

Vergaderjaar 2018–2019

35 099 (R2114)

Voorzieningen voor de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk en de landen (Rijkswet Koninkrijksgeschillen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Dit voorstel strekt tot het invoeren van een regeling voor de behandeling van geschillen tussen landen en het Koninkrijk. Artikel 12a van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden, dat bij de aanpassing van het Statuut in verband met de staatkundige hervorming van 10 oktober 2010 hierin is opgenomen¹, schrijft de totstandkoming van een dergelijke regeling voor. Volgens de memorie van toelichting kon behoefte bestaan aan een regeling voor de behandeling van geschillen doordat door de intensievere samenwerking, die door de staatkundige hervorming noodzakelijk werd, de kans op geschillen groter zou worden. Tegelijkertijd werd het van belang geacht dat deze geschillen niet te lang zouden voortbestaan, om een goede en effectieve behartiging van de gemeenschappelijke belangen te kunnen waarborgen.²

Met het voorliggende voorstel van rijkswet wordt uitvoering gegeven aan de opdracht in artikel 12a Statuut om een regeling voor de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk en een of meer landen tot stand te brengen. Het voorstel wordt mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken uitgebracht.

2. Voorgeschiedenis

2.1 Totstandkoming van artikel 12a Statuut

In het oorspronkelijke voorstel tot wijziging van het Statuut had artikel 12a een facultatieve formulering: er kon een regeling voor de beslechting van geschillen worden opgesteld.³ Tijdens de parlementaire behandeling is dit bij amendement gewijzigd naar een imperatieve formulering, zodat er een

¹ Rijkswet tot wijziging van het Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen, *Stb.* 2010, 333.

² Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 3 (memorie van toelichting).

³ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 2 (voorstel van wet).

dergelijke regeling moest komen.⁴ Tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel is bovendien een motie van Herdé en Yrasquin aangenomen, die de regering aanspoorde om met de totstandkoming van een geschillenregeling voortvarend aan de slag te gaan.⁵ In de brief die hij naar aanleiding van een wetgevingsoverleg aan de Tweede Kamer stuurde, zegde de Minister van Justitie toe om op korte termijn Aruba, Curaçao en Sint Maarten te verzoeken om in overleg te treden over de uitgangspunten van de geschillenregeling.⁶ De regering wenste op dat moment echter nog niet vooruit te lopen op de mogelijke inhoud van een geschillenregeling. In de nota naar aanleiding van het verslag zette de Minister van Justitie uiteen dat de koninkrijksregering voornemens was om te zijner tijd een voorstel in te dienen en dat nader werd gezien op welke uitgangspunten die regeling gebaseerd kon worden.⁷ In de nota naar aanleiding van de verslagen van de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba sprak de regering evenwel de intentie uit om een onafhankelijke instantie in te stellen die juridische geschillen over de interpretatie van het Statuut kan beslechten. Op het voorstel van de M.E.P.-fractie om in artikel 12a te bepalen dat geschillen omtrent de toepassing van het Statuut aan de Hoge Raad worden voorgelegd, antwoordde de regering slechts dat te zijner tijd voorstellen zouden worden gedaan. Door reeds in het wetsvoorstel een instantie aan te wijzen werd daarop volgens de regering vooruitgelopen.⁸ Een amendement van Wever en Thijsen bij het nieuwe artikel 12a van het Statuut, dat als strekking had om de Hoge Raad als geschilinstantie aan te wijzen⁹ werd om dezelfde reden ernstig ontraden en vervolgens verworpen.¹⁰

2.2 Voorlichting van de Raad van State van het Koninkrijk

Op verzoek van de Minister van Justitie, destijds tevens Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is op 11 november 2010 door de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk¹¹ voorlichting over de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk en de landen uitgebracht.¹² De Afdeling concludeert in haar voorlichting ten aanzien van de geschillen waarop artikel 12a van het Statuut ziet, dat het met name gaat om geschillen tussen het Koninkrijk en de landen over de bevoegdheidsverdeling tussen die bestuurslagen, oftewel verticale bestuursgeschillen. Daarnaast kan de geschillenregeling volgens de Afdeling zien op de procedure die is gevolgd bij de totstandkoming van besluiten. Het zou hierbij moeten gaan om strikt juridische geschillen over de interpretatie van het Statuut. Geschillen over vastgestelde rijkswetten dienen volgens de Afdeling buiten de reikwijdte van de geschillenregeling te vallen, omdat het niet goed binnen het huidige constitutionele stelsel van het Koninkrijk past dat een instantie zonder democratische legitimatie een oordeel geeft dat de gezamenlijk tot wetgeving bevoegde organen bindt.

⁴ Kamerstukken // 2009/10, 32213, (R1903), nr. 17 (amendement Wever en Thijsen).

⁵ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 14.

⁶ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 23.

⁷ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 6 (nota naar aanleiding van het verslag), p. 9.

⁸ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 11 (nota naar aanleiding van de verslagen van de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba), p. 2/3.

⁹ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 34 (gewijzigd amendement ter vervanging van dat onder nummer 19).

¹⁰ Kamerstukken // 2009/10, 32 213 (R1903), nr. 41.

¹¹ Op 1 september 2010 is de Wet tot wijziging van de Wet op de Raad van State in verband met de herstructurering van de Raad van State in werking getreden. Ingevolge deze wet worden verzoeken om voorlichting aanhangig gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad. Genoemde wet heeft onmiddellijke werking.

¹² Advies No. W03.10.0370/II/K.

Ten aanzien van de aan te wijzen geschilinstantie overweegt de Afdeling dat de instantie aan een aantal criteria dient te voldoen. Ten eerste dient de instantie ervaring en affiniteit te hebben met de behandeling van bestuursgeschillen en vraagstukken van constitutionele aard en de daarvoor vereiste deskundigheid te bezitten. Verder dient er binnen de instantie de mogelijkheid te zijn tot spreiding van de personen die deelnemen aan de geschilbeslechting en de Caribische landen dienen vertegenwoordigd te zijn. De onafhankelijkheid van de instantie ten opzichte van de regeringen en de onpartijdigheid van de leden dient vervolgens voldoende te zijn gewaarborgd en tot slot acht de Afdeling het van belang dat de instantie reeds een plaats heeft in het Statuut.

De Afdeling stelt vast dat de Raad van State van het Koninkrijk zelf voldoet aan deze criteria. Zou inderdaad worden gekozen voor de Raad van State van het Koninkrijk als geschilinstantie, dan verdient het volgens de Afdeling aanbeveling om te voorzien in enige afstand ten opzichte van de adviseringsstaak van de Afdeling advisering. Met het oog op de onafhankelijkheid zou de procedure moeten eindigen in een bindende beslissing van de aangewezen instantie. De Afdeling gaat ervan uit dat artikel 12a van het Statuut ziet op juridische geschillen over de interpretatie van het Statuut. Dit zou ook stroken met een van de doelen van artikel 12a van het Statuut, namelijk voorkomen dat een geschil lang voortduurt.

2.3 Onderhandelingen tussen de regeringen

2.3.1 Werkgroepen

Tijdens de Koninkrijksconferentie van 2011 zijn de regeringen van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten overeengekomen een werkgroep in te stellen, met als opdracht om de totstandkoming van een rijkswet in de zin van artikel 12a Statuut voor te bereiden en verder te onderzoeken welke andere voorziening nodig is om strikt juridische geschillen onafhankelijk te laten beslechten. De werkgroep is in 2012 van start gegaan. Na eind 2012 in een impasse te zijn geraakt, bracht de werkgroep in 2014 rapport uit aan de Koninkrijksconferentie van 2014, alwaar werd vastgesteld dat er geen overeenstemming was bereikt en besloten om het onderwerp opnieuw te agenderen voor de Koninkrijksconferentie van 2015. In de aanloop naar die Koninkrijksconferentie is een nieuwe werkgroep gevormd, die in juni 2015 rapport heeft uitgebracht. Ook bij die gelegenheid is geen overeenstemming bereikt over de hoofdpunten van een geschillenregeling. Tijdens de Koninkrijksconferentie van 2015 werd besloten om nader bestuurlijk overleg te voeren. De regeringen zouden het besluit van het Interparlementair Koninkrijks-overleg van 29 mei 2015 met betrekking tot de inrichting van een geschillenregeling hierbij ten volle betrekken.¹³

2.3.2 Voorstel voor een tijdelijke regeling

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft tijdens de Koninkrijksconferentie van 2015 aan de andere regeringen een voorstel gedaan voor een tijdelijke regeling, zodat in afwachting van een definitieve regeling een tijdelijke voorziening voorhanden zou zijn voor de beslechting van geschillen en daarmee reeds ervaring kon worden opgedaan. Het voorstel hield het volgende in:

- in het geval van een geschil binnen de Rijksministerraad over een voorgenomen voorziening wordt eerst gebruik gemaakt van de procedure van het voortgezet overleg van artikel 12 van het Statuut;

¹³ Kamerstukken // 2014/15, 33 845, nr. 11 (aanbieding verslag van de Koninkrijksconferentie 2015).

- wordt daarin geen overeenstemming bereikt, dan wordt de kwestie voor geschilbeslechting voorgedragen;
- de voorzitter van de Rijksministerraad legt de voorgenomen voorziening voor aan de Raad van State van het Koninkrijk, waarbij de bezwaren van het land dat het betreft integraal worden opgenomen;
- na ommekomst van het advies neemt de Rijksministerraad met inachtneming daarvan zijn besluit. Van het advies kan slechts gemotiveerd worden afgeweken;
- het besluit en het advies van de Raad worden direct nadat het besluit is genomen openbaar gemaakt.

Hetzelfde voorstel is bij latere gelegenheden herhaald, waarbij Aruba, Curaçao en Sint Maarten steeds te kennen gaven zich er niet in te kunnen vinden.

2.4 Standpunt van het Interparlementair Koninkrijksoverleg

Het Interparlementair Koninkrijksoverleg (hierna: IPKO) heeft zich een aantal keer inhoudelijk uitgelaten over de geschillenregeling. Het IPKO deed dat voor het eerst in januari 2015. De delegaties van de vier parlementen namen destijds gezamenlijk het standpunt in dat een onafhankelijke instantie moest worden aangewezen als geschilbeslechter en dat er ruimte moest zijn voor mediation.¹⁴ Op het IPKO van 28 mei 2015 vulden de delegaties van de vier landen dit standpunt verder in en bereikten zij overeenstemming over de hoofdlijnen van een geschillenregeling. Zij kwamen overeen dat de Hoge Raad, een nieuw in te stellen onafhankelijk Gemeenschappelijk Hof voor Geschillenbeslechting of een ander Hoog College van Staat moest worden aangewezen als geschilinstantie. Deze instantie moest bindende oordelen geven over een geschil, met daaraan voorafgaand de mogelijkheid tot bemiddeling. Tot slot diende de geschillenregeling zich alleen uit te strekken tot strikt juridische geschillen over de bepalingen van het Statuut.¹⁵ Tijdens hierop volgende edities van het IPKO zijn deze hoofdlijnen meermaals herhaald.¹⁶ In oktober 2015 sprak ook de Tweede Kamer zich in deze richting uit.¹⁷

2.5 Totstandkoming van het voorstel van rijkswet

Bij de aanbieding van het verslag van de Koninkrijksconferentie van 16 juni 2015 is de Nederlandse regering niet inhoudelijk ingegaan op de hierboven genoemde uitgangspunten van het IPKO, maar heeft zij wel laten weten dat deze een belangrijk aanknopingspunt waren in de discussies op de Koninkrijksconferentie. Evengoed bleek reeds uit de inhoud van het voorstel voor een tijdelijke regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat er ten aanzien van de betreffende vraagstukken andere accenten werden gelegd. Nadat de delegaties tijdens het IPKO van januari 2016 op Sint Maarten de regeringen op hadden geroepen om haast te maken met de uitvoering van artikel 12a van het Statuut, besloot de Minister deze accenten over te nemen in een voorstel voor een definitieve regeling in de vorm van een rijkswet, dat hij de Ministers-Presidenten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten per brief voorlegde.¹⁸ Op dit voorstel werd niet met instemming door de Caribische landen gereageerd. Met het oog op de vele jaren die reeds verstreken waren sinds in artikel 12a Statuut een verplichting werd neergelegd tot het treffen van voorzieningen, is er evenwel toch voor

¹⁴ Kamerstukken // 2014/15, 33 845, nr. 5.

¹⁵ Kamerstukken // 2014/15, 33 845, nr. 9.

¹⁶ Kamerstukken // 2015/18, 33 845, nr. 17; nr. 21; nr. 29.

¹⁷ Kamerstukken // 2015/16, 33 300 IV, nr. 12 (motie Van Laar).

¹⁸ Kamerstukken // 2015/16, 33 845, nr. 15.

gekozen om het ontwerp voor deze regeling eerst tussen 25 mei en 23 juni in openbare internetconsultatie te geven en dit ontwerp vervolgens, in licht aangepaste vorm, in januari 2017 aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk voor te leggen. De Afdeling bracht haar advies uit in augustus 2017. Het toenmalige Nederlandse kabinet, dat op dat moment demissionair was, heeft de verdere behandeling van het onderhavige voorstel niet meer ter hand genomen.

Het onderhavige voorstel wijkt op enkele onderdelen af van het ontwerp dat begin 2017 bij de Afdeling ter overweging werd gebracht. Buiten bepalingen die zijn geschrapt, toegevoegd of aangepast in directe reactie op het advies van de Afdeling, heeft het voorstel op twee punten een wijziging ondergaan. In de eerste plaats zijn de geschillen waarover de Afdeling kan worden gehoord beperkt tot zuiver juridische geschillen. In de tweede plaats is de taaktoedeling in het onderhavige voorstel in die zin gepreciseerd, dat niet langer aan de Raad van State van het Koninkrijk maar aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter zake van een geschil om advies kan worden gevraagd.

3. De geschillenregeling

In dit hoofdstuk komen de hoofdelementen van de geschillenregeling aan de orde. Dit zijn achtereenvolgens de aard van de geschillen die onder het voorstel vallen, de reikwijdte ervan, de vaststelling van het bestaan van geschil en de consequenties van het oordeel van de instantie aan wie de bevoegdheid is opgedragen om ter zake van een Koninkrijksgeschil advies uit te brengen, de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk. Zoals hierboven opgemerkt, volgt het voorstel van rijkswet in essentie het voorstel voor een tijdelijke regeling, dat voor het eerst tijdens de Koninkrijksconferentie van 2015 is gedaan; te weten, dat in het kader van het voortgezet overleg ter zake van een geschil tussen het Koninkrijk en een of meer Caribische landen om advies kan worden verzocht van een onafhankelijke instantie, de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk, waarna door de Rijksministerraad met inachtneming van dit zwaarwegende advies een beslissing op het geschil wordt genomen. In het geval dat een zwaarwegend belang van het Koninkrijk onverwijld besluitvorming vergt, is in het voorstel geregeld dat de voorzitter van de rijksministerraad kan besluiten om het verzoek van de Gevolmachtigde Minister af te wijzen.

3.1 Voortgezet overleg

De voorgestelde geschilbeslechtsingsprocedure speelt zich af binnen de procedure van voortgezet overleg als beschreven in artikel 12 van het Statuut, na een lokaal veto of intern appel door de Gevolmachtigde Minister. De procedure van voortgezet overleg kan worden toegepast ten aanzien van de gebondenheid van Aruba, Curaçao of Sint Maarten aan voorgenomen voorzieningen, houdende algemeen bindende regelen. Een Gevolmachtigde Minister kan verklaren dat zijn land niet ware te binden aan die voorziening, als hij daarvan ernstige benadeling van zijn land verwacht. Dit staat ook wel bekend als het lokaal veto. Indien de Rijksministerraad echter van oordeel is, dat de verbondenheid van het land in het Koninkrijk zich daartegen verzet en de Gevolmachtigde Minister heeft daar ernstig bezwaar tegen, dan kan hij om voortgezet overleg verzoeken. Daarnaast kan hij op grond van het tweede lid van artikel 12 om voortgezet overleg verzoeken indien hij ernstig bezwaar heeft tegen het aanvankelijke oordeel van de Rijksministerraad in enige andere aangelegenheid (intern appel). Voorgesteld wordt om in beginsel alle kwesties waarop de procedure van voortgezet overleg van toepassing is te brengen

onder de reikwijdte van de geschillenregeling. Hierop is echter een aantal beperkingen aangebracht, die verderop worden besproken.

3.2 Aard van de geschillen

Door de Caribische landen en tijdens voorbije edities van het IPKO is herhaaldelijk benadrukt dat de geschillenregeling betrekking moet hebben op zuiver juridische geschillen. In het voorstel is in deze wens voorzien door te bepalen dat de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk op verzoek van een Gevolmachtigde Minister wordt gehoord, indien ter zake van de interpretatie van het bepaalde bij of krachtens Statuut een geschil over een voorgenomen beslissing rijst. Het interpreteren van wettelijke bepalingen vormt bij uitstek een juridische aangelegenheid. Aldus drukt het voorstel uit dat uitsluitend juridische geschillen in aanmerking komen voor beslechting. Geschillen van bestuurlijke en politieke aard vallen derhalve buiten de opzet van de geschillenregeling. Dergelijke geschillen wel opnemen leidt tot het risico dat in oordelen van de Afdeling een zekere mate van vermenging van juridische en bestuurlijk-politieke argumenten optreedt. Nu de landen blijkens de voorgeschiedenis juist behoefte hebben aan een onafhankelijk oordeel inzake typisch juridische kwesties, zoals de vraag of het Koninkrijk of een orgaan daarvan in een bepaalde situatie bevoegd is om te handelen, wordt deze vermenging niet wenselijk geacht. Bovendien biedt het voortgezet overleg zelf reeds een geschikt forum voor de uitwisseling van bestuurlijk-politieke argumenten.

De juridische vraag naar de interpretatie van een bepaling uit het Statuut of een aanverwante regeling kan zich uitstrekken tot drie aspecten van de voorgenomen beslissing. Ten eerste gaat het om de vraag of de Koninkrijksregering bevoegd is om de beslissing te nemen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer de vraag voorligt of een voorgenomen beslissing herleidbaar is tot een aangelegenheid van het Koninkrijk, zoals opgesomd in artikel 3, eerste lid, Statuut. Ten tweede dient de inhoud van de voorgenomen beslissing rechtmatig te zijn. Indien bijvoorbeeld een geschil ontstaat over de vraag of een aanwijzing aan de Gouverneur op grond van artikel 15 van het Reglement voor de Gouverneur rechtmatig is, kan (de inhoud van) de aanwijzing aan die bepaling worden getoetst. Tot slot gaat het ook om de vraag of de verschillende bij een besluit betrokken belangen bij de besluitvorming zijn betrokken en of die zorgvuldig tegen elkaar zijn afgewogen.

3.3 Reikwijdte van de geschillenregeling

Het voorstel geeft uitvoering aan artikel 12a van het Statuut en ziet daarom uitsluitend op de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk en een of meer van de landen; het ziet niet op onderlinge geschillen tussen de landen. Daarvoor biedt artikel 38a Statuut de mogelijkheid van een onderlinge regeling. Buiten deze grens kent de voorgestelde geschillenregeling een brede reikwijdte. Tal van denkbare geschillen tussen een of meer landen en het Koninkrijk over voorgenomen beslissingen komen voor behandeling in aanmerking; variërend van de al genoemde competentiegeschillen die voortkomen uit artikel 3 Statuut tot interpretatiekwesties als de vraag of een internationale overeenkomst economisch of financieel van aard is in de zin van artikel 25 Statuut en de vraag of een landsverordening tot wijziging van de Staatsregeling van een Caribisch land een terrein bestrijkt dat instemming van de regering van het Koninkrijk zoals bepaald in artikel 44 Statuut noodzakelijk maakt. De reden voor deze brede reikwijdte is de wens om het recht om een verzoek te doen zo breed mogelijk te houden, waardoor geschillen over beslissingen van de Rijksministerraad, ongeacht waar zij inhoudelijk over gaan,

kunnen worden getoetst. Dat geschillen in de meeste gevallen kunnen worden behandeld, moet de verhoudingen en samenwerking binnen het Koninkrijk ten goede komen.

Niettemin zijn, naast de eerder genoemde in artikel 12a Statuut gelegen grens, in het voorstel drie categorieën van geschillen tussen het Koninkrijk en één of meer landen buiten de reikwijdte gebracht. De eerste beperking van de reikwijdte is dat deze geschillenregeling aanvullend van aard is. Dit betekent dat geschillen over beslissingen of voorgenomen beslissingen waarvoor in een bijzondere rijkswet of een algemene maatregel van rijksbestuur reeds in een eigen beroepsgang is voorzien, buiten de reikwijdte van dit voorstel vallen. Dit geldt voor het kroonberoep tegen koninklijke besluiten die in het kader van de Rijkswet financieel toezicht worden genomen. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een aanwijzing door de Rijksministerraad bij koninklijk besluit op advies van het College financieel toezicht, als dat van oordeel is dat de landsbegroting van Curaçao of Sint Maarten niet aan de eisen voldoet. De aanwijzing strekt ertoe dat de begroting zodanig wordt aangepast, dat deze alsnog aan de eisen voldoet. Ook tegen een koninklijk besluit strekkende tot voortzetting of beëindiging van het financieel toezicht, als bedoeld in artikel 33, eerste, tweede en derde lid, van de Rijkswet financieel toezicht staat kroonberoep op grond van die wet open. In artikel 39 van de Samenwerkingsregeling waarborging plannen van aanpak landstaken Curaçao en Sint Maarten is eveneens voorzien in een kroonberoep. Het gaat hier om beroep tegen voorzieningen bij koninklijk besluit ten aanzien van de plannen van aanpak die Curaçao en Sint Maarten op grond van artikel 2 van die regeling ten tijde van de staatkundige hervorming van 10 oktober 2010 hebben opgesteld met betrekking tot landstaken die zij op dat moment nog niet konden uitvoeren. Dergelijke koninklijke besluiten vallen niet onder de reikwijdte van dit voorstel nu in een bijzondere beroepsgang is voorzien. De tweede beperking is dat voorstellen van rijkswet en ontwerpen van algemene maatregelen van rijksbestuur, waarover de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft geadviseerd of nog zal adviseren, buiten de reikwijdte vallen.¹⁹ Ten derde zijn geschillen over beslissingen of voorgenomen beslissingen die reeds op grond van een bijzondere regeling aan (de Afdeling advisering van) de Raad van State van het Koninkrijk worden voorgelegd, uitgezonderd van de reikwijdte van het voorstel. Hier kan worden gedacht aan de situatie dat de Gouverneur een landsverordening of een landsbesluit niet vaststelt omdat hij die in strijd acht met het Statuut, een internationale regeling, een rijkswet of een algemene maatregel van rijksbestuur. Artikel 21 van het Reglement voor de Gouverneur schrijft voor dat de Rijksministerraad bij koninklijk besluit beslist of die strijd wel of niet aanwezig is, nadat de Raad van State van het Koninkrijk daarover is gehoord. Ook over koninklijke besluiten strekkende tot vernietiging van wetgevende en bestuurlijke maatregelen van een Caribisch land wordt de Raad van State van het Koninkrijk op grond van artikel 22, tweede lid, van het Reglement voor de Gouverneur gehoord. Geschilbeslechting als geregeld in dit voorstel is in deze gevallen niet aan de orde omdat de Raad van State van het Koninkrijk of een onderdeel daarvan daarover reeds is gehoord of nog zal worden gehoord.

Voor de duidelijkheid wordt tot slot opgemerkt dat beslissingen en feitelijke handelingen van de Gouverneur als orgaan van het Koninkrijk – bijvoorbeeld op grond van een landsverordening die is gebaseerd op artikel 52 van het Statuut – buiten de reikwijdte van dit voorstel vallen. Deze kunnen geen voorwerp zijn van voortgezet overleg. Wel vallen

¹⁹ Artikel 13, derde lid, van het Statuut en artikel 17, eerste lid, onder a en b, van de Wet op de Raad van State.

beslissingen van de Rijksministerraad over het geven van aanwijzingen aan de Gouverneur op grond van artikel 15 van het Reglement voor de Gouverneur onder de reikwijdte van het voorstel.

3.4 Vaststelling van het geschil

Op grond van artikel 12, tweede lid, van het Statuut heeft de Gevolmachtigde Minister de bevoegdheid om te verzoeken om voortgezet overleg indien hij ernstig bezwaar heeft tegen een voorgenomen voorziening van de Rijksministerraad. Als dat voortgezet overleg leidt tot overeenstemming, dan hoeft de geschillenregeling niet te worden toegepast. Het kan ook zijn dat het voortgezet overleg leidt tot een uitkomst waar de Gevolmachtigde Minister van het land dat het aangaat zich niet in kan vinden. Heeft zijn bezwaar tegen de voorgenomen voorziening betrekking op de interpretatie van het bepaalde bij of krachtens Statuut, dan wordt de Gevolmachtigde Minister voordat de uitkomst van het voortgezet overleg wordt vastgesteld, in de gelegenheid gesteld te verklaren dat dit bezwaar is blijven bestaan en te verzoeken om een oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk. Bij uitzondering kan de voorzitter van de rijksministerraad beslissen dat een verzoek tot geschilbeslechting wordt afgewezen. Deze mogelijkheid doet zich voor indien een zwaarwegend belang van het Koninkrijk onverwijld besluitvorming vereist. Over het geschil wordt de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk gehoord. Verklaart deze dat sprake is van een geschil in de zin van artikel 1, eerste lid, van het onderhavige voorstel van rijkswet, dan brengt zij op de in paragraaf 4 van deze toelichting besproken wijze advies uit over de kwestie die aan haar is voorgelegd.

De voorgestelde procedure heeft samenvattend tot gevolg dat in beginsel niet de Rijksministerraad of de voorzitter bepaalt of er sprake is van een geschil, maar het bezwaarde Caribische land. De Gevolmachtigde Minister kan namens de regering van zijn land in het voortgezet overleg verklaren dat er een geschil in de zin van dit voorstel is en om een oordeel van Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk over het geschil verzoeken. Slechts bij uitzondering kan de voorzitter van de rijksministerraad beslissen dat een verzoek tot geschilbeslechting wordt afgewezen en dat dus de procedure via de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk niet wordt gevolgd. Dan moet het voortgezet overleg en daarna de Rijksministerraad zelf tot een conclusie komen.

3.5 Geschilinstantie en consequenties van het oordeel

Voorgesteld wordt om de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk te bekleden met de bevoegdheid om ter zake van een Koninkrijks geschil advies uit te brengen. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft in haar voorlichting over een geschillenregeling een aantal criteria benoemd waaraan een instantie die optreedt als geschilbeslechter moet voldoen.²⁰ Zo dient de geschilinstantie niet alleen onafhankelijk van de regeringen te zijn, daarnaast dient zij ervaring en affiniteit te hebben met interbestuurlijke geschillen en met constitutionele vraagstukken. Verder moet er de mogelijkheid zijn tot spreiding van de personen die deelnemen aan de geschilbeslechting over alle landen van het Koninkrijk, zodat alle landen hierin voldoende vertegenwoordigd zijn. Dit komt de onafhankelijkheid van de geschilinstantie ten goede.

²⁰ Advies No. W03.10.0370/II/K.

Afgezien van bovenstaande door de Afdeling benoemde criteria vindt de regering het van belang dat de instantie die als geschilbeslechter optreedt, met gezag kan opereren. Dit is enerzijds om de kwaliteit van de geschilbeslechting te waarborgen, en anderzijds omwille van de onpartijdigheid van de geschilbeslechting.

Alles in overweging nemende, acht de regering de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk de meest aangewezen geschilinstantie bij de beslechting van het soort geschillen waar het bij dit voorstel om gaat. Op het oordeel zijn de bepalingen over de voorlichting in de Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk beoordeelt geschillen aan de hand van de dan geldende feiten en omstandigheden. Dit wordt ook toetsing *ex nunc* genoemd. Daardoor kan rekening worden gehouden met recente ontwikkelingen. Indien de Rijksministerraad in zijn definitieve beslissing afwijkt van het oordeel van de Raad, zal die beslissing worden gemotiveerd. Afwijken van het oordeel van de Raad is alleen mogelijk, indien zwaarwegende gronden daartoe aanleiding geven (artikel 8).

4. Verloop van de procedure

In dit hoofdstuk komt aan de orde hoe een procedure volgens dit voorstel chronologisch verloopt. Dit biedt eveneens de mogelijkheid om meer in detail in te gaan op de inhoud van het voorstel.

4.1 Verzoek om een oordeel

Zoals in paragraaf 3.4 uiteen is gezet, is er formeel sprake van een geschil wanneer een Gevolmachtigde Minister tijdens het voortgezet overleg over een voorgenomen voorziening verzoekt dat de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk over de voorgenomen beslissing wordt gehoord, indien zijn bezwaar tegen die beslissing is blijven bestaan. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzoekt de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk om haar oordeel te geven over de voorgenomen beslissing. Het verzoek wordt binnen twee weken nadat het geschil is ontstaan aan de Afdeling gezonden.

Met het verzoek stuurt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een schriftelijke verklaring van het land mee, waarin het bezwaar tegen de voorgenomen beslissing ten aanzien van de verenigbaarheid van de beslissing met het Statuut wordt meegegeven. De verklaring wordt ondertekend door de Minister-President van het bezwaarde land. Het bezwaar kan binnen twee weken na het verzoek worden aangevuld. Bij het verzoek wordt tevens een schriftelijke weergave van de visie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op het geschil meegezonden, die door hem is ondertekend.

4.2 Het oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk

Op het oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk zijn de bepalingen van de Wet op de Raad van State over de voorlichting, bedoeld in artikel 21a van die wet, van overeenkomstige toepassing voor zover in dit voorstel niet anders wordt bepaald. Op deze manier wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande voorzieningen en procedures. Dit komt de effectiviteit van het voorstel ten goede en vergemakkelijkt de werkzaamheden van de Afdeling, omdat geen nieuwe

procedures in het leven hoeven te worden geroepen voordat een aanvang kan worden gemaakt met effectieve geschilbeslechting.

Omvang van de toetsing

De Afdeling betreft in haar oordeel de bezwaren van het betrokken land tegen de voorgenomen voorziening en de belangen van het Koninkrijk, alsmede, wanneer daartoe aanleiding is, de belangen van niet direct betrokken (derde) landen. Daarnaast kan de Afdeling in haar oordeel alle feiten en rechtsgronden betrekken indien en voor zover zij dat van belang acht. Een volle *ex nunc* toetsing van de voorgenomen voorziening wordt hierdoor mogelijk gemaakt; alle van belang zijnde feiten en omstandigheden kunnen in het oordeel worden betrokken.

Voor wat betreft het aanvullen van rechtsgronden is aansluiting gezocht bij hetgeen in het burgerlijk en bestuursprocesrecht daarover geregeld is. Artikel 8:69, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, en artikel 25 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, bepalen dat de bestuursrechter en de burgerlijke rechter bevoegd zijn om in een geschil ambtshalve de rechtsgronden aan te vullen. Artikel 8:69, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht kent aan de bestuursrechter tevens de bevoegdheid toe om ambtshalve de feiten aan te vullen. Het ligt in de rede om het bij het onderhavige voorstel eveneens mogelijk te maken, omdat het hier net als in het bestuursrecht vaak zal gaan om geschillen met een belangrijke bestuurlijke component.

Procesgang

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister-President van het betrokken land worden door de Afdeling over en weer in staat gesteld om binnen twee weken schriftelijk op elkaars visie op het geschil te reageren. Zij verstrekken de wederpartij daarvan een afschrift. Tevens is expliciet voorgeschreven dat partijen hun standpunt mondeling bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk kunnen toelichten. Dit kan via het overleg als bedoeld in artikel 24 van de Wet op de Raad van State. De wijze waarop dit wordt geregeld, wordt aan de vice-president van de Raad overgelaten. Hij kan een procesreglement voor de behandeling van deze geschillen vaststellen. Om ervoor te zorgen dat de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar taak naar behoren kan vervullen, is in artikel 4 van het voorstel een inlichtingenplicht opgenomen. Deze verplicht alle Koninkrijksorganen, landsorganen en de onder hen ressorterende diensten en ambtenaren ertoe aan de Raad alle inlichtingen te verstrekken die hij naar zijn oordeel nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Deze plicht gaat verder dan artikel 23 van de Wet op de Raad van State, dat Ministers verplicht om de vereiste inlichtingen te verstrekken en dat inwinnen van inlichtingen bij anderen geschiedt door tussenkomst van de Minister, wie het aangaat. Het voorgestelde artikel 4 legt ook aan anderen dan de Minister, die het aangaat, een inlichtingenplicht op. Deze kunnen zonder tussenkomst door de betrokken Minister worden ingewonnen.

Eén procedure per geschil

Litis finiri opoortet: zowel voor het land in kwestie als het Koninkrijk is het van belang dat er een einde komt aan het geschil. Daarom wordt voorgesteld dat de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk slechts eenmaal haar oordeel in het kader van geschilbeslechting over een voorgenomen beslissing kan geven. Dit betekent dat alle bezwaren van een land tegen een voorgenomen voorziening in één

procedure naar voren moeten worden gebracht, zodat de Afdeling daarover een oordeel kan vellen.

4.3 Beslissing op het geschil

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk brengt haar oordeel ter kennis van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister stelt vervolgens de partijen in kennis van dit oordeel, waarna de Rijksministerraad beslist over het geschil. De beslissing op het geschil wijkt niet af van het oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk, tenzij zwaarwegende gronden daartoe aanleiding geven. Voorts moeten bij de beslissing eventueel nieuwe relevante ontwikkelingen worden betrokken die zich na het vaststellen van het oordeel hebben voorgedaan. Het oordeel bindt de Rijksministerraad niet.

Het uiteindelijke besluit en het oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk worden in beginsel gelijktijdig in de Staatscourant bekendgemaakt. Ingevolge artikel 26, derde lid, van de Wet op de Raad van State, dat van overeenkomstige toepassing is, wordt het oordeel binnen dertig dagen nadat het besluit is vastgesteld, gepubliceerd in de Staatscourant. Het voorgestelde artikel 9, eerste lid, regelt dat het besluit en het oordeel gelijktijdig in de Staatscourant worden gepubliceerd. Openbaarmaking van het oordeel kan overeenkomstig artikel 26, vierde lid, van de Wet op de Raad van State achterwege blijven. Daarbij kan met name worden gedacht aan de situatie dat de belangen van het Koninkrijk of een der landen dat vergen, bijvoorbeeld in verband met de veiligheid. Verder is denkbaar dat ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een betrokken persoon openbaarmaking achterwege blijft. Dit kan bijvoorbeeld spelen bij geschillen over benoemingen van personen. De Minister die het aangaat besluit of artikel 26, vierde lid, moet worden toegepast.

5. Financiële gevolgen

De in het voorstel voorziene taken van de Rijksministerraad en van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk passen binnen de bestaande structuren van deze organen. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk speelt reeds een rol bij bijvoorbeeld het kroonberoep als bedoeld in de Rijkswet financieel toezicht en kan de Koninkrijksregering op verzoek van voorlichting voorzien over concrete vragen. Het uitvoeren van de taak op grond van deze rijkswet kan daarom binnen de bestaande begroting worden opgevangen. Het voorstel heeft daarmee geen gevolgen voor de rijksbegroting.

6. Consultatie

Het voorstel van rijkswet en de bijbehorende memorie van toelichting zijn van 25 mei 2016 tot en met 23 juni 2016 in openbare internetconsultatie gegeven. Deze consultatie heeft één inhoudelijke reactie opgeleverd. Hierin wordt naar voren gebracht dat de landen op gelijke voet van de regeling gebruik moeten kunnen maken van de geschilbeslechtingprocedure. Dit gaat er echter aan voorbij, dat het voorstel niet ziet op geschillen tussen landen onderling, maar op geschillen tussen het Koninkrijk enerzijds en een of meer landen anderzijds. Ten tweede wordt daarin naar voren gebracht dat de met geschilbeslechting belaste instantie (de «rechter») haar taak alleen naar behoren kan uitvoeren indien zij wetgeving aan de constitutie mag toetsen. Toetsing van vastgestelde rijkswetten is in het voorstel uitgesloten, omdat het niet goed past binnen het constitutionele stelsel van het Koninkrijk dat een instantie zonder

democratische legitimatie een oordeel geeft dat de gezamenlijk tot wetgeving bevoegde organen bindt. De Afdeling advisering is, blijkens haar voorlichting van 11 november 2010, dezelfde opvatting toegedaan.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

Dit artikel geeft de kern weer van dit voorstel van rijkswet. Het maakt in het eerste lid duidelijk dat met dit voorstel van rijkswet uitvoering wordt gegeven aan de opdracht van artikel 12a, om bij rijkswet te voorzien in een regeling voor de behandeling van geschillen tussen het Koninkrijk enerzijds en een of meer landen anderzijds. In het eerste lid van dit artikel ligt tevens besloten dat de geschillenregeling is ingebed in de procedure van voortgezet overleg als bedoeld in artikel 12, tweede lid, van het Statuut. Aldus markeert de bepaling dat formeel sprake is van een geschil vanaf het moment dat de Gevolmachtigde Minister van Aruba, Curaçao of Sint Maarten tijdens een voortgezet overleg verzoekt om een oordeel van de Raad van State van het Koninkrijk over de voorgenomen beslissing, waarover het voortgezet overleg wordt gevoerd. Hij kan dit doen indien zijn bezwaar tegen die voorgenomen beslissing is blijven bestaan. Dit heeft een aantal consequenties voor wie bepaalt of sprake is van een geschil.

Ten eerste kan niet het land Nederland een geschil voor beslechting aandragen, omdat dat land niet in de Rijksministerraad wordt vertegenwoordigd door een Gevolmachtigde Minister. Doordat dit orgaan feitelijk grotendeels samenvalt met de Nederlandse ministerraad heeft het land Nederland geen praktisch belang bij een mogelijkheid om een geschil voor beslechting aan te dragen. Ten tweede is niet vereist dat er overeenstemming bestaat over de vraag of er sprake is van een geschil. Wanneer een Gevolmachtigde Minister, die namens de regering van zijn land optreedt, verklaart dat er een geschil is door het verzoek te doen om de voorgenomen voorziening aan de Raad van State van het Koninkrijk voor te leggen, is er sprake van een geschil in de zin van dit voorstel. Ten derde betekent dit dat voor de afronding van het voortgezet overleg de Gevolmachtigde Ministers in de gelegenheid moeten worden gesteld om daadwerkelijk te kennen te geven dat er sprake is van een geschil.

Met de inbedding van de geschillenregeling in het voortgezet overleg komt tot uitdrukking dat het oplossen van conflicten tussen een of meer landen en het Koninkrijk in laatste instantie een zaak is van de Rijksministerraad. Het belang dat in dit voorstel wordt gehecht aan de instandhouding van het primaat van de Rijksministerraad bij de uitvoering van artikel 12a laat evenwel onverlet de wenselijkheid van onafhankelijke oordeelsvorming door een deskundige instantie. Uit de voorgeschiedenis van de geschillenregeling blijkt dat deze wenselijkheid in het bijzonder bestaat ten aanzien van geschillen van juridische aard. Daaraan is in het eerste lid van dit artikel gehoor gegeven door op te nemen dat op verzoek van een Gevolmachtigde Minister de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wordt gehoord in het geval een geschil rijst ter zake van de interpretatie van het bepaalde bij of krachtens Statuut. Aangezien het interpreteren van wettelijke bepalingen bij uitstek een juridische aangelegenheid vormt, drukt het voorstel aldus uit dat uitsluitend juridische geschillen voor geschilbeslechting in aanmerking komen. Geschillen van bestuurlijke of politieke aard vallen buiten de opzet van de regeling.

Behalve de aard van de onder de geschillenregeling vallende geschillen, behandelt het eerste lid van artikel 1 ook de reikwijdte van de regeling. In de onderdelen a, b en c is een limitatieve opsomming van categorieën geschillen opgenomen die niet onder de reikwijdte van dit voorstel van rijkswet vallen. Met de beperkingen van de onderdelen a en c komt het aanvullende karakter van de procedure tot uitdrukking. Wanneer bij rijkswet of bij algemene maatregel van rijksbestuur in een bijzondere procedure voor de beslechting van geschillen wordt voorzien, zoals in het geval van de Rijkswet financieel toezicht, is dit voorstel van rijkswet niet van toepassing. Dit geldt eveneens wanneer de Raad van State van het Koninkrijk op grond van een andere regeling een oordeel geeft over een beslissing of voorgenomen beslissing, waarover voortgezet overleg kan worden gevoerd. Tevens wordt door onderdeel b de wetgevingsadvie-
staak van de Raad buiten de reikwijdte van het voorstel gebracht, door te bepalen dat voorstellen van rijkswet en ontwerpen van algemene maatregelen van rijksbestuur buiten de reikwijdte vallen. Zie voor een uitgebreide uiteenzetting van de reikwijdte van het voorstel en de beperkingen die daarop zijn aangebracht paragraaf 3.3 van het algemene deel van deze toelichting.

Tot slot bepaalt het artikel in het tweede lid dat de voorzitter van de Rijksministerraad een verzoek van de Gevolmachtigde Minister van Aruba, Curaçao of Sint Maarten om de Afdeling advisering van de Raad van State over een geschil te horen kan afwijzen, in het geval dat een zwaarwegend belang van het Koninkrijk onverwijld besluitvorming vergt.

Artikel 2

Het voorgestelde artikel 2 stelt voorschriften voor het aanhangig maken bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk; dit gebeurt doordat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verzoek om een oordeel over het geschil aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk zendt met toevoeging van de in dit artikel genoemde stukken.

Artikel 3

Dit artikel verklaart de bepalingen van de Wet op de Raad van State over de voorlichting, bedoeld in artikel 21a van die wet, van overeenkomstige toepassing voor zover in dit voorstel niet anders wordt bepaald. Als gevolg hiervan zijn de artikelen 23, 24, 26, eerste lid, onder c, derde, vierde en zesde lid, 27a, tweede tot en met vierde lid, 27b, 27c en 27e van de Wet op de Raad van State van overeenkomstige toepassing. Het voorgestelde artikel 4 houdt een verruiming in van artikel 23, eerste en tweede lid, van de Wet op de Raad van State. Bij de openbaarmaking van het oordeel wordt artikel 26, eerste lid, onder c, derde, vierde en zesde lid overeenkomstig toegepast. Het voorgestelde artikel 9 stelt aanvullend daaraan regels over de openbaarmaking van het besluit van de Rijksministerraad over het geschil.

Artikel 4

Dit artikel regelt de wijze waarop de Afdeling aan informatie kan komen. Om een goede taakuitoefening voor de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk mogelijk te maken, bepaalt het artikel dat de daar genoemde organen en personen haar de inlichtingen verstrekken die zij nodig acht voor de uitoefening van haar taak.

Artikel 5, 6 en 7

De artikelen 5 tot en met 7 bevatten procedurele bepalingen. Artikel 5 regelt kort gezegd dat partijen in de gelegenheid worden gesteld om schriftelijk op elkaars standpunten te reageren en dat zij tevens hun standpunten tijdens een zitting mondeling kunnen toelichten. Om de voortgang van de procedure te waarborgen wordt hiervoor een termijn van twee weken voorgesteld. Daarnaast schrijft het derde lid voor dat partijen elkaar een afschrift van hun reactie op het standpunt van de wederpartij gelijktijdig met verzending aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk verstrekken.

Artikel 6 biedt de mogelijkheid voor andere landen die belang hebben bij het geschil zich te voegen in de procedure. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk kan een ander land daartoe ambtshalve in de gelegenheid stellen, maar kan een ander land ook op verzoek van het land zelf of een partij in het geschil als partij toelaten. Voeging ligt bijvoorbeeld in de rede wanneer ook een ander land dan het land dat partij is bij het geschil, wordt geraakt door de voorgenomen voorziening of juist door het uitblijven daarvan. De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk beoordeelt of het land dat zich wil voegen daarbij belang heeft. Als dat het geval is, wordt het als partij toegelaten tot het geschil. Uiterlijk twee weken daarna brengt het land dat zich heeft gevoegd een schriftelijke verklaring in het geschil. Die verklaring bevat de opvattingen van dat land over het geschil en is ondertekend door de Minister-President van het betreffende land. Het wordt gelijktijdig met verzending aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter kennis gebracht van de andere partijen in het geschil.

Artikel 7 ten slotte bevat een voorziening om dubbele procedures te voorkomen, doordat het bepaalt dat de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk over iedere voorgenomen voorziening slechts éénmaal zijn oordeel geeft. Zie hierover ook paragraaf 4.2 van het algemene deel van deze toelichting.

Artikel 8

Deze bepaling regelt het einde van de geschilbeslechtsingsprocedure, namelijk de beslissing op het geschil. Na ommekomst van het oordeel beslist de Rijksministerraad over het geschil, waarbij niet wordt afgeweken van het oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk, tenzij zwaarwegende gronden daartoe aanleiding geven, en voorts alle relevante feiten en omstandigheden die zich in de tussentijd hebben voorgedaan worden betrokken. De beslissing op het geschil kan mede een beslissing over de voorgenomen voorziening, waarover het geschil is ontstaan, inhouden.

Artikel 9

Deze bepaling regelt de openbaarmaking van de beslissing op het geschil. In paragraaf 4.3 van het algemene deel van deze toelichting en in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 is reeds opgemerkt dat voor de openbaarmaking van het oordeel artikel 26, eerste lid, onder c, derde, vierde en zesde lid, overeenkomstig wordt toegepast en dat artikel 9 een aanvullende regeling bevat voor de openbaarmaking van de beslissing. Hierbij is de openbaarmaking van het oordeel als uitgangspunt genomen. De beslissing wordt daardoor tegelijk met het oordeel in de Staatscourant gepubliceerd. De Minister die het aangaat is op grond van artikel 26, eerste lid, onder c, van de Wet op de Raad van State verantwoordelijk voor de openbaarmaking van het oordeel. Artikel 9, eerste lid, wijst hem

daarom ook aan als verantwoordelijke voor de openbaarmaking van de beslissing op het geschil.

Overeenkomstig artikel 26, vierde lid, van de Wet op de Raad van State kan op één van de gronden, die in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur worden genoemd, openbaarmaking van het oordeel achterwege blijven. Deze beslissing wordt genomen door de Minister die het aangaat. Indien hij besluit dat het oordeel niet openbaar wordt gemaakt, geldt dat ook voor de beslissing op het geschil.

Artikel 10

Teneinde het draagvlak voor dit voorstel onder de landen te bevorderen en de effectiviteit ervan te vergroten, is het wenselijk om de regeling na verloop van tijd te evalueren. Met het oog hierop is in dit artikel bepaald dat de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de rijkswet aan de vertegenwoordigende lichamen van de landen een verslag zendt over de doeltreffendheid en de effecten ervan in de praktijk. De Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties draagt zorg voor een evenwichtige samenstelling van de evaluatiecommissie en treedt hiertoe in overleg met de Caribische landen van het Koninkrijk.

Artikel 11

De inwerkingtreding wordt geregeld bij koninklijk besluit, dat in alle landen van het Koninkrijk wordt gepubliceerd.

Artikel 12

Deze bepaling regelt de citeertitel van de rijkswet.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops