

Vergaderjaar 2018–2019

33 826

Mensenrechten in Nederland

Nr. 29

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2019

Op 6 juli jl. heeft de voorzitter van de Commissie territoriale beperking van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) het advies «Fundamentele rechten in het Koninkrijk: eenheid in bescherming door verdragen. Theorie en praktijk van territoriale beperkingen bij de ratificatie van mensenrechtenverdragen» aangeboden. Het advies doen wij u hierbij toekomen¹. In reactie hierop delen wij u namens de Rijksministerraad het volgende mee.

Kern van het AIV-advies

De AIV heeft met zijn advies aandacht gevraagd voor een belangrijk thema. Mensenrechten zijn universeel en behoren tot de kern van de democratische rechtsstaat. Zij vormen onderdeel van de constitutionele rechtsorde van het Koninkrijk en van elk van de landen daarvan. Dergelijke rechten zijn van intrinsiek belang voor de kwaliteit van het leven van mensen en van functioneel belang voor de samenleving en de staat. Het waarborgen van fundamentele rechten en vrijheden is in het Statuut aangewezen als Koninkrijkaangelegenheid (artikel 43, tweede lid, Statuut). Meer algemeen heeft de regering van het Koninkrijk de grondwettelijke plicht om de internationale rechtsorde te bevorderen (artikel 90 Grondwet). Het Koninkrijk is, als staat, het subject van volkenrecht en brengt daarom voor de onderscheiden delen van het Koninkrijk de binding aan een verdrag tot stand.

Bij de ratificatie van mensenrechtenverdragen die namens het Koninkrijk der Nederlanden zijn gesloten, is het een juridische praktijk dat de regeringen van de autonome landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten wordt gevraagd of zij «medegelding» van het verdrag voor hun land

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

wenselijk achten. De eilandbesturen van Bonaire, Saba en Sint Eustatius (Caribisch Nederland) worden tot op heden geraadpleegd over de vraag of medegelding voor Caribisch Nederland wenselijk is. Vooral bij verdragen die sinds 2000 tot stand zijn gekomen loopt de medegelding binnen het Koninkrijk blijkens het advies van de AIV in sommige gevallen uiteen. Aldus gelden binnen het Koninkrijk der Nederlanden verschillende internationale mensenrechtennormen voor de verschillende delen.

Deze differentiatie van de gelding van mensenrechtenverdragen binnen het Koninkrijk is volgens de AIV moeilijk te verenigen met voorgaande uitgangspunten van universele gelding, waarborgfunctie en de grondwettelijke plicht van de regering om de internationale rechtsorde te bevorderen. Gebrek aan medegelding heeft volgens de AIV tot gevolg dat: (1) de internationale geloofwaardigheid van het Koninkrijk der Nederlanden in het geding is en (2) een situatie ontstaat waarin mensenrechten niet gelijkelijk gelden voor alle staatsburgers en andere inwoners van het Koninkrijk.

Deze twee gevolgen vormden voor de AIV aanleiding om de praktijk rond de medegelding van mensenrechtenverdragen binnen het Koninkrijk te onderzoeken. De AIV onderkent daarbij dat deze praktijk twee dimensies kent: (a) het gelijkstellen (harmoniseren) van de internationale mensenrechtennormen binnen het Koninkrijk en (b) de uitvoering en handhaving van deze normen door elk van de vier landen, inclusief de daarvoor vereiste financiële investeringen. De AIV legt het accent op de eerste dimensie, omdat die voorwaardelijk is voor de tweede.

Tegen deze achtergrond (nader uitgewerkt in de inleiding en deel I van het advies) en die van acht *casestudies* naar de praktijk van het ratificatieproces (deel II van het advies) doet de AIV in deel III van zijn advies zes beleidsaanbevelingen om te bewerkstelligen dat mensenrechtenverdragen sneller en gelijkelijk van toepassing zijn voor alle delen van het Koninkrijk. Hieronder treft u de reactie op deze aanbevelingen aan.

Reactie op het AIV-advies

Aanbeveling 1

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

In reactie op de eerste aanbeveling wenst de Rijksministerraad met de AIV het uitgangspunt te onderstrepen dat het de voorkeur heeft dat mensenrechtenverdragen gelding hebben binnen het gehele Koninkrijk. De in mensenrechtenverdragen gestelde normen zijn fundamenteel en veelal universeel van aard. Waar mogelijk vindt in de gelding daarvan binnen het Koninkrijk daarom geen differentiatie plaats.

De constitutionele praktijk in het Koninkrijk ten aanzien van mensenrechtenverdragen laat zien dat dit uitgangspunt niet wordt veronachtzaamd. Bekende verdragen op het gebied van fundamentele rechten zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten hebben sinds jaar en dag gelding binnen het gehele Koninkrijk en vormen ook in de Caribische delen hiervan een belangrijke bron van rechten. Zoals naar voren komt in het advies van de

AIV, is ook bij meer recent tot stand gekomen mensenrechtenverdragen vaak de inzet dat zij binnen het gehele Koninkrijk gelding verkrijgen. Voor de Caribische landen laat ratificatie hiervan echter soms op zich wachten, omdat de in die landen benodigde uitvoeringsmaatregelen niet altijd eenvoudig te realiseren blijken.

Ter bewerkstelling van gelding binnen het gehele Koninkrijk, is het van belang dat deze uitvoeringswetgeving en overige uitvoeringsmaatregelen voortvarend ter hand worden genomen. De urgentie hiervan werd reeds erkend in 2010, toen bij gelegenheid van de staatkundige hervorming van het Koninkrijk, op grond van een nieuwe bepaling in het Statuut, een onderlinge regeling werd getroffen over samenwerking tussen de landen ten behoeve van de implementatie van verdragen.² Bij onze reactie op de aanbevelingen 3, 4 en 5 gaan wij in op de mogelijkheden voor de Nederlandse regering om in het kader van deze onderlinge regeling het voortouw te nemen bij deze samenwerking. Voor een ingrijpende aanpassing van de bestaande praktijk is naar de mening van de Rijksministerraad echter staatsrechtelijk weinig ruimte. In het constitutionele bestel van het Koninkrijk zijn de meeste beleidsterreinen aangelegenheden van de landen. Hoewel het Koninkrijk verdragen aangaat, zijn het de landen die in hoofdzaak zorgdragen voor de uitvoering hiervan.³

Deze omstandigheid maakt dat de eerste aanbeveling niet kan worden opgevolgd. In de aanbeveling wordt namelijk geïmpliceerd dat de regering van het Koninkrijk bereid moet zijn om een eigenstandig besluit te nemen over de gelding van een mensenrechtenverdrag in de Caribische landen. Hoewel het Statuut zich formeel gezien niet tegen deze mogelijkheid verzet, zou dergelijke besluitvorming onwenselijk zijn.⁴ Indien bekrachtiging van een mensenrechtenverdrag zonder instemming van een Caribisch land plaatsvindt en uitvoeringsregelgeving vervolgens uitblijft, ontstaat het risico dat het Koninkrijk door internationale partners wordt aangesproken op het uitblijven van deze uitvoering. Gelet op de verdeling van bevoegdheden tussen het Koninkrijk en de landen in het Statuut zou dit risico moeilijk te beheersen zijn.

De in zijn beschrijving van de verdragsrelaties van het Koninkrijk ook door de AIV genoemde procedure, gegeven in artikel 27, derde lid, Statuut, biedt in bovenstaande situatie geen uitkomst. Op grond van deze bepaling kan bij algemene maatregel van rijksbestuur in de voor een verdrag vereiste uitvoeringswetgeving worden voorzien, indien de belangen van het Koninkrijk geraakt worden door het uitblijven hiervan. Artikel 27, derde lid, Statuut stelt aan ingrijpen bij algemene maatregel van rijksbestuur echter de voorwaarde dat een verdrag nog niet voor het betrokken land door de regering van het Koninkrijk is bekrachtigd. De AIV lijkt in zijn aanbeveling daarentegen te veronderstellen dat bekrachtiging van een verdrag door de regering van het Koninkrijk kan plaatsvinden, alvorens op landsniveau tot uitvoeringsregelgeving wordt overgegaan.

Los hiervan volgt uit de wetsgeschiedenis dat artikel 27, derde lid, Statuut met grote terughoudendheid moet worden toegepast. Dit laat onverlet dat de bepaling wel een rol kan spelen in het beteugelen van het door de AIV

² *Onderlinge regeling inzake de samenwerking bij de implementatie van verdragen* in het leven geroepen (Stcr. 2010, nr. 19006, 10 december 2010).

³ Dit ligt anders voor Caribisch Nederland. Zie hierover de reactie op aanbeveling 2.

⁴ Het Statuut verzet zich alleen tegen de mogelijkheid om Aruba, Curaçao en/of Sint Maarten zonder hun instemming aan een verdrag te binden, indien het verdrag economisch of financieel van aard is. Zie hiertoe artikel 25, eerste lid, Statuut.

gesignaleerde probleem van uitblijvende uitvoeringsmaatregelen. Met het oog hierop is de procedure in 2010 ook in het Statuut opgenomen.⁵

Een andere overweging die pleit voor voorzichtigheid bij het ter discussie stellen van de bestaande praktijk ten aanzien van mensenrechtenverdragen in het Koninkrijk is de in het Statuut neergelegde bevoegdheidsverdeling ten aanzien van mensenrechten zelf. Weliswaar volgt uit het tweede lid van artikel 43 Statuut dat de waarborging van fundamentele menselijke rechten en vrijheden een aangelegenheid van het Koninkrijk is, de verwezenlijking hiervan wordt evenwel in het eerste lid als landsgelegenheid aangewezen. Los van de kwestie van uitvoering hebben de Caribische landen dus een eigen verantwoordelijkheid waar het mensenrechten betreft. Het juridische gebruik om de vraag naar medegelding expliciet voor te leggen aan de Caribische landen beschouwt de Rijksminsterraad als uitvloeisel van deze eigen verantwoordelijkheid.

Tot slot verdient nog opmerking dat de Rijksminsterraad moeilijkheden voorziet bij het beantwoorden van de vraag of een internationale overeenkomst als mensenrechtenverdrag dient te worden gekwalificeerd. Zoals de AIV ten aanzien van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering zelf ook signaleert, is het karakter van een verdrag niet altijd eenduidig.⁶ Het voert in een dergelijk geval voor de Rijksminsterraad te ver om op basis van het principe van universaliteit te betogen dat binnen het Koninkrijk geen ruimte is voor differentiatie in de gelding van een verdrag.

Aanbeveling 2

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

Tot op heden verschilt de praktijk ten aanzien van mensenrechtenverdragen in Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet wezenlijk van de praktijk in Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Tussen Europees en Caribisch Nederland is daarom thans een afwijkend regiem inzake mensenrechten mogelijk. Het Nederlandse kabinet deelt de mening van de AIV dat deze gang van zaken niet goed valt te verenigen met artikel 132a van de Grondwet. Ten aanzien van mensenrechtenverdragen voor Caribisch Nederland wil het kabinet dan ook een andere koers gaan varen. Wanneer het Koninkrijk in de toekomst een dergelijk verdrag aangaat, dan dient dit verdrag binnen zowel Europees als Caribisch Nederland gelding te verkrijgen.

Tegelijkertijd acht het kabinet het van belang om te erkennen dat de context waarin mensenrechten in Caribisch Nederland werking hebben anders is dan in Europees Nederland. Mochten lokale omstandigheden daartoe noodzaken, dan is het daarom belangrijk dat ruimte wordt geboden voor differentiatie tussen beide delen van Nederland wat betreft de uitvoering van een mensenrechtenverdrag.

Artikel 132a van de Grondwet staat niet aan zulke differentiatie in de weg. Met bovenstaande nieuwe koers volgt het kabinet de ratio van zijn reactie op het rapport van de Commissie-Spies, uitgebracht over de uitwerking van de nieuwe staatkundige structuur van Caribisch Nederland.⁷ In deze

⁵ Kamerstuk 32 213 (R 1903), nr. 3, p. 7–8.

⁶ Zie p. 18 van het advies van de AIV.

⁷ Kabinetsreactie op rapport evaluatie Spies, 12 mei 2016. (Kamerstuk 34 300 IV, nr. 59)

reactie benadrukt het kabinet enerzijds dat de grondrechten van de inwoners van Caribisch Nederland geborgd moeten zijn, maar stelt het zich anderzijds op het standpunt dat dit niet op exact dezelfde wijze als in Europees Nederland hoeft te geschieden.

Overeenkomstig de nieuwe praktijk zullen de eilandbesturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet meer worden geraadpleegd over de vraag of medegelding van een mensenrechtenverdrag wenselijk wordt geacht. In plaats daarvan zal overleg plaatsvinden over de mate waarin in een concreet geval behoefte is aan differentiatie ten aanzien van de wijze waarop het verdrag in Caribisch Nederland wordt uitgevoerd. Het kabinet streeft er hierbij naar om de ratificatie van mensenrechtenverdragen voor Caribisch Nederland in de toekomst zoveel mogelijk gelijktijdig met die voor Europees Nederland te laten plaatsvinden.

Aanbeveling 3

Indien de Koninkrijksregering bij de bekrachtiging van een verdrag kiest voor een tijdelijke territoriale beperking dient standaard een implementatieplan (inclusief financiële gevolgen) voor alle landen van het Koninkrijk te worden opgesteld zoals bedoeld in artikel 2 van de Onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen. De Nederlandse regering neemt hierbij het voortouw. De implementatieplannen worden tegelijkertijd met het verzoek om parlementaire goedkeuring aan de Staten-Generaal gestuurd en tevens gedeeld met de parlementen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De derde aanbeveling van de AIV strekt ertoe de in artikel 27, tweede lid, Statuut bedoelde samenwerking tussen de landen ten behoeve van het tot stand brengen van uitvoeringswetgeving te bespoedigen en te stroomlijnen. De Rijksministerraad deelt de opvatting van de AIV dat op dit punt nog veel winst valt te behalen, juist nu ingrijpende aanpassingen van de bestaande constitutionele praktijk ten aanzien van mensenrechtenverdragen in het Koninkrijk niet te verwachten zijn. Op grond van artikel 27, tweede lid, Statuut is in 2010 een onderlinge regeling tot stand gekomen, waarin de landen afspraken met elkaar hebben gemaakt over het opstellen en uitvoeren van implementatieplannen.⁸ Deze onderlinge regeling is recent geëvalueerd door het Ambtelijk Wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties (AWOK).⁹

In de evaluatie doet het AWOK aanbevelingen om de effectiviteit van de onderlinge regeling te versterken. Zo wordt de landen geadviseerd het bestaan van de onderlinge regeling nadrukkelijker onder de aandacht te brengen van bij de uitvoering van verdragen betrokken actoren. Daarnaast worden de landen opgeroepen om beter gebruik te maken van de bestaande middelen om implementatieplannen met elkaar te delen. Tot slot signaleert het AWOK dat onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de in de onderlinge regeling neergelegde mogelijkheid voor het vragen en verstrekken van informatie en bijstand ten aanzien van een implementatieplan. Naar aanleiding van de evaluatie van het AWOK hebben de landen toegezegd in de toekomst beter gebruik te maken van de mogelijkheden die de onderlinge regeling biedt.

⁸ Stcrt. 2010, nr. 19006, 10 december 2010.

⁹ Verslag inzake de doeltreffendheid en de effecten van de Onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen. Dit verslag wordt als bijlage bij deze reactie meegestuurd. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De AIV beveelt aan om bij de keuze voor een tijdelijke territoriale beperking bij de bekrachtiging van een mensenrechtenverdrag standaard een implementatieplan voor alle landen van het Koninkrijk op te stellen en daarbij Nederland het voortouw te geven. De Rijksministerraad deelt deze aanbeveling in zoverre dat een door Nederland opgesteld implementatieplan in de toekomst als voorbeeld kan dienen voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Dit geldt in het bijzonder wanneer wordt gedifferentieerd in de uitvoering van een verdrag tussen Europees en Caribisch Nederland en apart voor Caribisch Nederland een implementatieplan wordt opgesteld.¹⁰ Regelgeving daar is, net zoals in de Caribische landen, namelijk nog vaak gebaseerd op Nederlands-Antilliaanse wetgeving en daardoor meer vergelijkbaar. De Caribische landen menen dat met het idee om voor Caribisch Nederland opgestelde implementatieplannen als leidraad te nemen, in de geest van de *Onderlinge regeling inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen* wordt gehandeld. Met hen is afgesproken dit idee verder uit te werken in de periodieke overleggen, besproken onder aanbeveling 4 en 5.¹¹

De AIV beveelt in de tweede plaats aan om implementatieplannen tegelijkertijd met het verzoek om parlementaire goedkeuring aan de Staten-Generaal te sturen en te delen met de parlementen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De Rijksministerraad acht het niet wenselijk om deze aanbeveling op te volgen. De raad is het ermee eens dat de kans groter wordt dat in alle landen uitvoeringswetgeving voortvarend tot stand komt, wanneer implementatieplannen gereed zijn op het moment van parlementaire goedkeuring van een verdrag. Mocht een implementatieplan onverhoopt uitblijven, dan leidt de door de AIV voorgestelde praktijk er echter mogelijk toe dat het bewuste verdrag niet ter goedkeuring aan het parlement kan worden voorgelegd. Dit zou de internationale positie van het Koninkrijk schade kunnen toebrengen.

Aanbeveling 4

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

Aanbeveling 5

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

In de onderlinge regeling inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen wordt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹² op enkele plekken een coördinerende taak

¹⁰ Het is op dit moment geen vaste praktijk dat voor Caribisch Nederland implementatieplannen worden opgesteld.

¹¹ Een voortvarende en, waar mogelijk, uniforme implementatie van mensenrechtenverdragen is niet alleen in het belang van burgers van de Caribische landen, maar ook in het belang van burgers van Caribisch Nederland.

¹² Thans de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

toebedeeld.¹³ De AIV beveelt aan deze coördinerende taak verder te versterken.

Waar het de coördinatie van implementatieplannen van de afzonderlijke landen betreft, ziet de Rijksministerraad hiertoe twee mogelijkheden. In de eerste plaats wordt naar aanleiding van het advies van de AIV de mogelijkheid van een periodiek overleg in ambtelijk verband onderzocht, waarin bij de implementatie van verdragen betrokken ambtenaren van de vier landen de stand van zaken rond implementatieplannen opnemen en de totstandkoming hiervan bevorderen. In de tweede plaats is binnen de Rijksministerraad overeengekomen dat de voor koninkrijksrelaties verantwoordelijke bewindspersoon binnen het Ministerie van BZK, in samenspraak met de Minister van Buitenlandse Zaken, de Staten-Generaal jaarlijks zal informeren over de voortgang van de uitvoering van implementatieplannen. Conform de aanbeveling van de AIV zal deze informatieverstrekking een plek krijgen in de memorie van toelichting op de begroting Koninkrijksrelaties. De Staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten ontvangen hiervan een afschrift.

Wat voorts de coördinerende rol van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten aanzien van de implementatie van verdragen in Caribisch Nederland betreft, verwijs ik naar het verzoek dat het kabinet op 13 september 2018 aan Afdeling advisering van de Raad van State heeft gedaan om voorlichting te geven over deze rol tegen de achtergrond van de bestaande vormgeving van de verhouding tussen Europees en Caribisch Nederland.¹⁴ Deze voorlichting zou ook aanknopingspunten kunnen bevatten voor het realiseren van regie bij de uitvoering van mensenrechtenverdragen.

Aanbeveling 6

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

De Rijksministerraad deelt de opvatting van de AIV dat de kennis binnen de centrale overheid in Nederland over de structuur van het Koninkrijk verder kan worden vergroot. Daartoe worden verschillende initiatieven genomen. Zo verzorgt de Academie voor wetgeving periodiek een goedbezochte cursus, waarin aandacht wordt besteed aan de staatkundige structuur van het Koninkrijk, aan de bijzonderheden van Rijkswetgeving en aan de positie van Caribisch Nederland. In een cursus mensenrechten voor rijkstrainees wordt daarnaast meer in het algemeen aandacht hiervoor gevraagd. Tot slot kan worden gewezen op een recente aanvulling in het registratiesysteem dat binnen de rijksoverheid wordt gebruikt, waarin de voortgang van wet- en regelgeving wordt bijgehouden. In dat systeem wordt aangegeven of de betreffende ontwerpregelgeving relevant is voor Caribisch Nederland. Ook dat draagt bij aan het versterken van het bewustzijn dat het Koninkrijk meer omvat dan alleen het Nederlandse deel.

In het verlengde van het voorgaande merkt de Rijksministerraad tot slot graag op het omgekeerd ook van belang te vinden dat de kennis over de structuur van het Koninkrijk in de Caribische delen van het Koninkrijk adequaat is. De Rijksministerraad waardeert de verschillende initiatieven die ontplooid worden om deze kennis te vergroten. Noemenswaardig in dit verband is een door de Academie Internationale Betrekkingen van het

¹³ Dit is het geval in artikel 4 en in artikel 6 van de onderlinge regeling.

¹⁴ Kamerstuk 34 775 IV, nr. 53.

Ministerie van Buitenlandse Zaken aangeboden e-learning cursus Koninkrijkszaken die openstaat voor alle rijksmedewerkers, inclusief medewerkers van de Caribische landen.

Ter besluit

Het Koninkrijk der Nederlanden is een bijzondere staatkundige constructie, waarin vier landen en, binnen een van deze landen, een Europees en Caribisch deel een rechtsorde met elkaar delen. In beide gevallen is er veel ruimte om voor juridische normen te kiezen die van elkaar verschillen. Dat dit mogelijk is, valt goed te verklaren. Hoewel door geschiedenis met elkaar verbonden, bezitten de verschillende gebiedsdelen van het Koninkrijk elk een eigen cultuur en liggen zij soms op grote geografische afstand van elkaar. In een gezamenlijke rechtsorde is het echter van belang dat bepaalde fundamentele juridische normen op een consequente wijze tot uitgangspunt worden genomen. Dit is onder meer het geval met mensenrechten. Terecht vraagt de AIV in zijn advies daarom aandacht voor de problematiek van mensenrechtenverdragen die slechts in bepaalde delen van het Koninkrijk gelding hebben.

Tegelijkertijd hecht de Rijksministerraad eraan om aan het slot van deze brief te benadrukken dat deze problematiek betrekking heeft op een categorie van verdragen die beperkt in omvang is. Zoals hierboven al werd gemarkeerd, geldt het gros van de mensenrechtenverdragen waaraan het Koninkrijk zich in de loop der decennia heeft verbonden in alle delen van het Koninkrijk. In de meeste gevallen kunnen Nederlandse staatsburgers en andere inwoners van het Koninkrijk dan ook gelijkelijk de bescherming invoeren van door het Koninkrijk aangegane mensenrechtenverdragen. De naleving van deze verdragen stelt elk van de delen van het Koninkrijk voor verschillende uitdagingen. Als verdragsluitende partij heeft het Koninkrijk er belang bij dat deze uitdagingen effectief worden opgepakt. De wijze waarop dit geschiedt, wordt echter deels beheerst en begrensd door de constitutionele verhoudingen die in het Statuut en de Grondwet zijn neergelegd.

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

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok