



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

HET GEMEENSCHAPPELIJK HOF VAN JUSTITIE
VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN EN ARUBA

De Minister van Justitie,
Postbus 20301,
2500 EH Den Haag
Nederland.

Uw nummer (letter):

Uw brief van:

Ons nummer: Pr 11 /'08

Bijlagen:

Onderwerp: voorstel consensusrijkswet Gemeenschappelijk Hof

Curaçao, 22 januari 2008

Excellentie,

Het Hof heeft uw verzoek om advies d.d. 3 december 2007 over het voorstel van een Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie ontvangen en stelt het op prijs dat het in de gelegenheid wordt gesteld zijn gevoelens over dit onderwerp kenbaar te maken. Onderstaand treft u het standpunt van het Hof zoals dit is vastgesteld door de hofvergadering die op 16 januari 2008 in Willemstad heeft plaatsgevonden.

Het Hof heeft met instemming kennis genomen van het voorstel. Op de voor het goed functioneren van het Hof essentiële punten voldoet dit vrijwel volledig aan de bij hem levende wensen. In de eerste plaats kan het Hof zijn huidige werkwijze -die zoals in de Memorie van Toelichting terecht wordt opgemerkt in alle opzichten goed voldoet- handhaven en biedt het voorstel de ruimte om daar waar nodig in de toekomst de door de praktijk vereiste aanpassingen aan te brengen. In de tweede plaats wordt een bestuurs-, beheers- en financieringsstructuur voorgesteld die het mogelijk maakt het Hof intern doelmatiger te besturen terwijl de onafhankelijkheid van de rechtspraak is gewaarborgd. Mondiaal is het streven zichtbaar naar een zo groot mogelijke institutionele onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Daarin past dat het voor de rechterlijke macht werkzame personeel niet afhankelijk is van de uitvoerende macht en politiek. De in het voorstel voorziene beheerraad vormt een goede buffer tussen de staatsmachten. Het beheer van het Hof en de Gerechten kan efficiënt worden gevoerd doordat het totstandbrengen van de begroting, de budgettering en het personeelsbeleid maar bijvoorbeeld ook de assistentie



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

over en weer tussen de vestigingen door het in te voeren bestuur kunnen worden gecoördineerd.

Het Hof heeft kennis genomen van de inhoud van het schrijven d.d. 28 november 2007 van de Minister President van Aruba, waarin deze een ander standpunt inneemt. Naar aanleiding daarvan moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de steun van het Hof voor het voorstel om één hoforganisatie te behouden niet inhoudt dat geen begrip en aandacht zou bestaan voor op de afzonderlijke eilanden levende wensen. Juist om tegemoet te komen aan de wens de lokale inbreng meer zichtbaar te maken zal het Hof in het navolgende adviseren de vestigingsgriffier en diens aanwezigheid bij bestuursvergaderingen een wettelijke grondslag te geven. Het streven het beheer van de griffie en de aanstelling van personeel een Arubaanse landsaangelegenheid te laten blijven druist echter te zeer in tegen het boven toegelichte streven naar institutionele onafhankelijkheid en efficiënt beheer.

Ten einde de onafhankelijke positie van het Hof in alle opzichten zo veel mogelijk te waarborgen verdient het voorts aanbeveling de redactie van het tweede lid van artikel 21 enigszins aan te passen. De aanbeveling voor de functie van lid van het Hof dient ingevolge dit artikel zo mogelijk de namen van drie kandidaten te bevatten. Terecht wordt in de Memorie van Toelichting opgemerkt dat het gelet op de lokale situatie niet altijd mogelijk zal zijn een aanbeveling met drie kandidaten op te stellen. Om het risico uit te sluiten dat ingeval het Hof slechts één kandidaat voordraagt, discussie ontstaat over de vraag of niet meerdere kandidaten op de voordracht hadden kunnen worden geplaatst, lijkt het wenselijk dat wordt bepaald dat *ten hoogste* drie kandidaten op de aanbeveling worden geplaatst. Aldus wordt de autonomie van het Hof bij het opstellen van de voordracht zoveel mogelijk gewaarborgd.

In het vierde lid van artikel 21 wordt bepaald dat de ministers het gevoel van het Hof dienen in te winnen indien zij voornemens zijn af te wijken van de aanbeveling. Het Hof neemt aan dat hiermee is beoogd de ministers slechts de bevoegdheid te geven om af te wijken van de volgorde waarin de kandidaten op de aanbeveling zijn geplaatst. Dit is echter niet voldoende in de tekst van het voorgestelde artikel of de Memorie van Toelichting tot uitdrukking gebracht. Voorzover met het artikel tevens wordt beoogd de ministers de bevoegdheid te geven de aanbeveling af te wijzen indien geen van de daarop geplaatste kandidaten geschikt wordt geacht, zou ook die bevoegdheid uitdrukkelijker kunnen worden omschreven.

In het licht van het streven de onafhankelijkheid van het Hof zoveel mogelijk te waarborgen heeft het voorts bevreemding gewekt dat het aantal onverenigbare nevenfuncties in het derde lid van artikel 22 aanmerkelijk is teruggebracht ten opzichte van eerdere voorstellen. Nu de leden van het Hof recht moeten spreken binnen kleine gemeenschappen waarvan zij zelf -in elk geval tijdelijk- deel uitmaken dient elke schijn van partijdigheid te worden vermeden. Die schijn kan al snel ontstaan indien leden van het Hof naast de rechterlijke taak ook een politieke of bestuurlijke functie bekleden.



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

Het voorgestelde artikel 11, vierde lid, waarin een verschoningsplicht is opgenomen voor diegene die een functie vervult waardoor afbreuk zou kunnen worden gedaan aan de onpartijdigheid in een bepaalde zaak en de in lid vijf van artikel 22 opgenomen verplichting nevenfuncties te melden, kunnen het gevaar dat de schijn van partijdigheid zal ontstaan, niet geheel wegnemen.

Dat kan immers alleen al gebeuren doordat een politicus of bestuurder deel uitmaakt van het Hof, zonder dat deze is betrokken bij de afdoening van zaken die zijn politieke of bestuurlijke functie raken. Het is daarom naar de mening van het Hof essentieel dat in het derde lid van artikel 22 wordt neergelegd dat leden en plaatsvervangende leden van het Hof niet kunnen zijn:

- a. Gouverneur;
- b. Minister of staatssecretaris;
- c. Lid van de Staten van Aruba, Curaçao of Sint Maarten, van de Staten-Generaal of van een eilandsraad;
- d. Gezaghebber of eilandsgedeputeerde;
- e. Lid van de beheerraad;
- f. Lid van de Raad van Advies van Aruba, Curaçao of Sint Maarten;
- g. Lid van de Algemene of Nationale Rekenkamer van een land;
- h. Nationale of eilandelijke ombudsman of substituut-ombudsman.

Voorts lijkt het aanbevelenswaardig om de in artikel 31 van de ELRO neergelegde bepalingen met betrekking tot onverenigbare familiebetrekkingen in het voorstel over te nemen.

In het thans voorgestelde lid vier van artikel 22 is bepaald dat leden van het Hof niet tevens advocaat, procureur of notaris kunnen zijn. Dit impliceert dat plaatsvervangende leden dat wel kunnen zijn. Hoewel, mede gelet op de boven al genoemde kleinschaligheid, moet worden vermeden dat beoefenaars van juridische beroepen al te intensief bij de rechtspraak worden betrokken verdient het aanbeveling de mogelijkheid dat zij tijdelijk kunnen optreden als plaatsvervangend lid te handhaven, zodat zij bijvoorbeeld een kennismakingsstage bij het Hof kunnen volgen. De mogelijkheid een dergelijke stage aan te bieden kan een rol spelen bij het verwezenlijken van de wens van een verdergaande Caribisering van het Hof, die ook in de memorie van toelichting wordt onderschreven. Overigens moet nog worden opgemerkt dat het beroep van procureur niet in de Antillen en Aruba bestaat en in Nederland naar alle waarschijnlijkheid niet lang meer zal bestaan. Wellicht is dit genoemd vanuit de idee dat invoering daarvan op de BES-eilanden wenselijk kan zijn.

Het Hof heeft met instemming kennis genomen van het derde lid van artikel 24, waarin de mogelijkheid wordt gehandhaafd om rechters-plaatsvervanger te benoemen die niet aan de voor leden van het Hof geldende opleidingseisen voldoen. Het ligt niet in de verwachting dat in de praktijk dikwijls van die mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt. Anderzijds lijkt deze onmisbaar omdat niet telkens op ieder eiland een lid van het hof aanwezig kan zijn. In overweging kan worden genomen om te bepalen dat "Bij voorkeur" in plaats van "Zo mogelijk" een kandidaat wordt benoemd die voldoet aan alle eisen. Hierdoor wordt de



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

ruimte juridisch geschoolde kandidaten ook op hun andere eigenschappen te beoordelen wat ruimer.

Het voorgestelde artikel 32 voorziet in de mogelijkheid aan de drie bestuursleden de titel vice-president toe te kennen. Het Hof stelt voor die bestuursleden geen bijzondere titel toe te kennen en hen gewoon aan te duiden als bestuurslid om, mede op principiële gronden, te benadrukken dat het Hof een platte organisatie is en zo veel mogelijk dient te blijven.

Gelet op de al in het vorenstaande gesignaleerde op de verschillende eilanden levende wens om de eigen identiteit te behouden behoeft de positie van de in de Memorie van Toelichting genoemde vestigingsgriffier naar de mening van het Hof een wettelijke basis. Het Hof pleit er daarom voor om in artikel 1 op te nemen dat op elke vestiging van het Hof een vestigingsgriffier is belast met de leiding, zoals thans in de Memorie van Toelichting is voorgesteld. Deze vestigingsgriffier zal de belangen van de vestiging in de bestuursvergadering kunnen behartigen. In artikel 20, derde lid zou kunnen worden bepaald dat de vestigingsgriffier of diens vervanger aanwezig kan zijn bij de bestuursvergadering. Deelname aan de vergadering geschiedt, zoals al voorgesteld, op uitnodiging van het bestuur, behoudens in gevallen waarin het bestuur de aanwezigheid van de vestigingsgriffier niet dienstig acht.

Met artikel 4, tweede lid wordt de mogelijkheid opengelaten om de kennisneming van bestuursrechtelijke zaken op te dragen aan bijzondere rechtscolleges waarin een of meerdere leden van het Hof zitting houden. Blijkens de Memorie van Toelichting is daarbij onder meer gedacht aan de Raad van Beroep voor Belastingzaken. Daarnaast kan de Raad van Beroep in Ambtenarenzaken worden genoemd. Uit de memorie van toelichting komt voorts naar voren dat is overwogen de berechting van alle bestuursrechtelijke geschillen bij de gewone rechter neer te leggen. Uiteindelijk is daar niet voor gekozen omdat de ervaringen met de bijzondere colleges in de praktijk goed zijn en het wegnemen van de mogelijkheid bijzondere colleges in te stellen zou leiden tot extra wetgevingsactiviteit. Naar de mening van het Hof kan de vraag of het niet wenselijk is dat de berechting van alle bestuursrechtelijke geschillen wordt neergelegd bij de gewone rechter op een ander tijdstip aan de orde komen. Daarbij kan erop worden gewezen dat bij het Hof reeds een aanvraag om advies heeft ontvangen om invulling te geven aan een project dat tot doel heeft een conceptwetsvoorstel voor te bereiden met het oog op de invoering van een op moderne leest geschoeid belastingprocesrecht.

Volgens artikel 37 zullen alleen de leden van het Hof en de directeur bedrijfsvoering deel uitmaken van de hofvergadering. De rechters-plaatsvervanger en de plaatsvervangende leden van het Hof maken dus geen deel meer uit van de vergadering evenmin als de Procureur-Generaal die onder de huidige wetgeving ook lid is. Het Hof kan zich vinden in dit voorstel al moet worden opgemerkt dat plaatsvervangende leden dikwijls fulltime werkzaam zijn en zich in dat opzicht niet onderscheiden van de gewone leden. In hun geval kan structureel gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid niet leden van de vergadering uit te nodigen daar aan deel te nemen.



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

Het toezicht op de behoorlijke vervolging in strafzaken is niet opgenomen in de opsomming van de taken van het bestuur in artikel 38. Het Hof heeft kennis genomen van het voornemen deze bevoegdheid in een consensus Rijkswet Openbaar Ministerie neer te leggen. Het is voorstelbaar dat die keuze is gemaakt. Het toezicht is thans ook nog geregeld in artikel 66 van de Samenwerkingsregeling. Het is niet uitgesloten dat die regeling in de loop van het proces van de staatkundige verandering wordt ingetrokken. Indien op dat moment nog niet is voorzien in een consensusrijkswet Openbaar Ministerie ontstaat voor wat betreft het toezicht een vacuüm.

De memorie van toelichting omschrijft de taken van de beheerraad terecht als “bescheiden”. In dat licht verdient het wellicht nog aanbeveling om in artikel 45, aanhef en onder c duidelijker tot uitdrukking te brengen dat het toezicht op de bedrijfsvoering van het Hof geen toezicht op de dagelijkse bedrijfsvoering inhoudt. De beoogde rol van de beheerraad is voorts duidelijk een andere dan die van de Raad voor de Rechtspraak in Nederland. Om dit te benadrukken zou de volgende bepaling kunnen worden opgenomen als lid 2: *De Beheerraad treedt niet in de bevordering van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing binnen het Hof en de Gerechten en evenmin in de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van of de beslissing in een zaak of in categoriën van zaken.*

In het huidige voorgestelde artikel 9, tweede lid is bepaald dat het Gerecht van de BES-eilanden op alle drie de eilanden zitting houdt. Daar bestaat geen bezwaar tegen. Deze bepaling geeft bovendien de thans gangbare praktijk weer. De voorgestelde redactie lijkt echter uit te sluiten dat zittingen van het Gerecht van de BES-eilanden in een ander land plaatsvinden. Een algemene bepaling die het mogelijk maakt dat het BES-Gerecht en de andere Gerechten zitting houden in een ander land ontbreekt eveneens. Dit gebrek kan de snelle en efficiënte afhandeling van de door de Gerechten te berechten geschillen ernstig belemmeren. Gedetineerde verdachten worden bijvoorbeeld thans dikwijls voor hun eigen veiligheid naar een ander eiland overgebracht. Het kan ter voorkoming van het verlopen van termijnen noodzakelijk zijn dat een dergelijke gedetineerde op de inbewaringstelling of gevangenhouding wordt gehoord in het land van zijn detentie. Ook kunnen tijd en kosten worden bespaard door de zitting te laten plaatsvinden in het land waar de gemachtigden zijn gevestigd, waarbij de in een ander land verblijvende partijen bijvoorbeeld door middel van videoconferencing aan de zitting kunnen deelnemen. Het lijkt daarom raadzaam om naast het voorgestelde artikel 9, tweede lid, in een afzonderlijk artikellid te bepalen dat elk gerecht zitting heeft in het eigen land maar tevens zitting kan hebben in elk van de andere landen.

In artikel 20, tweede lid wordt bepaald dat stukken en zaken ten behoeve van het Hof en de Gerechten in eerste aanleg kunnen worden ingediend bij alle vestigingen van de griffie. Gevreesd moet worden dat uitvoering van deze bepaling in de praktijk problemen op zal leveren. In de eerste plaats wordt het omslachtig om na te gaan of een uitspraak kracht van gewijsde heeft gekregen, er moet dan immers bij alle vestigingen worden geverifieerd of beroep is ingesteld. In de tweede plaats kunnen er logistieke problemen ontstaan bij het



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

vervoer van stukken van de ene naar de andere vestigiging en brengt dat vervoer naar verwachting ook veel kosten met zich mee. Hoewel het Hof, zoals in het bovenstaande al tot uitdrukking is gebracht, er aan hecht uit te dragen dat het één organisatie is hoewel verspreid over vier landen, wegen deze nadelen dusdanig zwaar dat geadviseerd wordt deze bepaling te schrappen. Daar waar mogelijk kunnen in het procesrecht nadere bepalingen over dit onderwerp worden opgenomen.

In het wetsvoorstel ontbreekt een bepaling die de mogelijkheid regelt van aanwijzing van een rechter die zich met het oog op vervanging van de rechter (eerste aanleg) of een lid van het Hof (hoger beroep) gereed houdt, zoals in artikel 6 van de Nederlandse Wet op de Rechterlijke organisatie (Wet RO) is geregeld. Dat het bestuur zijn bevoegdheid tot verdeling van de werkzaamheden (artikel 11, derde lid) kan benutten om een dergelijke reserverechter aan te wijzen lijkt niet voldoende. Daarmee is immers niet geregeld dat de aangewezen rechter niet aan het onderzoek en de beraadslagingen deelneemt, zoals dat wel in artikel 6 Wet RO is gebeurd. Om onnodige speculaties te voorkomen verdient het voorts aanbeveling te bepalen dat aanwijzing kan plaatsvinden in het belang van het onderzoek en niet, zoals in 6 Wet RO in verband met de veiligheid van personen.

Het Hof zal worden gefinancierd door de vier landen gezamenlijk en is daarmee afhankelijk van even zoveel geldstromen. Hoofdstuk 6 van het ontwerp lijkt met artikel 47 onvoldoende garanties te bieden dat het Hof steeds tijdig door elk van die landen wordt voorzien van de verschuldigde financiële middelen. Het is voor het goed functioneren van het Hof en waarborging van de continuïteit van zijn werkzaamheden van essentieel belang dat een voorziening wordt getroffen waardoor het, mocht een van de landen in gebreke blijven, toch kan beschikken over de voor dat land vastgestelde bijdrage.

Tenslotte is de vraag gerezen op welke wijze geschillen over de rechtspositie van gerechtsambtenaren worden afgedaan. Tot nu toe zijn dergelijke geschillen, voorzover het ging om ambtenaren in dienst van het Ministerie van Justitie, door de gewone ambtenarenrechter beslecht, waarbij werd getracht de feitelijke afdoening op te dragen aan een rechter van een ander eiland dan het eiland waar de rechtszoekende als gerechtsambtenaar werkzaam was. De gerechtsambtenaren zullen na invoering van wet echter allen in dienst treden van het Hof zodat het onwenselijk voorkomt geschillen tussen die organisatie en de ambtenaar dan nog door een tevens tot die organisatie behorend gerecht te laten beslechten. Hetzelfde geldt voor diegenen die op basis van een overeenkomst naar burgerlijk recht voor het Hof werkzaam zijn en met het Hof verwickeld raken in een burgerrechtelijk geschil voortvloeiend uit die overeenkomst.

Verdere tekstuele opmerkingen:

-de inhoud van artikel 5, leden 4 en 5 kan wellicht beter worden geregeld in de bijzondere wetten.



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

-het derde en vierde lid van artikel 9 kan worden vervangen door: *“lid 3. Als rechter in eerste aanleg treden op de leden en plaatsvervangend leden van het Hof, alsmede de rechters-plaatsvervanger in eerste aanleg. Zij zijn bevoegd als zodanig op te treden in alle Gerechten in eerste aanleg.”* Op deze wijze wordt voorkomen dat de schijn wordt gewekt dat leden en plaatsvervangend leden niet bevoegd zijn in alle Gerechten en is bovendien bepaald wat de rechters-plaatsvervanger bevoegd zijn te doen in de Gerechten.

-artikel 11, lid 4: mag niet meewerken: vervangen door: werkt niet mee.

-artikel 14, lid 1: in plaats van “en Bonaire” opnemen: “en van Bonaire”.
Lid 2: “is rechtspersoon” vervangen door: “bezit rechtspersoonlijkheid”.

Lid 3: Wellicht geniet “vestigingen hebben” de voorkeur boven: “kantoor houden”. De tweede volzin met betrekking tot de plaatsen waar het Hof zitting lijkt beter te passen in artikel 15.

-Nog op nemen artikel 15, lid 5: De rechters plaatsvervanger in eerste aanleg zijn niet bevoegd om deel te nemen aan de behandeling en beslissing van zaken waarvan de kennisneming is opgedragen aan het Hof.

-In artikel 16, lid 1 nog opnemen: c. de directeur bedrijfsvoering.

-Uit artikel 20, lid 5 kan worden geschrapt: “gemeenschappelijk”.

-In artikel 25, lid 3 onder a kan na betrekking nog worden toegevoegd: “of een beroep uitoefent als”

-Uit artikel 28, lid 1, aanhef onder b en c: “nog” kan worden verwijderd.
De onder c genoemde schuldsaneringsregeling natuurlijke personen bestaat thans niet op de Nederlandse Antillen en in Aruba maar is wellicht vermeld met het oog op invoering daarvan op de BES-eilanden.

Uit het tweede lid aanhef en onder b kan wellicht worden verwijderd “zouden”.

-Artikel 33, lid 1: “als rechter” kan wellicht worden vervangen door “als lid van het Hof”.

-Artikel 38, lid 1: “daaronder ressorterende” kan worden geschrapt. Het zelfde geldt voor dezelfde bewoordingen in artikel 47, lid 2.

-Artikel 51, lid 3: het verdient aanbeveling na “zendt de president de” nog op te nemen: “bij meerderheid van stemmen door de hofvergadering opgemaakte aanbeveling”.

-Artikel 52, lid 1 en 3: naast ambtenaren zijn bij het Hof werkzaam werklieden en arbeidscontractanten. Voor de overgang van deze twee categoriën is in het voorstel niets geregeld.



NEDERLANDSE ANTILLEN
EN ARUBA

-Artikel 52, lid 3: geen opmerkingen. Wel moet er op worden gewezen dat deze bepaling aanpassing behoeft indien de Rijkswet reeds voor de ontmanteling in werking treedt.

-Artikel 54, lid 1 en 2: aanhangig zijn is voldoende. "aanhangig zijn gemaakt" behoeft niet te worden opgenomen.

Gaarne is het Hof bereid een nadere toelichting te geven.

Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie
van de Nederlandse Antillen en Aruba,

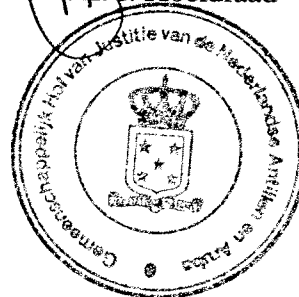
De fungerend Griffier,

W.J. Stokhof MPM

Cc per e-mail: a.g.van.dijk@minjus.nl

De President,

mr. L.C. Hoefdraad



PRESIDENT