

Vergaderjaar 2009–2010

32 017 (R 1884)

Regeling van taken en bevoegdheden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG, TEVENS NOTA NAAR AANLEIDING VAN DE VERSLAGEN VAN DE STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN EN VAN DE STATEN VAN ARUBA

Ontvangen 18 januari 2010

Over de Regeling van taken en bevoegdheden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna de Rijkswet Hof) hebben achtereenvolgens de Staten van de Nederlandse Antillen (32 017 (R1884), nr. 5), de Tweede Kamer (32 017 (R1884), nr. 6) en de Staten van Aruba (32 017 (R1884), nr. 7) verslag uitgebracht.

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de opmerkingen en vragen van verschillende fracties in de Tweede Kamer, de fracties in de Staten van de Nederlandse Antillen en die in de Staten van Aruba.

In deze nota gaat de regering in op de vragen in de drie verslagen. Daarbij volgt zij de indeling van het verslag van de Tweede Kamer.

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De fracties van MAN, PAR, Forsa Kòrsou en PNP alsmede het onafhankelijke Statenlid Nicolaas hebben een bijdrage geleverd aan het verslag van de Staten van de Nederlandse Antillen. Sommige fracties in de Staten van de Nederlandse Antillen staan alles afwegende, positief tegenover het voorstel; andere fracties hebben daarentegen principiële en inhoudelijke bezwaren tegen de wijze waarop getracht wordt juridische invulling te geven aan de taken en bevoegdheden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij geven aan enigszins teleurgesteld te zijn in het wetsvoorstel. Het is met name de positie die Aruba in het overleg over het voorstel heeft ingenomen, die zij met toenemende bezorgdheid hebben gevolgd. Het verheugt de regering te kunnen opmerken dat inmiddels met

Aruba volledige overeenstemming is bereikt over het voorstel. Hierop wordt in paragraaf 2 van deze nota nader ingegaan.

De leden van de fractie van de SP hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorstel en vragen of de regering kan reageren op het feit dat de eenvormigheid in de wetgeving tussen de eilanden niet langer zal bestaan, en de zorg dat de verschillen in wetgeving tussen de eilanden voor het Gemeenschappelijk Hof voor problemen zal zorgen. Zijn er bijvoorbeeld problemen te verwachten als gevolg van verschillen in procesrecht tussen Aruba en de andere eilanden zo vragen deze leden. Ook de leden van de fractie van de VVD – die de uitgangspunten van de wet onderschrijven – vragen naar een beoordeling van het voorstel tegen de achtergrond van uiteenlopende regelgeving in de toekomst. Juist vanwege de gemeenschappelijk georganiseerde rechtspraak zijn in de Slotverklaring afspraken gemaakt over eenvormigheid in de regeling van belangrijke rechtsterreinen. In voorbereiding is een onderlinge regeling waarin die afspraak wordt uitgewerkt. Ook Aruba is daarbij betrokken. Overigens wordt gewezen op de verplichting van artikel 39 van het Statuut om belangrijke rechtsgebieden zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze te regelen. Wat de regelgeving voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba betreft is voorlopig het Antilliaanse recht uitgangspunt. Curaçao en Sint Maarten nemen in beginsel het Antilliaanse recht over. Dit betekent dat de verschillen overzienbaar zijn. Gelet op het grote aantal uit Nederland afkomstige rechters, is het niet per definitie problematisch voor het Hof op termijn zo nodig met meer op Nederlandse leest geschoeide wetgeving op BES om te gaan.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de veranderingen in de griffie ten opzichte van de huidige situatie. Thans hebben de Nederlandse Antillen en Aruba elk een eigen griffie, waarvan de ambtenaren in dienst zijn van een land. De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor hun aanstelling. Het Hof is daardoor van twee Ministers van Justitie afhankelijk voor zijn ondersteuning. Dit is een niet een in alle opzichten bevredigende situatie. Bij handhaving van deze situatie zou het Hof na de staatkundige hervorming zelfs van vier Ministers van Justitie afhankelijk zijn. Daarom is ervoor gekozen de gehele griffie onder te brengen bij het Hof. Dit neemt niet weg dat in elk van de landen de griffie aanwezig zal zijn ter ondersteuning van het Gerecht in eerste aanleg en het Hof. In die zin is het praktische verschil ten opzichte van de huidige situatie zowel voor de rechters als voor partijen gering.

De MAN-fractie vraagt naar de gevolgen van het voorstel voor de rechtspositie van het griffiepersoneel. Zoals hiervoor is aangegeven zal het griffiepersoneel in dienst zijn van de publieke rechtspersoon Hof. Het personeel zal een ambtelijke aanstelling hebben. Hun rechtspositie wordt geregeld door de Beheerraad onder goedkeuring van de Ministers van Justitie. In de toelichting is reeds aangegeven dat het zonder meer de bedoeling is dat de rechtspositie – inclusief salariering – van het ondersteunend personeel zoveel mogelijk overeenkomt met de rechtspositie van landsambtenaren in Curaçao, Aruba en Sint Maarten en die van eilandsambtenaren op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Er zal hoe dan ook sprake zijn van een overgangssituatie. Daarvoor zullen overgangsmatregelen moeten worden getroffen.

De fracties in de Staten van Aruba beschrijven de gang van zaken met betrekking tot dit ontwerp van rijkswet vanaf behandeling in de rijksministerraad tot het moment van aanbidding daarvan aan de parlementen van de landen van het Koninkrijk. Naar aanleiding daarvan maken de fracties van M.E.P., A.V.P. en P.D.R. een aantal opmerkingen en hebben enige vragen die hieronder worden beantwoord.

2. Voorbereiding en grondslag van het wetsvoorstel

De leden van de fracties van PvdA, SP, VVD en ChristenUnie hebben verschillende vragen over de beslissing van de regering het voorstel voor Aruba te baseren op artikel 43, tweede lid, jo. artikel 14, eerste lid, van het Statuut. De M.E.P.-fractie maakt opmerkingen over de gevolgde procedure bij het tot stand brengen van dit ontwerp van rijkswet, in het bijzonder met betrekking tot de daaraan gelegde grondslag van artikel 43, tweede lid, van het Statuut. De fracties van MAN en Forsa Kòrsou plaatsen kanttekeningen bij de toepassing van artikel 43, tweede lid, van het Statuut. De MAN-fractie plaatst onder meer haar vraagtekens bij de keuze voor artikel 43, tweede lid, van het Statuut omdat daarmee een forse inbreuk wordt gepleegd op de grondgedachte dat er ten aanzien van de regeling van de organisatie van de rechtspraak voor Curaçao, Aruba en Sint Maarten en voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, consensus dient te bestaan tussen de rijkdelen. Het verheugt de regering in reactie op de vragen die zijn gesteld naar aanleiding van de keuze voor deze grondslag voor Aruba en de kanttekeningen die daarbij zijn geplaatst, te kunnen melden dat met Aruba volledige overeenstemming over het voorstel is bereikt. Bij nota van wijziging zal in de considerans tot uitdrukking worden gebracht dat de wet uitsluitend is gebaseerd op basis van artikel 38, tweede lid, van het Statuut. Daarmee is de grondslag van artikel 43, tweede lid, jo. artikel 14, eerste lid, van het Statuut komen te vervallen. Om de gelijkwaardige positie van elk van de landen te benadrukken zal voorts bij nota van wijziging worden geregeld dat het Hof is gevestigd in elk van de landen. Hiermee is de zetelkwestie voor alle partijen tot een aanvaardbare en bevredigende oplossing gekomen, zo merkt de regering op naar aanleiding van de vraag van Forsa Kòrsou hierover. Deze regeling zal overigens nadrukkelijk geen wijziging brengen in de centrale huisvesting van het Hof op Curaçao zoals in de toelichting bij de voorgestelde aanpassing zal worden aangegeven. Tevens voorziet de nota van wijziging in de bepaling dat regelmatig overleg plaatsvindt tussen een lid van het bestuur van het Hof en de vestigingsgriffier. De regering van Aruba heeft zich van harte bereid verklaard mee te werken aan de implementatie van het voorstel. Uit het voorgaande volgt dat de leden van de A.V.P.-fractie in het verslag van de Staten van Aruba terecht concluderen dat met de indiening van de nota van wijziging er sprake kan zijn van een consensusrijkswet, waarbij de grondslag van artikel 43, tweede lid, jo. artikel 14, eerste lid, van het Statuut komt te vervallen. De vraag van de P.A.R.-fractie op welke wijze en binnen welke termijn de zetelkwestie definitief is opgelost, is met het voorgaande beantwoord. De bij nota van wijziging voorgestelde aanpassing is bedoeld als definitieve en niet als tijdelijke regeling van de zetel van het Hof.

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten waarom er wel belang wordt gehecht aan één Hof voor het Caribische deel van het Koninkrijk, maar de afspraken over politie en openbaar ministerie geen betrekking hebben op Aruba. Aruba was niet betrokken bij eerdergenoemde Slotverklaring zodat de daarin opgenomen afspraken geen betrekking op Aruba hebben. Uitzondering is gemaakt voor het Hof omdat de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie tot op zeker hoogte de regeling voor het Gemeenschappelijk Hof in de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba vervangt. Bij de Slotverklaring is overwogen dat het met het oog op een goede onafhankelijke rechtspraak in de nieuwe landen en in Aruba cruciaal was dat de samenwerking in het Hof ook met Aruba zou worden voortgezet. De omvang van deze landen is zo klein dat het niet goed mogelijk is om geheel zelfstandig, buiten een samenwerkingsverband om, in goede rechtspraak te voorzien. De afspraken over politie en openbaar ministerie waren voorwaarden voor de vorming van de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten en sloten anders

dan de afspraken over het Hof niet direct aan bij reeds bestaande samenwerkingsafspraken tussen Aruba en de Nederlandse Antillen. Met de regering van Aruba wordt bezien hoe aan enkele andere vormen van samenwerking dan die op het terrein van de rechtspraak ook na de staatkundige hervorming vorm kan worden gegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de Koninkrijksbrede commissie waarnaar in de memorie van toelichting wordt verwezen. In het overleg tussen de Ministers van Justitie van Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba van 23 juni 2008 is als deel van een reeks afspraken overeengekomen dat er een Koninkrijksbrede commissie zou worden ingesteld die onderzoek zou doen naar kort gezegd een samenhangende regeling voor de zittende en staande magistratuur voor het hele Koninkrijk. Deze afspraak is op voorstel van Aruba gemaakt die graag de mogelijkheden van een regeling van de rechterlijke macht voor het gehele Koninkrijk wilde onderzoeken. Inmiddels staat de instelling van deze commissie ook wat Aruba betreft los van de totstandkoming van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Over de commissie is nog overleg gaande.

De leden van de VVD-fractie vragen verder naar de problemen met de griffie waarover de memorie van toelichting spreekt. De regering van Aruba heeft aangegeven loyaal en met overtuiging mee te werken aan de implementatie van het voorstel, inclusief de veranderingen in de griffieorganisatie. Er is alle aanleiding te veronderstellen dat daarmee de problemen met de griffie van de baan zijn.

De MAN-fractie wijst erop dat in de memorie van toelichting staat dat het uitgangspunt in het onderhavige voorstel de huidige, goed functionerende, rechterlijke organisatie van de Nederlandse Antillen en Aruba is, die zijn basis vindt in de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba (SWR) en nader is uitgewerkt in de Eenvormige landsverordening op de rechterlijke organisatie (ELRO). Dit doet bij de MAN-fractie de vraag rijzen waarom het huidige gemeenschappelijke orgaan moet worden vervangen door een nieuw bij rijkswet in te stellen orgaan. Is er geen vertrouwen meer in onze gemeenschappelijke instituties? Waarom moet de regelgeving dienaangaande op Koninkrijksniveau worden geregeld? De MAN-fractie verwijst in haar bijdrage naar de vraagpuntennotitie van de Commissie Democratisch Deficit waarin de commissie onder meer tot de slotsom komt dat minder koninkrijkswetgeving zal leiden tot een terugdringing van het democratisch deficit binnen het Koninkrijk. De Forsa Kòrsou-fractie vindt de aan dit voorstel ten grondslag liggende beweegredenen contradictoer in die zin dat aan de ene kant uitgegaan wordt van een zeer positief scenario («de huidige succesvolle samenwerking tussen de Nederlandse Antillen en Aruba in een Gemeenschappelijk hof van Justitie», pg. 1 MvT) en dat aan de andere kant die samenwerking, die zijn basis heeft in artikel 38, tweede lid, van het Statuut¹, abrupt wordt beëindigd.

De samenwerking in het Hof wordt niet beëindigd maar voortgezet. Wel zullen voortaan als gevolg van de staatkundige hervorming vier in plaats van twee landen in het Koninkrijk in het Hof samenwerken. In verband met de opheffing van het Land Nederlandse Antillen moest de regeling van het Hof in de SWR en ELRO hoe dan ook worden aangepast. Op onderdelen zijn in onderling overleg tussen de betrokken (toekomstige) landen andere keuzes gemaakt dan in de SWR op grond van de in de afgelopen decennia opgedane ervaringen. Daarbij is ook goede nota genomen van het advies van het Hof uit 2005 «Onafhankelijk en slagvaardig». Ook de voorgestelde regeling is een samenwerkingsregeling. Er is voor gekozen de onderlinge regeling vast te stellen bij rijkswet op grond van artikel 38, tweede lid, van het Statuut. Daarmee is de regeling van de rechterlijke macht geen koninkrijksaangelegenheid geworden. De vraag-

¹ Bedoeld zal zijn artikel 38, eerste lid, van het Statuut.

puntennotitie waar de MAN-fractie naar verwijst, is niet opgenomen in het eindrapport van de Commissie Democratisch Deficit van 11 november 2009. Het eindrapport doet geen aanbeveling minder rijkswetgeving te maken.

Het onafhankelijke Statenlid Nicolaas stelt verschillende vragen over de gevolgen van het referendum op Bonaire voor dit voorstel dat dit lid als een rechtstreekse inbreuk op de autonomie van de landen beschouwt. Hiervoor is al ingegaan op het karakter van dit voorstel, dat is gebaseerd op artikel 38, tweede lid, van het Statuut en de rechtspraak niet tot koninkrijksaangelegenheid maakt. Op Bonaire moet ook in de nieuwe situatie rechtspraak zijn. Dit voorstel voorziet daarin. Het onafhankelijk lid Nicolaas vraagt voorts of er gelijk nu het geval is een samenwerkingsregeling tot stand zal worden gebracht tussen Curaçao, Aruba en Sint Maarten op basis van artikel 38, eerste lid, van het Statuut. In het onderhavige voorstel van rijkswet is de onderlinge regeling over samenwerking in de rechtspraak neergelegd. Er zal niet daarnaast sprake zijn van een onderlinge regeling op basis van artikel 38, eerste lid, over het Hof. Dit laat onverlet dat een samenwerkingsregeling op andere terreinen tot stand kan worden gebracht.

De MAN-fractie vraagt naar de relatie van dit voorstel tot de conceptstaatsregeling van Curaçao. Ze merkt op dat in de conceptstaatsregeling formuleringen voorkomen die sterk lijken op die in dit voorstel. Momenteel komen dergelijke dubbele formuleringen niet voor in de teksten van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en de SWR. De MAN-fractie wil graag weten waarom nu ineens een andere aanpak c.q. benadering wordt voorgestaan. De totstandkoming van de staatsregeling van Curaçao is allereerst een zaak van Curaçao zelf. De regering volstaat met de opmerking dat de bepalingen over de rechterlijke macht in de staatsregeling en in dit voorstel met elkaar in overeenstemming moeten zijn. Dat hoeft niet te leiden tot dubbele formuleringen.

Naar aanleiding van de vraag van het onafhankelijke Statenlid Nicolaas naar het standpunt van de eilandgebieden van Curaçao en van Sint Maarten over het onderhavige voorstel wordt opgemerkt dat de bestuurscolleges en eilandsraden hebben ingestemd met de inhoud van het voorstel. De overeenstemming tussen betrokken partijen, waaronder de eilandgebieden Curaçao en Sint Maarten, had nadrukkelijk geen betrekking op de toepassing van artikel 43, tweede lid, van het Statuut, ten aanzien van Aruba. In het nader rapport is aangegeven dat de toepassing van artikel 43 geen onderdeel van de consensus over het voorstel uitmaakt. In verband met deze grondslag vroegen zowel de Gevolmachtigde minister van de Nederlandse Antillen als van Aruba om voortgezet overleg op grond van artikel 12, tweede lid, van het Statuut. Deze grondslag is echter zoals aangegeven niet meer van toepassing.

De PNP-fractie merkt op dat niet alle aanbevelingen van de Raad van State van het Koninkrijk integraal zijn overgenomen. In het bijzonder wijst de fractie op de opmerkingen van de Raad van State ten aanzien van het bepaalde in artikel 5, derde lid (openbaarmaking van uitspraken), artikel 12, derde lid (verplichting tot geheimhouding), en artikel 29, tweede lid (leeftijdsgrens). In het nader rapport is reeds op alle voorstellen van de Raad van State van het Koninkrijk ingegaan. Bij artikel 5, tweede lid, plaatste de Raad van State van het Koninkrijk terecht een opmerking bij de artikelsgewijze toelichting waarin ten onrechte staat vermeld dat in civiele en bestuurszaken ermee kan worden volstaan dat de uitspraak beschikbaar is en de uitspraak niet perse in het openbaar behoeft te worden gedaan. In het nader rapport is dit aangegeven. Per abuis is de toelichting op dit punt niet aangepast. Overeenkomstig het advies van de Raad van State van het

Koninkrijk is de geheimhoudingsplicht van artikel 12, derde lid (in het ingediende voorstel artikel 13, derde lid) uitgebreid tot anderen dan rechters die aan de rechtspraak deelnemen. Het advies van de Raad over de leeftijdsgrens voor leden van het Hof is bij het nader rapport gemotiveerd niet overgenomen.

3. De inrichting van de rechterlijke organisatie voor het Caribisch deel van het Koninkrijk

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van het debat hierover in Nederland, of ook ten aanzien van het hoger beroep voor het Hof, aandacht wordt besteed aan de vraag of het wenselijk is om een officier van justitie die in eerste aanleg een zaak voor de rechter heeft gebracht, ook in hoger beroep bij de behandeling van de strafzaak te betrekken. Hierover zijn ook vragen gesteld in het verslag bij het voorstel van Rijkswet openbare Ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Op deze kwestie wordt ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag bij die wet.

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de SP-fractie uiten hun zorgen over het feit dat het Hof zowel in eerste aanleg over de zaak zijn oordeel uitspreekt, als beroepsinstantie fungeert, en voorts na cassatie bij de Hoge Raad zaken weer terugverwezen worden naar datzelfde Hof. De leden van de fractie van CDA merken op dat dit op gespannen voet staat met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Ze vragen welke maatregelen worden genomen om deze spanning te elimineren. De leden van de fractie van SP vragen nog hoe er op wordt toegezien dat rechters daadwerkelijk niet met elkaar over een zaak spreken. In eerste instantie wordt recht gesproken door het gerecht in eerste aanleg, de beroepsinstantie is het Hof. Dit zijn, anders dan de leden van genoemde fracties lijken te veronderstellen, twee te onderscheiden gerechten. Wel is er sprake van een personele unie in die zin dat leden van het Hof tevens rechter in eerste aanleg zijn. In praktijk zijn bepaalde leden echter ofwel belast met rechtspraak in eerste aanleg, ofwel met zaken in hoger beroep. Het is uitgesloten dat een rechter die een zaak in eerste aanleg heeft behandeld, tevens in hoger beroep in die zaak rechtspreekt (zie artikel 17, lid 4). Het feit dat alle leden flexibel en in elk van de landen kunnen worden ingezet, biedt gelet op de kleine schaal meer mogelijkheden voor het waarborgen van onpartijdigheid dan indien zou worden gewerkt met strikt gescheiden en daardoor onvermijdelijk zeer kleine eenheden. Omdat er slechts één beroepsinstantie is, is het onontkoombaar dat de Hoge Raad zaken terugverwijst naar die instantie. In de memorie van toelichting bij de Cassatieregeling is hierover opgemerkt dat indien terugverwijzing plaatsvindt het bestuur van het Hof voor behandeling andere rechters aanwijst dan de rechters die in eerste instantie beslisten. Ook in Nederland komt het overigens voor dat een zaak naar hetzelfde Hof wordt terugverwezen. Het Europees Hof van de rechten van de mens (EHRM) lijkt de nadruk te leggen op persoonlijke benadering in plaats van institutionele benadering. Een voorbeeld kan worden gevonden in het Kleyn-arrest. Hierin oordeelde het EHRM dat het feit dat twee taken institutioneel zijn opgedragen aan één en dezelfde instantie niet afdoende reden is om te twijfelen over de onpartijdigheid (van in dit geval de Raad van State)¹. Afdoende is daarom dat is uitgesloten dat één en dezelfde rechter in dezelfde zaak zowel in eerste aanleg als in hoger beroep oordeelt.

De organisatie van onafhankelijke rechtspraak is in een kleine samenleving kwetsbaarder dan in een grote. De rechtspraak in het Caribische deel

¹ EHRM, 6 mei 2003, Kleyn a.o. – Nederland (appl. nos. 39 343/98).

van het Koninkrijk functioneert echter goed. Er is daarom geen reden voor een fundamentele herziening van de rechterlijke organisatie. Door het totaal aantal van 31 leden van het Hof zijn de mogelijkheden voor zo'n herziening binnen het Caribische deel van het Koninkrijk ook zeer beperkt. Ook bij op papier strikt gescheiden organisaties in eerste aanleg en hoger beroep – los van de nadelen die daaraan zouden kleven omdat daardoor als gezegd zeer kleine eenheden ontstaan – is het niet te vermijden dat rechters elkaar treffen. Van rechters mag de discipline, professionaliteit en integriteit worden verwacht niet onderling te spreken over zaken waarbij zij in verschillende instanties zijn betrokken.

De leden van de fracties van SP en VVD vragen naar de wenselijkheid en een nadere onderbouwing van de mogelijkheid van de benoeming van leken-leden in meervoudige kamers. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in welke mate momenteel van die reeds bestaande mogelijkheid gebruik gemaakt wordt, of uit het voorstel mag worden geconcludeerd dat die mogelijk inderdaad wordt benut en naar tevredenheid functioneert en welke deskundigheid in de praktijk wordt benut voor deze mogelijkheid. Deze regeling is overgenomen uit de bestaande Nederlands-Antilliaanse regeling. Er is geen principieel bezwaar tegen dat aan de rechtspraak wordt deelgenomen door deskundige leden niet zijnde lid van de rechterlijke macht. Het is ook niet uitzonderlijk. De opmerking in de memorie van toelichting waarnaar door de vragenstellers wordt verwezen heeft ten onrechte de indruk kunnen wekken dat dit het geval is. Ook in Nederland komt het voor dat aan rechtspraak in meervoudige kamers wordt deelgenomen door deskundige leden die geen lid zijn van de rechterlijke macht. Bij wijze van voorbeeld wordt gewezen op de samenstelling van de militaire kamers, de pachtkamers en de kamers voor het kwekersrecht bij de rechtbanken. In deze kamers hebben naast rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast ook een of meer andere leden zitting. In het voorstel is de mogelijkheid om te werken met bijzondere leden uitsluitend mogelijk bij rechtspraak in meervoudige kamers, steeds onder voorzitterschap van een rechter. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt in de Landsverordening administratie rechtspraak van de Nederlandse Antillen (LAR). Op grond van artikel 11, eerste lid, jo. artikel 8 van de LAR, worden beroepschriften op grond van artikel 9 van de Cessantialandsverordening en beroepschriften inzake sociale en volksverzekeringen voor zover beroep op een Gerecht in eerste aanleg is opengesteld, behandeld door een meervoudige kamer van het Gerecht in eerste aanleg bestaande uit een lid van het Hof als voorzitter en twee bijzondere rechters.

De MAN-fractie merkt op dat in het voorstel geen aparte voorziening is opgenomen voor de behandeling van bestuursrechtelijke geschillen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en vraagt of dit betekent dat Nederland haar verantwoordelijkheid jegens deze eilanden weer zal afschuiven op Curaçao. Het voorstel bepaalt voor elk van de landen dat het Gerecht in eerste aanleg en het Hof bevoegd is in bestuursrechtelijke zaken. Dat geldt dus ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Elk van de landen kan echter de bestuursrechtspraak opdragen aan een bijzonder rechtscollege. Dit is dan een eigen rechtscollege, hoewel ook hier samenwerking mogelijk is. Er is dus geen sprake van dat Nederland, Curaçao kan opdragen de bestuursrechtspraak voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te verzorgen. Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal alleen de belastingsrechtspraak aan een bijzonder college worden opgedragen, de overige bestuursrechtspraak is in handen van het Hof.

De P.D.R.-fractie constateert, welke constatering wordt gedeeld door de A.V.P.en de M.E.P.-fractie, dat het wetsontwerp geen bijzondere aandacht lijkt te besteden aan en in ieder geval geen wezenlijk te noemen verbetering aanbrengt op het gebied van de fiscale rechtsbescherming. De fractie

vraagt waarom dit belangrijk te achten onderwerp kennelijk buiten beschouwing is gelaten.

Het ontwerp tot regeling van taken en bevoegdheden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba is niet de geëigende regeling om de ook door Arubaanse regering noodzakelijk geachte verbetering van fiscale rechtsbescherming te regelen. Meer aangewezen daarvoor is de Landsverordening beroep in belastingzaken (AB 2001 no. GT 12). Een voorstel tot wijziging van deze landsverordening is aangeboden aan de Raad van Advies van Aruba. Het voorstel behelst de invoering van hoger beroep bij boetebeschikkingen. Naar verwachting kan het voorstel begin 2010 aan de Staten van Aruba worden aangeboden.

De regeling van een geheel nieuw stelsel van belastingprocesrecht is in ambtelijke voorbereiding, doch dit is een groot en tijdsintensief project, dat met de nodige zorgvuldigheid voorbereid moet worden. Het feit dat ingevolge artikel 5, aanhef en ten 6°, van de SWR, de regeling van de kennisneming, behandeling en beslissing van geschillen betreffende heffing en invordering van belastingen een aangelegenheid is, die bij eenvormige landsverordening dient te worden geregeld, vergt uitgebreide afstemming met de Nederlandse Antillen.

De M.E.P.-fractie merkt meer in het algemeen op van mening te zijn dat er een beroepsinstantie moet worden ingesteld waar hoger beroep kan worden ingesteld tegen uitspraken van de diverse colleges van beroep waarop nu een beroepsmogelijkheid ontbreekt. Ook wat dat betreft is dit voorstel niet de geëigende plaats om dat te regelen. Het voorstel ziet immers uitsluitend op de inrichting van de gewone rechterlijke macht en regelt niet de rechtsgang bij bijzondere colleges.

5. Benoeming en ontslag van rechters

De leden van de CDA-fractie vragen wat het eindperspectief is bij het beleid om meer Caribische rechters te benoemen. Zij stellen deze vraag onder meer in het licht van de rechtseenheid binnen het land Nederland nu het Hof in een deel van Nederland gaat rechtspreken. Zij vragen of uitwisselingsprogramma's en permanente educatie ter bevordering van professionaliteit geen waardevolle aanvulling kunnen zijn op de mogelijkheid van elkaars uitspraken kennis te nemen. Ondanks pogingen van het Hof om meer lokale juristen voor het rechterschap aan te trekken is het aantal vanuit Nederland uitgezonden rechters min of meer stabiel. Momenteel zijn 23 van de 31 leden van het Hof vanuit Nederland uitgezonden rechters. Het Hof hoopt op wat langere termijn tot een percentage van rond de 50% Caribische rechters te komen. Het is met het oog op regelmatige vernieuwing en verjonging van het rechtersbestand van belang dat een aanzienlijk deel van de rechters uit tijdelijk uitgezonden rechters zal blijven bestaan is. Het naar verwachting blijvend grote aantal vanuit Nederland afkomstige rechters bij het Hof in combinatie met de mogelijkheid van cassatie bij de Hoge Raad brengt met zich dat voor de rechtseenheid binnen Nederland niet behoeft te worden gevreesd. Voor alle leden van het Hof is net als voor rechters binnen de Europees-Nederlandse rechterlijke macht, permanente educatie van belang. In dit verband merkt de regering op dat rechterlijk ambtenaren in opleiding bij het Hof ook in Nederland stage lopen.

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen waarom niet is voorzien in een register van nevenbetrekkingen voor leden van het Hof, zoals is opgenomen in artikel 44 van de Nederlandse Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, dan wel in openbaarmaking van nevenfuncties. De leden van beide fracties verwijzen in dit verband naar artikel 8 van het voorstel van rijkswet over de Raad voor de rechtshandhaving (TK 2008–2009, 32 020, nr. 2), op grond waarvan de nevenfuncties van leden van de Raad voor de

rechtshandhaving openbaar worden gemaakt. Deze vraag is aanleiding geweest om alsnog te voorzien in een registratieverplichting. Bij nota van wijziging zal worden geregeld dat het bestuur van het Hof een register bijhoudt waarin nevenbetrekkingen van de rechters zijn opgenomen. Tevens zal worden bepaald dat het register ter inzage ligt bij het Hof en de gerechten in eerste aanleg. Deze regeling komt overeen met de regeling in artikel 44 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

De leden van de SP-fractie begrijpen dat het opleidingstraject van een rechterlijk ambtenaar in opleiding wel wordt genoemd als mogelijk vereiste, maar zien het vereiste van de RAIO-opleiding niet terug in artikel 24. Zij vragen om een toelichting hierop. Ook het onafhankelijke Statenlid Nicolaas vraagt in hoeverre de te benoemen leden en plaatsvervangend leden van het Hof een raio-opleiding moeten hebben gevolgd of dat de conclusie moet worden getrokken dat deze eis is komen te vervallen of over het hoofd is gezien. Evenmin als thans in de Nederlandse Antillen en Aruba en in Nederland is het volgen van een zogenaamde RAIO-opleiding een voorwaarde om te worden benoemd als rechter. Echter alvorens men tot rechter benoemd wordt, vindt er in de praktijk een opleiding plaats. De onervaren rechterlijke ambtenaren in opleiding volgen een volledige opleiding. Ervaren, deskundige, juristen kunnen een verkort opleidingstraject volgen.

Gedurende deze periode kan degene die in opleiding is worden benoemd tot rechter-plaatsvervanger in eerste aanleg ten behoeve van het opdoen van ervaring aan de praktische kant van het rechterschap. Pas na afronding van de opleiding volgt de benoeming tot rechter. De RAIO-opleiding wordt geregeld bij algemene maatregel van rijksbestuur op basis van de rijkswet. Ter uitvoering van de algemene maatregel van rijksbestuur wordt een opleidingsreglement vastgesteld dat tevens de verkorte opleiding tot rechter voor zij-instromers zal regelen.

De leden van de SP-fractie vragen of het alleen is toegestaan een niet-jurist te benoemen als rechter-plaatsvervanger in eerste aanleg als er geen jurist beschikbaar is wegens de kleine schaal van de eilanden, nu steeds moet worden gemotiveerd wanneer er gekozen wordt voor het aanstellen van een niet-jurist. De mogelijkheid niet-juristen te benoemen als rechter-plaatsvervanger is uitsluitend ten behoeve van de kleine bovenwindse eilanden gehandhaafd. De rechtspleging op beide eilanden geschiedt in hoofdzaak vanaf Sint Maarten. Dat zal ook in de toekomst niet anders zijn. Er is onvoldoende rechterlijk werk op Saba en Sint Eustatius om de permanente aanwezigheid van een lid van het Hof te rechtvaardigen. Gezien de bijzondere geografische en klimatologische omstandigheden is het echter wel noodzakelijk dat op beide eilanden permanent een magistraat aanwezig is. Het kan immers voorkomen dat acuut een beslissing ten aanzien van een verdachte genomen moet worden of dat zonder uitstel moet worden overgegaan tot huiszoeking.

Op beide eilanden is nu iemand aangesteld als rechter-commissaris in strafzaken. Eén van beiden is jurist. De taken van deze rechters-plaatsvervanger in eerste aanleg zijn beperkt. Zij verrichten rechterlijke handelingen die geen uitstel dulden.

Gestreefd wordt naar de benoeming van een persoon met een afgeronde universitaire juridische opleiding op beide eilanden. Het staat niet vast dat dit altijd mogelijk zal zijn.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het algemene verbod voor leden van het Hof op vervulling van een andere functie als hoofdbetrekking niet is overgenomen uit de bestaande regeling voor het Hof. In praktijk heeft dit verbod geen betekenis. Bedoeld is dat de functie van rechter niet mag worden overschaduwd door een andere functie. Indien een rechter melding maakt van een nevenfunctie zal het bestuur hiermee

rekening moeten houden. De regeling is nu in overeenstemming gebracht met de regeling voor de Europees-Nederlandse rechterlijke macht.

De leden van de SP-fractie vragen naar de betekenis van de ontslaggronden van de artikelen 30, derde lid, onder c en 32 aanhef en onder c (ontslag bij gebleken ongeschiktheid voor zijn functie, anders dan wegens ziekte respectievelijk wegens handelen of nalaten, dat ernstig nadeel toebrengt aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen vertrouwen). Zij vragen in hoeverre en op welke punten wijken deze gronden voor ontslag af van de in het Europese deel van het Koninkrijk geldende gronden. Bedoelde gronden wijken niet af van de gronden in het Europese deel van Nederland. Ook de procedure tot ontslag is met dezelfde waarborgen omkleedt. Uitsluitend de Hoge Raad is bevoegd een rechter te ontslaan. Genoemde gronden bieden de mogelijkheid een rechter die in redelijkheid niet kan worden gehandhaafd – ofwel omdat hij niet geschikt is voor zijn functie anders dan wegens ziekte ofwel omdat hij ernstig nadeel toebrengt aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen vertrouwen – als rechter te ontslaan.

De leden van de VVD-fractie menen dat op goede gronden is gekozen voor een ruime lijst met onverenigbare betrekkingen. Tegen die achtergrond zijn zij er echter nog niet van overtuigd dat die niet van toepassing zullen zijn voor plaatsvervangende leden en voor plaatsvervangende rechters in eerste aanleg. Kan ook nader worden beargumenteerd waarom de mogelijkheid moet worden gehandhaafd leden van de Raad van State te benoemen tot plaatsvervangend lid van het Hof? Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie zetten vraagtekens bij het voorstel de onverenigbare betrekkingen niet te laten gelden voor plaatsvervangend leden van het Hof. Zij merken op dat de in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden van functies die niet met het plaatsvervangend lidmaatschap onverenigbaar moeten zijn, onverlet laat dat het grootste deel van de lijst van de in artikel 26 genoemde onverenigbare functies ook bij plaatsvervangende leden van het Hof zou dienen te gelden. Ook de leden van de fractie van CDA vragen onder II, artikel 26 van het verslag of het niet beter zou zijn in de aanhef van artikel 26 te spreken over rechter bij het Hof. De vragen van de leden van genoemde fracties zijn aanleiding geweest voor een heroverweging van de keuze om voor plaatsvervangend leden van het Hof van rechters-plaatsvervanger in eerste aanleg geen onverenigbare betrekkingen te regelen. Van alle in artikel 26 opgenomen betrekkingen geldt dat deze onverenigbaar moeten zijn met het plaatsvervangend lidmaatschap van het Hof of de functie van rechter-plaatsvervanger in eerste aanleg, met uitzondering van het lidmaatschap van de Raad van State en die van advocaat en rechtshulpverlener. Leden van de Raad van State worden thans vanwege hun bijzondere kennis en ervaring met de toepassing van het bestuursrecht wel benoemd tot plaatsvervangend lid van het Hof. Ook in Nederland functioneren zij als rechter. Er is geen aanleiding aan deze praktijk een einde te maken. Een absolute onverenigbaarheid van het plaatsvervangend lidmaatschap met het zijn van ambtenaar of rechtshulpverlener is niet wenselijk. Dit zou er aan in de weg staan iemand uit de ambtenarij of de advocatuur die een overstap naar de rechterlijke macht overweegt door middel van een plaatsvervangend lidmaatschap kennis te laten maken met de rechterlijke macht. Bij de andere onverenigbare betrekkingen speelt dit niet. In hoofdstuk II, onder artikel 26 van het verslag geven de leden van de CDA-fractie aan hier ook geen bezwaar tegen te hebben. Bij nota van wijziging wordt geregeld dat de onverenigbare betrekkingen met uitzondering van het lidmaatschap van de Raad van State en het zijn van kort gezegd ambtenaar of rechtshulpverlener ook gelden voor plaatsvervangend leden en rechters-plaatsvervanger.

De leden van de MAN-fractie en het onafhankelijke Statenlid Nicolaas vragen een nadere uitleg van artikel 26, tweede lid. Het lid Nicolaas gaat er kennelijk vanuit dat er sprake is van opheffing van het verbod van een nevenactiviteit of betrekking. Artikel 26, tweede lid, van het voorstel regelt een nieuwe verplichting voor rechters om het bestuur in kennis te stellen van nevenbetrekkingen. Anders dan lijkt te worden veronderstelt is het thans niet uitgesloten dat leden van het Hof een nevenfunctie vervullen. Er geldt alleen het verbod van een andere functie als hoofdbetrekking voor leden van het Hof. Op de betekenis hiervan is hiervoor al ingegaan naar aanleiding van vragen van de SP-fractie. De huidige Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse regelgeving verbiedt niet het verrichten van nevenactiviteiten door rechters. Voor plaatsvervangend leden van het Hof geldt dat het plaatsvervangend lidmaatschap doorgaans de nevenfunctie zal zijn. Wel zal zoals reeds aangegeven bij nota van wijziging een aanscherping plaatsvinden van de regeling omtrent nevenfuncties (uitbreiding onverenigbare betrekkingen tot plaatsvervangend leden van het Hof en rechters-plaatsvervanger in eerste aanleg en openbaarmaking nevenfuncties). Hiermee is er sprake van striktere regelgeving dan thans het geval is.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie of er een regeling zal komen voor wraking van rechters die kan voorkomen dat rechters moeten oordelen over zaken waar familieleden bij betrokken zijn, wordt opgemerkt dat het procesrecht van de landen de mogelijkheid van wraking van rechters regelt. Dat hoort daar ook thuis.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de escalatieprocedure zal zijn als er geen overeenstemming tussen de vier Ministers wordt bereikt over het voorstel voor een benoeming van een lid van het Hof en indien geen overeenstemming wordt bereikt over de hoogte van het bedrag dat elk van de landen voor het Hof op de begroting zal opnemen. Het voorstel van rijkswet voorziet niet in een procedure voor het geval een patstelling ontstaat in het overleg tussen de vier betrokken Ministers van justitie. Zij zullen in goed overleg tot een oplossing moeten zien te komen. Voor wat betreft de benoeming van een (plaatsvervangend) lid van het Hof zullen in een voorkomend geval de minister die de formele voordracht voor het koninklijk besluit doet en de rijksministerraad moeten bezien wat te doen. Wat de bekostiging van het Hof betreft is er geen aanleiding aan te nemen dat een van de betrokken landen niet bereid zal zijn naar rato bij te dragen aan een wezenlijk onderdeel van de rechtstaat. Deze bijdrage wordt gebaseerd op een algemene maatregel van rijksbestuur die de grondslagen voor bekostiging bevat en voor de verdeling van de kosten tussen de landen. Over deze algemene maatregel van rijksbestuur bestaat overeenstemming. Onlangs is hierover advies uitgebracht door de Raad van State van het Koninkrijk. Hoofdpunt is dat de landen aan de bekostiging van het Hof bijdragen op basis van de instroom van zaken. Hierbij worden verschillende categorieën van zaken onderscheiden. Voor de onderscheiden categorieën wordt een kostprijs vastgesteld. Hiermee is de vraag van de leden van de VVD-fractie over een indicatieve kostenverdeling tussen de vier landen beantwoord.

Het onafhankelijke lid Nicolaas vraagt op welke wijze een gezamenlijk voorstel van de vier Ministers van Justitie tot stand zal komen en wie het initiatief zal nemen. Het initiatief om de in de wet neergelegde benoemingsprocedure te starten ligt bij het bestuur van het Hof die op grond van artikel 32, tweede lid, een aanbeveling doet aan de vier Ministers. Het zal niet altijd nodig zijn dat de Ministers daadwerkelijk bij elkaar komen om over het gezamenlijke voorstel te spreken, zeker niet als zij kunnen instemmen met de aanbeveling van het Hof.

De leden van de PVV-fractie vernemen graag van de regering hoe zij denkt over een algeheel verbod op nevenfuncties in plaats van dat het nog steeds mogelijk blijft voor rechters om een nevenfunctie te hebben. Een algeheel verbod op nevenfuncties is niet overwogen. Het voert te ver in het algemeen rechters de mogelijkheid te ontzeggen een nevenfunctie bekleden; daar is ook geen reden voor. Wel wordt het voorstel van verschillende andere fracties gevolgd om meer openheid te geven over nevenfuncties door deze in een openbaar register neer te leggen.

De vragen van de ChristenUnie-fractie over onverenigbare betrekkingen zijn hiervoor al beantwoord.

De M.E.P.-fractie maakt opmerkingen over de wijze waarop de huidige rechtspositie van de leden van het Hof tot stand is gekomen. Voor de toekomst zal de rechtspositie van de rechters ingevolge artikel 39 van het ontwerp worden geregeld bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur, althans voor zover de aspecten die van wezenlijk belang zijn voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht niet reeds in de wet zelf zijn geregeld. Daarmee zal voor alle rechters van het Gemeenschappelijk Hof een eenduidige regeling gelden.

7. De Beheerraad

De leden van de PVV-fractie vragen of de Beheerraad gezien zijn zeer bescheiden takenomvang wel echt noodzakelijk is. Verder vragen deze leden of het niet mogelijk om de voorzitter van de Beheerraad te laten benoemen door de minister zelf. Ook de MAN-fractie vraagt waarom het nodig is tot instelling van de Beheerraad over te gaan. Deze fractie acht de Beheerraad overbodig in de context van de goed functionerende rechterlijke organisatie.

De taak van de Beheerraad is weliswaar bescheiden maar niet onbelangrijk als trait d'union tussen rechterlijke macht en de vier Ministers van justitie. Het feit dat het Hof goed functioneert betekent niet dat geen verbeteringen in de structuur mogelijk zijn – ook gelet op de uitbreiding van het aantal landen dat samenwerkt in het Hof. Voor de instelling van de Beheerraad zijn principiële en praktische argumenten. Principieel argument is dat doordat de Beheerraad met de vier Ministers spreekt over beheerszaken, de kans kleiner is dat er in dat overleg oneigenlijke inmenging met de rechtspraak plaatsvindt. Praktisch argument is dat het Hof zich kan toeleggen op zijn eigenlijke taak, rechtspraak, en het overleg met vier Ministers aan de Beheerraad kan overlaten. De Beheerraad neemt het Hof onder andere het overleg over de begroting met en verantwoording achteraf aan vier Ministers uit handen. In eerdergenoemd advies van het Hof aan de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba werd de instelling van een instantie tussen Hof en Ministers bepleit. Niet valt in te zien waarom het niet aan de leden van de Beheerraad kan worden overgelaten uit hun midden een voorzitter aan te wijzen. Aanwijzing door één van de vier betrokken Ministers ligt hoe dan ook minder voor de hand.

9. Bekostiging

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de voorstellen ten aanzien van het Gemeenschappelijk Hof extra aan kosten en arbeidsplaatsen meebrengen ten opzichte van de huidige situatie. De voorstellen als zodanig brengen geen extra kosten met zich, met uitzondering van de Beheerraad. Deze zou echter voor de landen tot besparing op andere kosten moeten leiden omdat de Beheerraad werk verricht dat thans door Ministeries of de griffie wordt gedaan. Alle met de rechtspraak samenhangende kosten zullen inzichtelijker worden gemaakt doordat de kosten van de griffie die thans deel uitmaken van de personeelskosten van het Minis-

terie van Justitie van de landen en de kosten die gepaard gaan met de voorbereiding van de begroting en de jaarrekening, nu onderdeel zullen uitmaken van de begroting van het Hof.

De leden van de MAN-fractie geven aan grote moeite te hebben met het feit dat de verdeelsleutel voor bekostiging neergelegd wordt in een algemene maatregel van rijksbestuur. Het parlement komt hierdoor buiten spel te staan. De financieringsleutel komt tot stand op basis van consensus tussen de betrokken regeringen die worden gecontroleerd door de parlementen van hun land. In paragraaf 5 is naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de VVD al ingegaan op de algemene maatregel van rijksbestuur waarin de grondslagen voor bekostiging en de verdeling van de kosten zijn opgenomen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel Nederlandse rechters werkzaam zijn voor het Hof en of dit steeds tijdelijke aanstellingen zijn. Deze leden vragen de regering voorts of het wenselijk zou zijn het aantal Nederlandse rechters dat werkzaam is in het Caribische deel van het Koninkrijk te verhogen, mede vanwege het feit dat uit de memorie van toelichting de indruk ontstaat dat niet steeds voldoende geschoolde juristen voorhanden zijn. Zij wijzen in dit verband op het benoemen van leken-leden, het niet verplicht voorschrijven van de RAIO-opleiding, en de verwevenheid tussen de gerechten in eerste aanleg en het Hof. In reactie op deze vraag wordt vooropgesteld dat alle rechters bij het Hof de Nederlandse nationaliteit hebben (zie het benoemingsvereiste in de artikelen 24, derde lid, en 25, tweede lid). Aangenomen wordt dat de leden van de SP-fractie doelen op het aantal vanuit Nederland uitgezonden rechters. Hiervoor is naar aanleiding van vragen van de fractie van CDA (paragraaf 5 van deze toelichting) al ingegaan op aantallen vanuit Nederland uitgezonden rechters. Momenteel zijn 23 van de 31 leden van het Hof vanuit Nederland uitgezonden. Het betreft steeds tijdelijke uitzendingen, in principe voor drie jaar.

Het Hof bestaat dus voor een belangrijk deel uit vanuit Nederland uitgezonden rechters. Dit wordt ook van belang geacht in verband met vernieuwing en verjonging van het Hof. Dat aandeel nog verder vergroten is niet aan de orde. De mogelijkheid meervoudige rechtspraak te doen plaatsvinden mede door niet-rechters staat los van de aanwezigheid van voldoende juristen, maar heeft te maken met de behoefte aan specifieke deskundigheid. De RAIO-opleiding is ook in Nederland niet per definitie verplicht. Men kan zowel in Nederland als in de Caribische landen als jurist ook op grond van relevante maatschappelijke ervaring en na het volgen van een interne opleiding worden benoemd als rechter. Hierop is al nader ingegaan in paragraaf 5 van deze nota. Het niet verplichten van de RAIO-opleiding staat los van de vraag of er voldoende gekwalificeerde juristen zijn om tot lid van het Hof te worden benoemd. Om tot lid te kunnen worden benoemd dient men immers aan het wettelijke vereiste van een voltooide academische opleiding in de rechtsgeleerdheid te voldoen. Benoeming van leden en plaatsvervangend leden van het Hof gebeurt bij koninklijk besluit en komt in de rijksministerraad aan de orde. Ook dat orgaan speelt een rol bij waarborging van de kwaliteit van rechters bij het Hof.

10. Evaluatie en wijziging van deze wet

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een toelichting op het niet opnemen van een horizonbepaling maar te volstaan met een evaluatiebepaling. Zij vragen in te gaan op hun overweging dat een evaluatie van een ander kaliber is dan een horizonbepaling en een evaluatiebepaling minder dan een horizonbepaling druk op de ketel houdt om te

bezien hoe de tijdelijke structuur zo spoedig mogelijk omgezet kan worden in een effectieve en constitutioneel zuiverder vaste structuur. De fracties van M.E.P. en MAN zijn van opvatting dat de regeling die betrekking heeft op regeling van een eigen aangelegenheid zou moeten voorzien in de mogelijkheid van uittreding of opzegging. De M.E.P.-fractie pleit voor een evaluatiemoment na een periode van vijf jaar na inwerking-treding van het ontwerp met de expliciete mogelijkheid tot uittreding. De fractie geeft aan dat het effectief worden van een dergelijke uittredingsbe-paling wel aan een termijn kan worden gebonden. De MAN-fractie geeft aan de landen na vijf jaar uit de regeling moeten kunnen stappen indien in redelijkheid blijkt dat deze rijkswet niet langer voldoet aan onze eisen en wensen. De Forsa Kòrsou-fractie toont zich een groot voorstander van de mogelijkheid om de samenwerking, zoals geregeld in het onderhavige voorstel, eenzijdig te kunnen beëindigen.

In artikel 65 van het ontwerp is reeds opgenomen dat onze Ministers binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze rijkswet aan de vertegenwoordigende lichamen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en aan de Staten-Generaal een evaluatieverslag zenden over de doeltreffendheid en de effecten van deze rijkswet in de praktijk. De evaluatie kan vanzelfsprekend aanleiding geven tot wijziging van deze rijkswet. De wijziging gebeurt op dezelfde wijze als de totstandkoming van een rijkswet op grond van artikel 38, tweede lid, van het Statuut. Dat betekent dat de regeringen van de landen over een wijziging consensus moeten bereiken. Eenzelfde redenering kan worden gevolgd met betrekking tot de mogelijk-heid van uittreding. Uittreding betekent wijziging van de rijkswet, aange-zien het uittredende land geschrapt zal moeten worden. Ook daarover zal dus consensus moeten bestaan. Het uittredende land heeft op deze wijze tot taak om de andere partners ervan te overtuigen dat door het uittreden geen gevolgen ontstaan die deze partners niet kunnen accepteren. Het land zal de consensus van de andere landen met het uittreden moeten verwerven. De aard en de inhoud van dit ontwerp van rijkswet rechtvaardigen de geschetste procedure. De afspraken bij de Slotverklaring beogen ook op langere termijn waarborgen te bieden voor een goede regeling van de rechtspleging. Er is in onderling overleg voor gekozen de wet uitsluitend op basis van consensus te kunnen beëindigen.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 5

In artikel 5 staat dat de zittingen op straffe van nietigheid openbaar zijn (eerste lid), maar dat om gewichtige redenen het onderzoek ter zitting geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren kan plaatsvinden. De leden van de CDA-fractie vragen wat dit betekent voor de zittingen in jeugd-zaken. Worden deze nu wel of niet achter gesloten deuren behandeld, zo vragen zij. Het tweede lid geeft de Gerechten in eerste aanleg en het Hof de bevoegdheid zelf te beslissen een zaak achter gesloten deuren te behandelen om gewichtige redenen. Hiermee is niet gegarandeerd dat bijvoorbeeld jeugdzaken altijd achter gesloten deuren plaatsvinden. Het eerste lid van artikel 5 geeft landen echter wel de mogelijkheid voor bepaalde zaken voor te schrijven dat ze achter gesloten deuren worden gehouden. Daarbij is echter wel de nodige terughoudend geboden. Er mag niet wezenlijk afbreuk worden gedaan aan het uitgangspunt van openbaarheid.

De leden van de SP-fractie begrijpen niet goed waarom in artikel 5, vijfde lid, is opgenomen dat beslissingen moeten worden genomen met het voorgeschreven aantal leken-leden. Waarom is dit verplicht op straffe van nietigheid? Uitgaande van de mogelijkheid van de landen bij wet c.q.

landsverordening voor te schrijven dat in bepaalde zaken ook niet-rechters aan meervoudige rechtspraak deelnemen – zie hierover paragraaf 4 van deze nota naar aanleiding van vragen van verschillende fracties – ligt het bepaald voor de hand dat indien recht wordt gesproken in strijd met zo'n voorschrift, er sprake is van een nietige uitspraak. Het staat het Hof niet vrij in afwijking van een wettelijke bepaling tot een uitspraak te komen. In dit verband wordt opgemerkt dat ten aanzien van het aantal rechters een vergelijkbare bepaling is opgenomen (artikel 5, tweede lid, van het voorstel).

Artikel 6

De leden van de CDA-fractie hebben een vraag ten aanzien van het verschoningsrecht. Zou het niet verstandig zijn om in artikel 6, mede gezien de kleinschaligheid van de eilanden, een tweede lid op te nemen waarin expliciet tot uitdrukking komt dat een rechter of rechterlijke ambtenaar in opleiding zich kan verschonen? Aan een dergelijk verschoningsrecht is geen behoefte. Rechters dienen geen zaken te behandelen waarbij zij een band of mogelijke band hebben met partijen. In praktijk doen ze dat ook niet in goed overleg met de president van het Hof.

Artikel 10

De MAN-fractie vraagt in welke gevallen het bestuur van het Hof op grond van artikel 10, derde lid, kan bepalen dat in afwijking van het tweede lid de onderscheiden Gerechten in eerste aanleg zitting houden in één van de andere landen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is het uitgangspunt dat ieder Gerecht in eerste aanleg zitting houdt in het eigen land. In een bijzonder geval kan daarvan echter worden afgeweken. Het voorstel van rijkswet brengt geen nadere beperking aan. Gedacht kan worden aan de situatie dat een gedetineerde voor zijn veiligheid is overgebracht naar een ander land. Het kan dan van belang zijn hem daar te horen om te voorkomen dat termijnen verlopen.

Artikel 11

De MAN-fractie vraagt hoe en in welke context de zinsnede «bij landsverordening of wet» in artikel 11, vierde lid, en in artikel 17, derde lid, moet worden geplaatst. Ook het onafhankelijke lid Nicolaas vraagt hiernaar. Hij wijst ook nog op artikel 4 waarin deze zinsnede ook voorkomt. De MAN-fractie vraagt welke aanvullende bevoegdheden de Nederlandse regering krijgt in dit verband. In alle drie genoemde gevallen wordt elk van de landen de mogelijkheid geboden bij wet in formele zin zelf bepaalde regels te stellen die betrekking hebben op de rechtspraak. In Curaçao en Sint Maarten is het instrument de landsverordening en in Nederland de wet. Geen van de landen kan bij landsverordening of wet regels stellen die ook voor een ander land gelden. Nederland krijgt dus geen aanvullende bevoegdheden ten opzichte van de andere landen.

Artikel 4 ziet op de mogelijkheid bestuursrechtspraak op te dragen aan een bijzonder rechtscollege. Voorbeelden zijn de Raden van Beroep in ambtenaren en belastingzaken. In artikel 11, vierde lid, gaat het om de mogelijkheid in bepaalde zaken voor te schrijven dat aan de rechtspraak in meervoudige kamer wordt deelgenomen door een of meer anderen dan rechters. Dit is overgenomen uit de ELRO die deze mogelijkheid toekent aan het Land Nederlandse Antillen en aan Aruba. Op deze ook in Nederland bestaande praktijk is eerder in paragraaf 3 van deze nota al ingegaan. Artikel 17, vierde lid, biedt de mogelijkheden het Hof bepaalde taken op te dragen. Dergelijke bevoegdheden beperken zich per definitie tot het land. Over de toekenning van bevoegdheden aan het Hof zullen de landen met

elkaar in overleg treden omdat het Hof een gemeenschappelijk orgaan is dat steeds aan zijn belangrijkste taak, rechtspraak in civiele, straf en bestuursrechtelijke zaken, zal moeten kunnen toekomen.

Artikel 15

Uit artikel 15, derde lid, blijkt aldus de leden van de fractie van de VVD dat het Hof ook zitting gaat houden op Sint Eustatius en Saba. Zij vragen of dit wel is te realiseren voor het geringe aantal hoger beroepszaken. Op grond van artikel 15, derde lid, *kan* het Hof ook zitting houden op Sint Eustatius en Saba. Ook nu is dat het geval. De behandeling van zaken in hoger beroep worden thans echter in het algemeen op Sint Maarten gedaan. Op grond van de aantallen beroepszaken afkomstig van Saba en Sint Eustatius en de kosten die gepaard gaan met het houden van zittingen op deze twee eilanden is er geen aanleiding van de huidige beleidslijn af te wijken. Het Gerecht in eerste aanleg houdt thans wel zitting op Saba en Sint Eustatius. Dat zal zo blijven.

Artikel 17

De leden van de SP-fractie vragen in welke soort zaken de mogelijkheid zal worden benut het Hof als gerecht in eerste en enige aanleg aan te wijzen. Uitgangspunt in het voorstel is rechtspraak in twee instanties, ook gelet op de eisen van het Europees verdrag van de rechten van de mens. Het is aan elk van de landen te beslissen in welke gevallen het Hof in eerste aanleg oordeelt (overigens veelal gevolgd door de mogelijkheid van cassatie bij de Hoge Raad). Een voorbeeld kan worden gevonden in uitleveringszaken en geschillen over het onderzoek naar geloofsbrieven. Ook in Nederland worden bepaalde zaken niet eerst door een rechtbank maar in eerste aanleg door een gerechtshof of bijvoorbeeld de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State behandeld.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de SP om verdere aanscherping van artikel 17, wordt opgemerkt dat er geen aanleiding is de bepaling aan te scherpen in de door deze leden voorgestelde zin. De bepaling in combinatie met de memorie van toelichting brengt voldoende tot uitdrukking dat rechters niet in eerste instantie en in hoger beroep betrokken mogen zijn bij dezelfde zaak, ook niet door middel van gesprekken met andere rechters. Voorts zij verwezen naar paragraaf 3 van deze nota waarin is ingegaan op vragen over de inrichting van de rechterlijke macht en de scheiding tussen eerste aanleg en hoger beroep.

Artikel 24

Naar aanleiding van de opmerkingen van de MAN-fractie over de aanwijzing bij algemene maatregel van rijksbestuur van universiteiten waaraan de vereiste opleiding kan worden genoten, wordt opgemerkt dat aanwijzing bij algemene maatregel van rijksbestuur eenvoudiger mogelijkheden biedt de aanwijzing zo nodig aan te passen. De algemene maatregel van rijksbestuur is gebaseerd op artikel 38, tweede lid, van het Statuut en kan dus uitsluitend op basis van consensus tot stand komen. De Universiteit van de Nederlandse Antillen en de Universiteit van Aruba zullen in de algemene maatregel van bestuur worden aangewezen.

Artikel 26

In paragraaf 5 van deze nota is de onder dit artikel gestelde vraag van de leden van de fractie van het CDA over de wenselijkheid om ook onverenigbare betrekkingen te regelen voor plaatsvervangers, al beantwoord.

Artikel 27

Hoewel de leden van de CDA-fractie zich van er van alles bij kunnen voorstellen dat het onwenselijk kan zijn dat leden van een en dezelfde familie de rechtspraak volledig domineren, hebben zij toch vragen bij de regeling zoals voorgesteld in artikel 27. Zij stellen vragen over het ontbreken van de ontheffing voor een huwelijk en of het in alle gevallen apert onmogelijk zijn dat twee kinderen uit een gezin rechter worden. Gezien de geringe omvang van de rechterlijke macht waarop dit voorstel betrekking heeft, is het belangrijk maatregelen te treffen die de indruk vermijden dat een of meer families een grote invloed hebben op de rechtspraak. Ondanks de op zich aansprekende voorbeelden die de leden van het CDA aanvoeren weegt het belang van een onafhankelijke en niet eenzijdig samengestelde zittende magistratuur zwaarder dan het belang van enkele individuen.

Artikel 30

In artikel 30 wordt voorgesteld een rechter te ontslaan indien deze de leeftijd van vijftig jaar heeft bereikt. De leden van de CDA-fractie vragen of het niet verstandiger is te spreken in termen van de pensioengerechtigde leeftijd. Het is niet mogelijk te spreken van de pensioengerechtigde leeftijd omdat die niet in alle vier betrokken landen dezelfde is. Bovendien is thans de pensioengerechtigde leeftijd niet gelijk aan de maximumleeftijd voor leden van het Hof. Dat geldt ook in Nederland.

De leden van de fracties van PvdA, VVD en ChristenUnie vragen waarom de grens van 65 jaar is gehandhaafd en niet is gelijkgetrokken met de leeftijdsgrens van 70 jaar die in Nederland geldt. De leden van de fractie van de PvdA en ChristenUnie vragen dit mede met het oog op de ook thans al mogelijke detachering van rechters uit Nederland bij het Hof. Bij de leden van de ChristenUnie rijst de vraag of bij de huidige leden van het Hof bezwaren bestaan tegen de elders inmiddels gangbare ontslagleeftijd. Is uit het oogpunt van voldoende bemensing van het Hof ter plaatse geen behoefte aan verruiming van de aanstellingsduur? Tenslotte attenderen de leden op dit punt op het wetsvoorstel Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving (TK 2008–2009, 32 020, nr. 2), waarin wel een ontslagleeftijd van zeventig jaar wordt gehanteerd. Ook thans wordt een leeftijdsgrens van 65 jaar gehanteerd. De maximumleeftijd is geen belemmering geweest voor een voldoende bezetting van het Hof. Het blijkt zeer wel mogelijk geschikte rechters ruim jonger dan 65 jaar bereid te vinden zich te laten uitzenden. De president van het Hof heeft desgevraagd te kennen gegeven geen behoefte te hebben aan verhoging van de maximumleeftijd. Naar aanleiding van de vraag van de ChristenUnie of het geen overweging verdient om het leeftijdsontslag niet dwingend voor te schrijven, maar de leden gelegenheid te geven met vijftig jaar te stoppen of door te werken tot uiterlijk hun zeventigste levensjaar, wordt opgemerkt dat er geen direct verband is tussen de pensioengerechtigde leeftijd en de maximumleeftijd voor rechters. Thans zijn Antilliaanse rechters pensioengerechtigd vanaf hun zestigste levensjaar. Zij kunnen echter als ze dat willen tot hun vijftigste jaar rechter blijven.

Artikel 35

De MAN-fractie is van oordeel dat de bevoegdheid van het bestuur van het Hof om leden van het Hof te verplichten te gaan wonen of blijven wonen in één van de landen kan worden misbruikt om onwelgevallige of anderszins kritische rechters te verbannen naar een ander deel van het Koninkrijk. De fractie is daarom principieel tegen deze wetsbepaling omdat zij de mogelijkheid van willekeur creëert. De in artikel 35 geregelde

mogelijkheid is overgenomen uit de ELRO. De bevoegdheid bestaat in het belang van een goede rechtspraak en is beperkt tot het gebied waar het Hof rechtsmacht heeft (dus Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De bevoegdheid is niet bedoeld als strafmaatregel en kan ook niet als zodanig worden gebruikt.

Artikel 35, tweede lid, biedt rechters aan wie de verplichting is opgelegd te gaan wonen in een van de landen twee jaar de tijd om aan die verplichting te voldoen. De fractie van PAR geeft in overweging deze termijn terug te brengen tot zes maanden. In het algemeen zal met een rechter overeenstemming worden bereikt over zijn woonplaats en hoeft er geen gebruik te worden gemaakt van de bevoegdheid van artikel 35, eerste lid. Indien dat in een uitzonderingsgeval wel nodig is, moet hem of haar de tijd worden gegund aan de verplichting te voldoen. Die tijd kan nodig zijn voor het zoeken naar goede woonruimte of verandering van school of werkring van gezinsleden.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin