingen in aanmerking moeten worden genomen als waren zij doorgebracht in Aruba, Curaçao, Sint Maarten of de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

b. De Raad wijst op het ontbreken van een overgangsbepaling voor naamloze en besloten vennootschappen opgericht naar Nederlands-Antilliaans recht, waardoor deze buiten de reikwijdte van de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen zouden vallen. Hieraan is tegemoet gekomen door invoeging van een nieuw artikel 29, vierde lid. Op grond daarvan worden nv's en bv's die bij de inwerkingtreding van de Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen de staat hebben van een vennootschap opgericht naar het recht van de Nederlandse Antillen, naar gelang hun plaats van vestiging, beschouwd als een vennootschap als bedoeld in de algemene bepaling, eerste lid, van de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing van rechtspersonen. Bijgevolg strekt de Rijkswet vrijwillige zetelverplaatsing zich straks ook uit tot deze, voor de staatkundige hervorming naar Nederlands-Antilliaans recht opgerichte vennootschappen.

Hiernaast is gebleken dat voor de wijziging voorgesteld in artikel 7.1, onderdeel A, met betrekking tot artikel 5, tweede lid, van de Rijkssoctrooiwet 1995 overgangsrecht wenselijk is. Hierin wordt thans voorzien in het voorgestelde derde lid van artikel 5 van de Rijkssoctrooiwet 1995.

Tevens is voorzien in overgangsrecht in de Paspoortwet (artikel 1.1, onderdeel X) en in de Rijkswet van 20 december 1989, houdende regeling van pensioenen en uitkeringen aan Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba (Stb. 1990, 15) (artikel 1.6, onderdeel H).

6. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

6. Redactionele kanttekeningen

De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn overgenomen, met uitzondering van de volgende.

Hoofdstuk 1 (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)

De Raad adviseert om in artikel 1.2, onderdeel M, (dit is in de huidige tekst artikel 1.3) de zinsnede «ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen» over te brengen van de onderdelen a tot en met d naar de aanhef. Hieraan is geen gevolg gegeven. Als deze zinsnede zou worden verplaatst naar de aanhef, dan komt daar te staan dat er bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur of algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld, ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen. Het is echter niet zo dat deze regels pas kunnen worden vastgesteld, ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen. De regels kunnen worden vastge-

steld, ook als zich nog geen voorval heeft voorgedaan waarbij er een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen. Wel is het zo dat de regels zullen worden toegepast, ingeval er naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen, maar daarvoor moeten ze eerst worden vastgesteld. De zinsnede «ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen» slaat terug op het overleg en de coördinatie, die worden genoemd in de onderdelen a tot en met d en de zinsnede hoort dus in deze onderdelen thuis en niet in de aanhef.

De Raad adviseert in het aan artikel IV van de Rijkswet van 15 april 1994 tot wijziging van de wet van 4 april 1892, houdende instelling van de Orde van Oranje-Nassau, en van de wet van 29 september 1815, houdende instelling van de Orde van de Nederlandse Leeuw, alsmede instelling van het Kapittel voor de civiele orden (Stb. 350) toe te voegen tweede lid (artikel 1.8 van het wetsvoorstel, in de huidige tekst artikel 1.7) «de Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba», gelet op de bestuurlijke verhoudingen te vervangen door: de gezaghebber. Dit advies is niet overgenomen. Aangezien de taak in Nederland bij de Commissaris van de Koning ligt, zijn de bestuurlijke verhoudingen juist aanleiding voor het laten uitvoeren van de adviestaak omtrent de verlening van onderscheidingen in de civiele orden door de Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba aan inwoners van deze openbare lichamen.

Hoofdstuk 2 (Justitie)

De Raad merkt op dat de voorgestelde wijziging van de Rijkswet van 22 januari 1992, houdende regels betreffende de rechtspositie van enige militair-rechterlijke ambtenaren (artikel 2.4 van het wetsvoorstel) achterwege kan worden gelaten, tenzij die wet materieel nog niet is uitgewerkt. Absolute zekerheid over de vraag of de rijkswet materieel uit is gewerkt kan niet worden gegeven en derhalve is ervoor gekozen de voorgestelde wijziging niet achterwege te laten.

Hoofdstuk 4 (Defensie)

De Raad stelt voor in artikel 1, tweede lid, van de Defensiewet voor de Nederlandse Antillen en Aruba «Koning» niet te vervangen door «regering van het Koninkrijk», maar door «Onze Minister». Artikel 1, tweede lid, van de Defensiewet voor de Nederlandse Antillen en Aruba verleent zowel aan de Minister van Defensie als de Gouverneur als Koninkrijksorgaan de bevoegdheid om de bevelhebber van de krijgsmacht in het Caribisch gebied te schorsen. Bij deze schorsing gaat het niet om een rechtspositionele maatregel. De schorsing heeft, zoals uit de context blijkt, uitsluitend betrekking op de functie die wordt vervuld (te weten de functie van bevelhebber). Aangezien de Gouverneur als Koninkrijksorgaan verantwoordelijk is aan de regering van het Koninkrijk, en ook omdat, ingevolge artikel 97, tweede lid, van de Grondwet, het oppergezag over de krijgsmacht bij de regering berust is aan deze opmerking geen gevolg gegeven.

Hoofdstuk 7 (Economische Zaken)

Aan de redactionele kanttekening is geen gevolg gegeven. Immers, in artikel II, onderdeel U, onder 2 en 3, van Stb. 2006, 22, (abusievelijk verwijst de Raad naar Stb. 2006, 32) worden abusievelijk het vierde en vijfde lid van artikel 53 van de Rijksoctrooiwet 1995 gewijzigd, terwijl dit had moeten zijn het vijfde respectievelijk zesde lid van het genoemde artikel. In de commerciële uitgave van de Rijksoctrooiwet 1995 is deze kennelijke verschrijving al op voorhand rechtgezet, vermoedelijk ligt daar de oorzaak van de gemaakte redactionele kanttekening.

7. Overige aanpassingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de wijziging van artikel 15 van het Reglement voor de Gouverneur van Aruba zodanig te veranderen dat het huidige tweede lid van dit artikel niet komt te vervallen. Er is voor gekozen om dit lid te handhaven om duidelijk te maken dat het overleg met de Minister van

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aanvullend is aan het overleg tussen de Gouverneurs onderling en hier niet voor in de plaats komt.

Vanwege mogelijke samenloop van de Rijkswet aanpassing rijkswetten aan de oprichting van de nieuwe landen met de Rijkswet van 11 juni 2009 tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumenten-administratie (Stb. 252) zijn er een aantal samenloopbepalingen ingevoegd (zie de artikelen 1.9 tot en met 1.12).

Onlangs is gebleken dat bij de implementatie van artikel 10 van richtlijn nr. 98/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 1998 betreffende de rechtsbescherming van biotechnologische uitvindingen (PbEG L 213) in de artikelen 53, eerste lid, 53b en 53c, eerste en tweede lid, van Rijsoctrooiwet 1995 een redactionele verschrijving heeft plaats gevonden. Deze verschrijving wordt thans rechtgezet (zie artikel 7.1, onderdelen F, onder 1, en H).

Ten slotte zijn bij deze gelegenheid enkele wijzigingen van redactionele aard aangebracht in het voorstel van wet en in de memorie van toelichting zoals die aan de Raad zijn voorgelegd.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba te zenden.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk betreffende no.W04.09 0089/I/K met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Algemeen

- Binnen elk hoofdstuk en elke paragraaf de te wijzigen wetten in alfabetische volgorde zetten (aanwijzing 223a van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba steeds aanhalen als de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Hoofdstuk 1 (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)

- In artikel 1.1, onderdeel V, de woorden «In Aruba, Curaçao en Sint Maarten» vervangen door: «In de openbare lichamen, Aruba, Curaçao en Sint Maarten», aangezien artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (inzake bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht) niet van toepassing is in de openbare lichamen (vergelijk artikel 1.1, onderdeel T, en de toelichting daarop).
- In artikel 1.2, onderdeel A, de verwijzingen naar de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba controleren.
- In artikel 1.2, onderdeel M, de zinsnede «ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen» overbrengen van de onderdelen a tot en met d naar de aanhef. Voort onderdeel d afsluiten met een puntkomma.
- Van de gelegenheid gebruikmaken om het opschrift van hoofdstuk 7 van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid («Onderzoek door een ander land») te wijzigen in: Onderzoek door een andere staat.
- In artikel 1.2, onderdeel Q, de voorgestelde tekst vanaf «een geldboete van de tweede categorie» opsplitsen in onderdelen (aanwijzing 100 Ar).
- In artikel 2 van de Wet beëdiging en inhuldiging van de Koning (artikel 1.5 van het wetsvoorstel) «Staten van de Nederlandse Antillen en Staten van Aruba» vervangen door: Staten van Aruba, Staten van Curaçao en Staten van Sint Maarten.
- In het aan Artikel IV van de Rijkswet van 15 april 1994 tot wijziging van de wet van 4 april 1892, houdende instelling van de Orde van Oranje-Nassau, en van de wet van 29 september 1815, houdende instelling van de Orde van de Nederlandse Leeuw, alsmede instelling van het Kapittel voor de civiele orden (Stb. 350) toe te voegen tweede lid (artikel 1.8 van het wetsvoorstel) «de Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba», gelet op de bestuurlijke verhoudingen vervangen door: de gezaghebber.

Hoofdstuk 2 (Justitie)

- In artikel 2.1, onderdeel B, de woorden «de Nederlandse Antillen» vervangen door: «de Nederlandse Antillen en Aruba».
- In artikel 2.1, onderdeel E, «zesde en zevende lid» wijzigen in zevende en achtste lid.
- In artikel 2.1, onderdeel H, «onder b c» wijzigen in: onder b en c.
- In artikel 2.1, onderdeel K, de woorden «Curaçao en Sint Maarten en van» wijzigen in: Curaçao, Sint Maarten en.
- De wijziging van de Rijkswet van 22 januari 1992, houdende regels betreffende de rechtspositie van enige militair-rechterlijke ambtenaren (artikel 2.4 van het wetsvoorstel) achterwege laten, tenzij die wet materieel nog niet is uitgewerkt.
- In artikel 2.5, onderdeel B, en artikel 2.6, onderdeel F, aanwijzing 185, tweede lid, Ar in acht nemen. Voorts in de beide citeertitels het woord «Cassatieregeling» vermijden, nu het woord «regeling» is gereserveerd voor ministeriële regelingen (aanwijzing 106 Ar); het verdient de voorkeur de term «rijkswet» in de citeertitel op te nemen.
- In artikel 2.7, onderdeel A, na de woorden «Sint Maarten of» verwijderen: in.
- In artikel 2.7, onderdeel B, de woorden «met betrekking tot betrekking tot» wijzigen in: met betrekking tot.
- In artikel 2.7, onderdeel E, na de woorden «Sint Maarten of» verwijderen: in of met betrekking tot.

- In artikel 2.8, onderdeel A, artikel 1, tweede lid, het woord «rijkswet» veranderen in: wet.
- Aan artikel 2.8, onderdeel D, artikel 17, tweede lid na de woorden «in eerste aanleg van het» toevoegen: in het eerste lid genoemde.
- Aan artikel 2.8, onderdeel D, artikel 17, derde lid na de woorden «Bij de gerechten» toevoegen: in eerste aanleg.
- Aan artikel 2.8, onderdeel D, artikel 17, elfde lid na de woorden «naar de in artikel 3» toevoegen: genoemde.

Hoofdstuk 4 (Defensie)

- In artikel 4.1, onderdeel A, de woorden «regering van het Koninkrijk» vervangen door: Onze Minister.
- In artikel 4.3 invoegen na «Rijkswet»: van 30 april 1940.

Hoofdstuk 5 (Buitenlandse Zaken)

- Aan artikel 5.1, onderdeel B, toevoegen aan het begin: In artikel 7, derde lid, vervalt de laatste zin.

Hoofdstuk 7 (Economische Zaken)

- Artikel 7.1 onderdeel F schrappen, aangezien deze wijzigingen reeds zijn doorgevoerd (Stb. 2006, 32).