

[concept 18 februari 2008]

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen deel

1.1. Inleiding

Op 23 juni 2000 werd een referendum gehouden onder de bevolking van Sint Maarten over de staatkundige toekomst van het eilandgebied. Met een ruime meerderheid is gekozen voor de optie: Sint Maarten als Land binnen het Koninkrijk der Nederlanden en uittreden uit het verband van de Nederlandse Antillen. Tijdens de start-Ronde Tafel Conferentie (hierna: RTC) van het Koninkrijk der Nederlanden over de staatkundige ontwikkelingen van november 2005 werd vastgesteld dat het eindperspectief voor het eilandgebied Sint Maarten de status van land is binnen het Koninkrijk. De streefdatum voor de ingang van de landstatus is 15 december 2008.

1.2. Uitgangspunten en beginselen

In deze ontwerp-Staatsregeling is de staatsinrichting van het land Sint Maarten neergelegd. Daarnaast bevat zij de grondrechten van de burgers. De staatsinrichting van het land Sint Maarten is gestoeld op de beginselen van een democratische rechtsstaat.¹ Kenmerkend voor de rechtsstaatgedachte is het legaliteitsbeginsel, inhoudende dat al het overheidsoptreden dient te berusten op een wettelijke grondslag, waarbij de wetten bovendien aan bepaalde kwaliteitseisen dienen te voldoen. Aldus worden de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bevorderd.

Het democratie-beginsel heeft betrekking op de wijze van politieke besluitvorming, namelijk door participatie van alle burgers. Gekozen is voor een representatief parlementair stelsel, met mogelijkheden voor directere participatie door middel van onder meer een wetgevingsreferendum (zie verder 1.3).² In dit verband verdient de verhouding tussen regering en Parlement de aandacht. Hoewel de Eilandenregeling van de Nederlandse Antillen daartoe andere mogelijkheden bood, werden in de praktijk vrijwel altijd alle bestuurders van de eilandgebieden gerecruteerd uit de eilandsraden. In het algemeen kan worden gesteld dat in een situatie waarin leden van de uitvoerende macht tevens lid zijn van de volksvertegenwoordiging er een sterke loyaliteitsband bestaat tussen de uitvoerende macht en volksvertegenwoordiging. Dat is kenmerkend voor een monistisch stelsel. Het Nederlands-Antilliaans parlementaire stelsel vertoonde daarentegen meer de kenmerken van een dualistisch stelsel, waarbij regering en de Staten sterker gescheiden verantwoordelijkheden behielden. De leden van de regering, de ministers, kunnen niet tegelijkertijd lid van het Parlement zijn. De leden van het Parlement kunnen met behulp van het instrumentarium dat de Staatsregeling en het

¹ Ook artikel 43, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk is op die rechtsstaatgedachte gebaseerd: Elk der landen draagt zorg voor de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van bestuur.

² Overigens vloeit ook artikel 46 van het Statuut voor het Koninkrijk over het kiesrecht voort uit de gedachte dat in de landen het democratische staatsbestel gewaarborgd dient te worden.

Reglement van orde voor het Parlement hen biedt de regering controleren, de kaders stellen waarbinnen de regering kan besturen (wetgeving) en het budgetrecht uitoefenen. Het functioneren als lid van het Parlement in een dualistisch stelsel heeft een ander karakter en vraagt om een andere inzet dan het lidmaatschap van de monistische eilandsraden. Het lidmaatschap van het Parlement van Sint Maarten is gemaakt tot een full time functie omdat van de leden een van de regering onafhankelijke opstelling wordt gevraagd waarin zij de controle-instrumenten optimaal gebruiken en waarin zij op hoofdlijnen met de regering de kaders stellen voor het beleid en het bestuur van het land Sint Maarten.

Een volgend kenmerk van de democratische rechtsstaatsgedachte is de trias politica. Spreiding van bevoegdheden over verschillende ambten is een belangrijk middel om misbruik van overheidsmacht tegen te gaan. Essentieel in dit verband is dat de drie overheidsfuncties van wetgeving, bestuur en rechtspraak aan verschillende ambten worden toegekend. Met checks and balances tussen de verschillende ambten wordt beoogd misbruik verder te voorkomen. In dit verband is van belang dat het aankomende land Sint Maarten ervoor heeft gekozen om onderdelen van de rechterlijke macht gezamenlijk met de (nieuwe) Koninkrijkpartners te regelen. Dit zal plaatsvinden in een consensus rijkswet in de zin van artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk. De essentiële bepalingen uit de concept rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie zijn tevens opgenomen in dit ontwerp.

Een laatste kenmerk van de democratische rechtsstaat betreft de erkenning van de grondrechten van de burgers. Ten opzichte van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen bevat dit ontwerp een aantal nieuwe grondrechten, zoals het recht op privacy (artikel 13). Ook zijn enkele fundamentele rechten uit internationale verdragen opgenomen, zoals het recht op een eerlijk proces (artikel 20) uit artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna: EVRM). Het is niet wenselijk dat voor de uitoefening van het recht op een eerlijk proces een beroep op het EVRM dient te worden gedaan, omdat de Staatsregeling daarover geen regeling bevat. Naast een uitgebreide grondrechtencatalogus bevat deze ontwerp-Staatsregeling ook de bevoegdheid van de rechter om wetten te toetsen aan de verenigbaarheid met de in de Staatsregeling opgenomen grondrechten en andere bepalingen (artikel 115). Met deze zogenaamde constitutionele toetsing wordt beoogd de rechtsbescherming van de burger tegen onder meer inbreuken op grondrechten te versterken.

Essentieel voor de betekenis van de Staatsregeling is dat zij wordt gekend en wordt gedragen door de burgers. Via een uitgebreide campagne zal de bevolking worden voorgelicht over de ontwerp-Staatsregeling.

1.3. Belangrijkste nova

De ontwerpstaatsregeling van Sint Maarten is een moderne en vernieuwende constitutie. Terwijl de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen was gebaseerd op de oude Nederlandse Grondwet vóór de laatste herziening van 1983, is het ontwerp grotendeels gestoeld op de Arubaanse Staatsregeling van 1986 als jongste constitutie binnen het Koninkrijk. Zowel in de indeling in hoofdstukken als in de formulering van de artikelen is dit duidelijk te merken. Zo is in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen aan de

Gouverneur een belangrijke rol toebedeeld als ware hij de uitvoerende macht. Deze rol van de Gouverneur stamt nog uit de tijd dat de Nederlandse Antillen meer koloniaal bestuurd werden aan de hand van Regeringsreglementen. De Staatsregeling van Aruba vertaalt veel duidelijker de moderne constitutionele verhoudingen: de uitvoerende macht ligt bij de regering. De ministers zijn verantwoordelijk aan de volksvertegenwoordiging en de Gouverneur is als hoofd van de regering onschendbaar. Natuurlijk is rekening gehouden met constitutionele ontwikkelingen na 1986. Waar de Arubaanse Staatsregeling in het verkeer tussen de regering en de Staten nog een rol toebedeelt aan de constitutionele Gouverneur, gaat de ontwerp-staatsregeling van Sint Maarten uit van een geheel van de regering onafhankelijke, en zelfstandige positie voor het Parlement. In het functioneren daarvan speelt de constitutionele Gouverneur als onschendbaar hoofd van de landsregering geen rol meer. Dit ontwerp loopt hiermee vooruit op een aantal aanhangige ontwerp-landsverordeningen tot wijziging van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen juist met betrekking tot een zuivere formulering van de constitutionele rol van de Gouverneur en de geheel onafhankelijke positie van de Staten.

Zoals onder 1.2. al is toegelicht, bevat het ontwerp een grondrechtencatalogus die uniek is binnen het Koninkrijk. Een ander novum betreft de bevoegdheid van de rechter om wetten te toetsen aan in beginsel alle daarvoor in aanmerking komende bepalingen uit de Staatsregeling (zie artikel 115). Dat maakt de Staatsregeling werkelijk tot de 'supreme law'. Constitutionele toetsing strekt ertoe de burger rechtsbescherming te geven tegen onconstitutionele wetgeving. De rechter toetst immers anders dan de wetgever, namelijk achteraf en in een concreet geval. Een voorbeeld kan de betekenis daarvan illustreren. Stel dat het Parlement een (uniforme) wet heeft aangenomen op grond waarvan politiemensen brieven mogen openen die betrekking hebben op verdachten van zware misdrijven. In een moordzaak is deze nieuwe bevoegdheid toegepast en de geopende brief blijkt belangrijk bewijs tegen de verdachte te bevatten. Naar aanleiding van een verweer zal de rechter niet alleen kunnen beoordelen of het politieoptreden rechtmatig was, maar kan hij ook toetsen of de nieuwe strafvorderlijke wet in overeenstemming is met de Staatsregeling. Dat is niet het geval nu artikel 17, eerste lid, voor het doorbreken van het briefgeheim niet alleen een wettelijke grondslag, maar bovendien een machtiging van een rechter voorschrijft. Het openen van brieven is vanuit het oogpunt van privacy een ingrijpende bevoegdheid waardoor het wenselijk is dat een onafhankelijke rechter daarvoor toestemming geeft. De strafrechter zal de betreffende wet zodoende onconstitutioneel verklaren.

In artikel 120 van de Grondwet is toetsing van formele wetten aan de Grondwet uitdrukkelijk verboden. De gedachte is dat de wetten onschendbaar zijn. En hoewel in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geen uitdrukkelijk toetsingsverbod is opgenomen, heeft de rechter toetsing van landsverordeningen aan de Staatsregeling afgewezen omdat er een traditie is van niet toetsen. De Arubaanse Staatsregeling kent wel een vorm van constitutionele toetsing, beperkt tot toetsing aan de klassieke grondrechten. In dit ontwerp wordt voorgesteld dat de rechter aan alle daarvoor in aanmerking komende bepalingen kan toetsen.

Een volgend novum is de regeling van het referendum (zie de artikelen 85-89). Het is wenselijk dat de burgers van Sint Maarten directe invloed kunnen uitoefenen over belangrijke wetsvoorstellen ter aanvulling en ter correctie op de parlementaire democratie. Het kan zowel gaan om een bindend als om een niet-bindend referendum.

Algemeen wordt aangenomen dat een bindend referendum een basis in de Staatsregeling behoeft als afwijking van het constitutionele wetgevingsproces. In dit ontwerp is daartoe een basis opgenomen.

Een ander novum betreft de ontzetting uit het passieve kiesrecht van gezagsdragers die zijn veroordeeld voor bepaalde delicten (artikel 34 en 48). Het wekt grote onvrede bij de bevolking wanneer een minister of een lid van het Parlement na door de rechter te zijn veroordeeld zijn functie weigert neer te leggen. Ook schaadt dit het aanzien in het buitenland. De ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf is geen adequaat alternatief nu rechters kunnen vrezen dat deze straf als politieke daad wordt uitgelegd. Daarom wordt voorgesteld dat de minister die of het lid van het Parlement dat wegens het begaan van een bij de wet aangewezen misdrijf is veroordeeld, van rechtswege wordt ontheven uit zijn functie voor een bepaalde termijn. Dit voorstel is uniek in het Koninkrijk.

Tenslotte is rekening gehouden met moderne technische ontwikkelingen, zoals de bescherming van email als onderdeel van het briefgeheim (zie de toelichting op artikel 17).

1.4. Voorbereiding

Op 1 juli 2005 verscheen het rapport van de werkgroep Constitutionele Zaken voor de eilandsraad van het eilandgebied Sint Maarten “ Sint Maarten als Land binnen het Koninkrijk der Nederlanden “. In dit rapport wordt in grote lijnen de bestuursstructuur van het land Sint Maarten geschetst. Tevens worden de fundamentele principes aangegeven waarop het bestuur zal worden gebaseerd. In het rapport is een hoofdstuk opgenomen waarin artikelsgewijze de klassieke en sociale grondrechten zijn uitgewerkt, zoals deze een plaats moeten krijgen in de Staatsregeling van Sint Maarten. Een groep van Sint Maartense juristen, afkomstig uit verschillende hoeken van de samenleving, werd verzocht een eerste ontwerp voor een Staatsregeling van Sint Maarten te ontwikkelen. De leden van deze “designgroep” hebben bij het ontwerpen van de concept- Staatsregeling het eerdergenoemde rapport van de werkgroep Consitutionele Zaken als uitgangspunt genomen en daarbij natuurlijk ook acht geslagen op andere binnen en buiten het Koninkrijk geldende constituties. De door de designgroep ontworpen teksten zijn becommentarieerd door een aantal deskundigen, hetgeen heeft geleid tot verschillende aanpassingen.

In de brief van de Voorbereidingscommissie RTC van maart 2006 aan de voorzitter van de RTC zijn de criteria opgenomen waaraan de constituties, de wetgeving en het overheidsapparaat van de nieuwe entiteiten moeten voldoen. Over deze criteria is door vertegenwoordigingen van de deelnemers aan de RTC consensus bereikt. Ze betreffen onder meer de democratische besluitvorming, de bestuurs- en besluitvormingsstructuur, het respect voor de “rule of law” en mensenrechten. Het bestuurscollege heeft onderzocht in hoeverre de genoemde criteria voldoende vertaling vinden in de ontwerp- Staatsregeling. Het college constateert dat alle criteria in de ontwerp- tekst zijn vertaald of zullen worden vertaald in organieke wetgeving die door de Staatsregeling aan de wetgever van het eilandgebied, c.q. land Sint Maarten wordt opgedragen.

Volgens de slotverklaring van het bestuurlijk overleg over de toekomstige staatkundige positie van Curaçao en Sint Maarten van 2 november 2006 worden de

rechtspleging en rechtshandhaving en bepaalde financiële normen geregeld bij of krachtens consensus rijkswetgeving. Als eerder gesteld is ervoor gekozen om de essentialia uit onder meer de ontwerp-rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie tevens op te nemen in de ontwerp-Staatsregeling.

Het Bestuurscollege heeft de ontwerp-Staatsregeling met enige trots gepresenteerd aan de eilandsraad en daarover met de raad van gedachten gewisseld. Tevens werd het ontwerp verschillende malen besproken in het zogenaamde ‘broadbased committee’, bestaande uit een breed samengestelde vertegenwoordiging uit de samenleving van Sint Maarten.

2. Bijzonder deel

HOOFDSTUK 1: GRONDRECHTEN³

2.1. Inleiding

Anders dan in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen zijn in dit ontwerp de grondrechten in een apart hoofdstuk gegroepeerd. Hierin zijn zowel klassieke als sociale grondrechten opgenomen, naar het voorbeeld van de Grondwet 1983. In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen ontbreken een aantal grondrechten die in 1983 aan de Grondwet zijn toegevoegd, te weten: het recht op vrijheid van meningsuiting en de omroepvrijheid (artikel 10), het recht op privacy (artikel 13), het recht op onaantastbaarheid van het lichaam (artikel 14), het recht van een ieder om het land te verlaten (artikel 15), het telefoongeheim (artikel 17), de nulla poena-regel (artikel 21) en het recht op rechtsbijstand (artikel 22). Ook zijn een aantal fundamentele rechten uit het EVRM en het IVBRPR opgenomen, zoals het recht op leven (artikel 1) en het recht op een eerlijk proces (artikel 20).

2.2 Beperkingsystematiek

Doelcriteria

Deze methode houdt in dat ter wille van een aantal beleidsdoelen die per artikel limitatief zijn opgesomd, inbreuk mag worden gemaakt. Deze methode wordt veel toegepast in internationale verdragen, zoals het EVRM. Het voordeel van deze methode is dat duidelijk is op welke gronden een grondrecht mag worden beperkt. Een nadeel is soms ruime doelcriteria nodig zijn zoals het belang van de openbare orde. Doelcriteria zijn onder meer toegepast in de volgende gevallen:

- de beperking van de godsdienstvrijheid buiten gebouwen of besloten plaatsen;
- de beperking van radio en televisie;
- de beperking bij wet van het recht van vergadering en betoging.

Procedure- en competentievoorschriften

Competentievoorschriften wijzen de overheidsorganen aan die bevoegd zijn de beperkingen vast te stellen, terwijl procedurevoorschriften de uitoefening van die

³ De toelichting op dit hoofdstuk is grotendeels ontleend aan de bewerking van de toelichting van Hoofdstuk I van de Staatsregeling van Aruba, behorende bij A.B. 1985, 26, door H.B. van Aller.

bevoegdheden aan bepaalde vormvoorschriften bindt. Alleen de formele wetgever is bevoegd de uitoefening van een grondrecht bij wet te beperken. Er is geen delegatiemogelijkheid. Indien zich een beperking van een grondrecht voordoet, moet de wetgever ervoor zorgdragen dat er een rechtsgang naar een onafhankelijk rechtsprekend orgaan openstaat.

Terminologie

De bevoegdheid van de formele wetgever om de aan hem door de Staatsregeling opgedragen taak aan een ander overheidsorgaan op te dragen wordt tot uitdrukking gebracht door de termen “regelen”, “regels”, “regelingen”, “bij of krachtens”. Het feit dat in een bepaald geval de formele wetgever geen delegatiebevoegdheid bezit, betekent ook dat door middel van vage formuleringen niet de indruk mag worden gewekt dat wel delegatie mogelijk is.

2.3 Horizontale werking van grondrechten

De horizontale werking van grondrechten betreft de vraag of grondrechten alleen rechtswerking hebben in de verhouding overheid-burger dan wel eveneens gelden tussen burgers onderling. Het is zuiver grondrechten op te vatten als rechtsregels in de verhouding tussen overheid en burger. De grondrechten kunnen echter naar gelang de strekking en formulering doorwerken in de rechterlijke toepassing van het privaatrecht op grond van een actie uit onrechtmatige daad. In welke vorm en met welke rechtskracht dit het geval is, staat aan de rechter ter beslissing.

3. De afzonderlijke bepalingen

Artikel 1: Recht op leven

Het recht op leven is het eerste recht dat is genoemd in het EVRM en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: IVBRPR). Opmerkelijk genoeg komt het als zodanig niet voor in de constituties van het Koninkrijk. De strekking van de bepaling is dat de overheid het recht op leven dient te beschermen; het tweede lid bevat een uitzondering in verband met geweld dat absoluut noodzakelijk is. De bepaling is een overname van artikel 2 EVRM, dat al gelding heeft voor de Nederlandse Antillen.

PM

Artikel 2: Verbod op foltering

Volgens deze bepaling mag niemand worden onderworpen aan folteringen, of aan wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Ook dit verbod is niet opgenomen in de constituties van het Koninkrijk. Het is een overname van artikel 3 EVRM en artikel 7 IVBRPR. De bepaling kan onder meer betekenis hebben voor de behandeling van gedetineerden. Er zijn verschillende veroordelingen van Europese landen door het Europese Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg terzake.

PM

Artikel 3: Verbod op slaverij en dwangarbeid

Deze fundamentele bepaling komt evenmin voor in de constituties van het Koninkrijk, maar is wel opgenomen in artikel 4 EVRM en artikel 8 IVBRPR. Gelet op het belang van het voorschrift is het wenselijk het recht tevens neer te leggen in deze Staatsregeling. De formulering is ontleend aan artikel 4 EVRM.

PM

Artikel 4: Gelijkheidsbeginsel

Volgens artikel 3 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen hebben allen die zich op het grondgebied van de Nederlandse Antillen bevinden, gelijke aanspraak op bescherming van persoon en goederen. Aangenomen wordt dat hierin het rechtsbeginsel van gelijke behandeling in gelijke gevallen moet worden gelezen. In de gebruikte formulering komt dit beter tot uitdrukking. Het voorschrift is een overname van artikel I.1 van de Arubaanse Staatsregeling en sluit nauw aan bij artikel 1 van de Grondwet. Het beginsel geldt zowel voor de rechter, het bestuur als de wetgever.

Anders dan in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is een uitdrukkelijk discriminatieverbod opgenomen. Ongelijke behandeling op de genoemde gronden is niet toegestaan tenzij daarvoor gerechtvaardigde overtuigingen zijn aan te voeren. Van discriminatie is ingevolge de rechtspraak sprake als voor een verschillende behandeling geen redelijke en objectieve rechtvaardiging aanwezig is. Daarbij is van belang of het met het gemaakte onderscheid een legitiem doel wordt nagestreefd en of het onderscheid kan worden aangemerkt als een passend middel om het doel te bereiken.⁴ De invulling van de de begrippen ‘legitiem doel’ en ‘passend middel’ wordt overigens mede bepaald door de maatschappelijke opvattingen.

Artikel 5: Toelating en uitzetting van vreemdelingen

Het toezicht op de algemene regels betreffende toelating en uitzetting van Nederlanders is krachtens artikel 3, eerste lid, onder f van het Statuut een Koninkrijksaangelegenheid, alsook het stellen van algemene voorwaarden voor toelating en uitzetting van vreemdelingen (artikel 3, eerste lid, onder g van het Statuut); voor het overige is dit een aangelegenheid van de landen zelf. In deze ontwerp-Staatsregeling is de toelating en uitzetting van Nederlanders niet expliciet opgenomen. De gekozen redactie sluit echter niet iedere mogelijkheid tot het maken een toelatingsregeling voor Nederlanders uit. De redactie sluit aan bij het Vierde Protocol van het EVRM voor wat betreft de toelating en uitzetting van nationalen. Het Vierde Protocol staat toe onderscheid te maken tussen de gebieden waaruit het Koninkrijk bestaat en de in de artikelen 2 en 3 erkende rechten uit het Protocol slechts per gebied te laten gelden. Het verdrag sluit de mogelijkheid van een toelatingsregeling voor Nederlanders niet uit.

Volgens het voorgestelde artikel 5 wordt de toelating en uitzetting van vreemdelingen bij wet geregeld. Het voorschrift is een overname van artikel I.9 van de Staatsregeling van Aruba. Bepalingen over het Nederlanderschap en de uitlevering ontbreken in de ontwerp-Staatsregeling omdat dit koninkrijksaangelegenheden zijn.⁵

Artikel 6: Elke Nederlander is benoembaar in overheidsdienst

⁴ HR 7 mei 1993, AB 1993, 440; NJ 1995, 259.

⁵ Zie artikel 3, eerste lid, onder c en f van het Statuut. Het Nederlanderschap is geregeld in de rijkswet op het Nederlanderschap.

Volgens artikel 7 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is iedere Nederlander zonder onderscheid van burgerschap benoembaar tot elke openbare bediening. Met de woorden 'op gelijke voet' wordt tot uitdrukking gebracht dat het er bij dit artikel om gaat te waarborgen dat bij benoeming in overheidsdienst niet mag worden gediscrimineerd. Voor alle in Sint Maarten woonachtige Nederlanders zullen de eisen hetzelfde moeten zijn. Het voorgestelde artikel 6 is een overname van artikel I.2 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 3 van de Grondwet.

Artikel 7: Kiesrecht

In het onderhavige artikel wordt aan het actief en het passief kiesrecht, welk recht thans in artikel 44 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955 nr. 32) in samenhang met de voorschriften inzake de desbetreffende vertegenwoordigende organen is geregeld, als een zelfstandig grondrecht in hoofdstuk 1 van de ontwerp-Staatsregeling van Sint Maarten een plaats gegeven.⁶ Opneming van het kiesrecht onder de grondrechten is in overeenstemming met de opzet van verschillende internationale documenten op het terrein van de grondrechten. Voorbeelden daarvan zijn artikel 6 van Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen van 1789, artikel 21 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Tot de algemeen vertegenwoordigende organen worden gerekend die organen wier taak niet beperkt is tot een enkel speciaal onderdeel van het totale bestuursterrein; organen die slechts een taak hebben ten aanzien van een specifieke beleidssector - bijvoorbeeld milieubescherming - vallen dus niet onder het begrip "algemeen vertegenwoordigende lichamen", ongeacht de vraag of die organen tot taak gekregen hebben adviezen te geven, studies te verrichten, regels te geven, dan wel beschikkingen te nemen. Het land Sint Maarten zal het Parlement als enig algemeen vertegenwoordigend orgaan kennen. De term "gelijkelijk" drukt het beginsel "one man, one vote" uit. Niet toelaatbaar is derhalve aan bepaalde gekwalificeerde personen meervoudig stemrecht te geven. Het is duidelijk, dat de mogelijkheid van beperkingen op het grondrecht van het actief en passief kiesrecht niet kan worden gemist. Zo is het onvermijdelijk een leeftijdsgrens te stellen. Het kiesrecht voor de algemeen vertegenwoordigende organen kent thans de binding aan het ingezetenschap en Nederlanderschap. Voorts valt te wijzen op beperkingen als de uitsluiting of het verlies van het kiesrecht ingevolge rechtelijke uitspraak en de incompatibiliteiten, alsmede de temporele uitsluiting van rechtswege van veroordeelde politieke gezagsdragers op grond van de voorgestelde artikelen 34 en 48. Om buiten twijfel te stellen, dat deze voorbeelden niet in strijd zijn met het artikel, wordt hier melding gemaakt van "uitzonderingen". De opgenomen beperkingsbevoegdheid houdt in dat alleen bij wet uitzonderingen mogen worden gemaakt met betrekking tot het kiesrecht.

Artikel 8: Het recht van petitie

Het petitierecht, neergelegd in het eerste lid, houdt in dat ieder mens en alle rechtspersonen en organisaties een rechtstreekse toegang tot overheidsorganen hebben. Het recht omvat de plicht voor het bevoegd gezag om het verzoekschrift te bekijken en in behandeling te nemen; het ongelezen laten terzijde leggen van verzoekschriften is in

⁶ Vergelijk ook artikel 46 van het Statuut.

strijd met de Staatsregeling. Niemand die zich met een verzoekschrift tot een overheidsorgaan richt, mag om die reden strafrechtelijk vervolgd worden.

Aangezien analfabeten in het algemeen alleen door tussenkomst van een notaris schriftelijke stukken kunnen opmaken, is in het tweede lid van artikel een opdracht gegeven aan de wetgever om bij wet ambtenaren aan te wijzen die de analfabeet behulpzaam moeten zijn (Lv van 8 mei 1961, P.B. 1961, 77). Deze hulp is, in tegenstelling tot de notariële tussenkomst, gratis. Onder ‘schriftelijke verzoeken’ vallen ook verzoekschriften die per e-mail zijn verstuurd. De eerste twee leden zijn een overname van artikel I.14 van de Arubaanse Staatsregeling.

Het derde lid is nieuw en bepaalt dat het bevoegd gezag gehouden is verzoeken binnen een bij de wet bepaalde termijn te antwoorden. Deze bepaling strekt ertoe te waarborgen dat ingekomen verzoeken tijdig worden beantwoord. Een en ander zal geregeld worden in het wetsvoorstel Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 9, tweede lid, van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen bevatte een regeling over de ondertekening van verzoekschriften. Dit is niet overgenomen omdat een regeling over de ondertekening van verzoekschriften in de constitutie niet langer opportuun wordt geacht.

Artikel 9: Vrijheid van godsdienst en levensovertuiging

Het voorgestelde artikel waarborgt het recht van een ieder zijn godsdienst of levensovertuiging vrij te kiezen en te belijden. Het recht van vrijheid van godsdienst wordt in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geregeld in de artikelen 123-127, maar is niet zo uitgebreid van inhoud. Het is internationaal gebruikelijk dat de garantie zich pleegt uit te strekken tot beide vormen van geestelijk leven. In de verhouding tot de overheid mag geen onderscheid worden gemaakt tussen godsdienst en levensovertuiging. Het begrip “belijden” omvat niet alleen het huldigen van een godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging maar ook het zich daarnaar gedragen.

De beperkingsclausule “behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet” maakt het mogelijk dat de formele wetgever bevoegd is bepaalde gedragingen die in de vorm van godsdienstige of levensbeschouwelijk belijden voorkomen, strafbaar te stellen. In het tweede lid zijn een aantal doelcriteria opgenomen ter beperking van de uitoefening van het recht buiten gebouwen en besloten plaatsen.

Het voorschrift is een overname van artikel I.15 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 6 van de Grondwet.

Artikel 10: De vrijheid van meningsuiting

Dit artikel houdt een uitbreiding in van het recht zonder voorafgaand verlov gedachten of gevoelens door de drukpers te openbaren, zoals dit recht thans is geregeld in artikel 8 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Het voorschrift is een overname van artikel I.12 van de Staatsregeling van Aruba.

Met een garantie van de bestaande drukpersvrijheid kan momenteel niet meer worden volstaan; daarom dient de werkingssfeer van het genoemde artikel 8 te worden verruimd. Ook uitbreiding met de media radio en televisie komt niet in voldoende mate tegemoet aan de op dit punt in de samenleving levende opvattingen en doet evenmin op een toereikende wijze recht wedervaren aan de grote en veelzijdige betekenis dat het recht om zonder voorafgaand verlov gedachten of gevoelens te openbaren heeft. Daarom is naast

de afzonderlijke bepalingen over drukpers (het eerste lid) en radio en televisie (het tweede lid) ook een bepaling van algemene strekking opgenomen in het derde lid. Voor de formulering van een grondrecht als het onderhavige en van de daaraan toe te voegen beperkingsclausule moet een bevredigende afbakening worden gevonden tussen enerzijds de belangrijke verworvenheid, dat een ieder zich in vrijheid mag uiten, en anderzijds die rechten van anderen en die gemeenschapsbelangen, welke van een zodanig gewicht zijn dat het individuele grondrecht zal dienen te wijken. Een complicatie hierbij is, dat het openbaren van gedachten en gevoelens op zeer uiteenlopende wijze kan geschieden. Niet alleen de drukpers, de radio en de televisie, maar ook het internet, film, het toneel, de expositie, het concert, behoren ertoe. Het is duidelijk, dat de situaties, waarin deze uitingsvormen functioneren, zeer verschillen. Het is ook duidelijk, dat de reguleringsbevoegdheden, die de overheid behoeft, bij de desbetreffende situatie moeten aansluiten. Een en ander heeft tot gevolg, dat de beperkingsbevoegdheden per situatie, dat wil zeggen per uitingsvorm kunnen variëren. Het samenvatten van het openbaringsrecht voor alle uitingsvormen in één formulering zou ertoe leiden, dat ook de beperkingsbevoegdheid in één clausulering zou moeten worden neergelegd. Dit zou tot gevolg hebben, dat deze beperkingsclausule, die de overheid voor zeer ongelijke gevallen voldoende mogelijkheden moet bieden, op die uitingsvormen moet worden afgestemd, waarvoor de verst strekkende beperkingsbevoegdheid vereist is. Daardoor zou voor verschillende andere uitingsvormen een verdergaande beperkingsbevoegdheid worden toegekend dan noodzakelijk en wenselijk is. In het eerste lid is het recht opgenomen om zonder voorafgaand verlot door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Een dergelijke redactie heeft in Nederland in de loop der jaren door de jurisprudentie grote betekenis gekregen. Hiervan kan profijt worden getrokken door de noodzakelijke voorwaarden voor het behoud van de zogenaamde "verspreidingsjurisprudentie" ongewijzigd te laten. De vrijheid tot het doorgeven van inlichtingen welke thans onderdeel uitmaakt van het eerste en het derde lid, is van een dusdanige importantie dat afzonderlijke vermelding ervan niet achterwege mag blijven. Het betreft hier namelijk een recht dat voor iedere burger van essentiële betekenis is. Het is in feite een recht, evenals dat van inlichtingen te garen zoals dat voorkomt in het vijfde lid, dat niet kan worden los gezien van de drukpersvrijheid; beperkingen van de in het eerste lid genoemde rechten zullen echter steeds mogelijk moeten zijn. Het tweede lid bevat een zelfstandige regeling voor radio en televisie; ook deze media vallen in het voorgestelde artikel derhalve niet onder de werking van het derde lid. De eerste zin van het tweede lid maakt het mogelijk dat er voor radio en televisie een vergunningstelsel in het leven wordt geroepen. Vergunningen kunnen worden geëist in het belang van een verantwoord gebruik van de ether. Zo zal bijvoorbeeld het gebruik van frequenties kunnen worden geregeld. Deze regulering van het verantwoord gebruik van de ether zal nodig zijn voor zowel de amateurs die van de ether gebruik maken als voor personen of organisaties die beroepsmatig omroepuitzendingen verzorgen via de ether. Het begrip "uitzendingen" dient men dusdanig ruim te zien dat daaronder ook valt het door de ether doorgeven van signalen die men tevoren uit de ether heeft opgevangen. Van belang is dat men de signalen bij de eindgebruiker wil afleveren. Met de zinsnede "in het belang van een pluriforme omroep" wordt mogelijk gemaakt dat vergunningsvoorwaarden worden gesteld met het oog op een zekere variatie in het programma-aanbod. Het kan b.v. wenselijk worden geacht dat

bepaalde programma's worden uitgezonden ook indien deze niet direct commercieel gezien interessant zijn; men denke bijvoorbeeld aan programma's met een cultureel of educatief karakter. Voorstelbaar is ook dat men bijvoorbeeld uit het oogpunt van de bescherming van de volksgezondheid de verspreiding van reclameboodschappen voor bepaalde genotsmiddelen door omroeporganisaties wil reguleren. Vergunningsvoorwaarden moeten op dit punt dan ook mogelijk zijn. Het vierde lid van dit artikel biedt een voldoende grondslag voor een dergelijke regulering. In het algemeen zij erop gewezen dat ten aanzien van alle vergunninghoudende omroeporganisaties voor radio dan wel televisie gelijke vergunningsvoorwaarden gesteld dienen te worden; het ligt dus niet in de bedoeling dat er ten aanzien van door de overheid in het leven geroepen omroeporganisaties afzonderlijke rechtsregimes in het leven worden geroepen. De tweede volzin van het tweede lid verbiedt uitdrukkelijk preventieve censuur met betrekking tot omroepuitzendingen. Men zal exploitanten van radio- en televisieomroep-bedrijven niet de verplichting mogen opleggen om (vooraf) teksten van programma's aan een bestuurlijke autoriteit ter goedkeuring voor te leggen. Tekstcontrole (vooraf) van radiouitzendingen, zoals die tot 1980 op de Nederlandse Antillen juridisch mogelijk was, zal dus in strijd met deze Staatsregeling zijn (zie art. 7 Landsbesluit, houdende algemene maatregelen van 15 oktober 1955, P.B. 1955, no. 115; dit artikel is vervallen verklaard bij art. 1 Landsbesluit, houdende algemene maatregelen van 27 maart 1980, P.B. 1980, nr. 87). In het derde lid is de vrijheid van meningsuiting geformuleerd met betrekking tot andere dan de in de eerste leden genoemde vormen van meningsuiting. Wat betreft deze andere vormen is bij de omschrijving van het veiligstellen van de inhoud van de meningsuiting centraal komen te staan. De voorgestelde redactie laat evenwel, door haar beperking tot de inhoud van de gedachten of gevoelens, vele onmisbare overheidsbevoegdheden - waarvan hierboven reeds enkele werden genoemd - onverlet. Ook de rechtsfiguur van de vergunning blijft tot de mogelijkheden behoren, al zal aan de inhoud van de uitingen geen grond mogen worden ontleend een vergunning te weigeren of aan bepaalde voorwaarden te binden. Ten einde misverstand te voorkomen, zij er nadrukkelijk op gewezen, dat het derde lid geen belemmering vormt om een vertoning te verbieden ter bestrijding van wanordelijkheden. Het is mogelijk dat een bevolkingsgroep naar aanleiding van een vertoning overgaat tot ongeregelde heden en dat deze daaraan redelijkerwijze alleen een einde kan worden gemaakt door het afbreken van de voorstelling. Indien voorts bijvoorbeeld een vertoning, die de aanleiding tot ongeregelde heden vormt, deel uitmaakt van een reeks van voorstellingen, is het niet uitgesloten dat de gespannen situatie in zodanige mate voortduurt, dat ook bij volgende opvoeringen voor voortzetting of herhaling van de wanordelijkheden moet worden gevreesd. In dit soort gevallen zullen ook vertoningen, die nog niet zijn aangevangen, kunnen worden verboden. Er kan in de hierbedoelde gevallen weliswaar enig verband bestaan met de inhoud van de vertoning - de inhoud van de voorstelling en de omstandigheden waaronder die plaatsvindt kunnen mede van invloed zijn geweest op het ontstaan van de ongeregelde heden - maar van een verbod wegens de inhoud als in het derde lid bedoeld is dan toch geen sprake. Een verbod in een dergelijke situatie is een verbod wegens het bestaan of ontstaan van wanordelijkheden. Een verbod wegens de inhoud doet zich eerst voor als een vertoning zou worden verboden op grond van een (negatief) oordeel over de inhoud ervan. Dit nu sluit het derde lid uit. De verantwoordelijke autoriteiten mogen zich bij de overweging van de vraag of een

bepaalde voorstelling moet worden verboden niet laten leiden door een waardeoordeel, welk ook, over de inhoud van de vertoning. De tweede volzin van het derde lid bevat een verdere beperkingsmogelijkheid ten aanzien van hetgeen in de eerste volzin van dat lid als recht is neergelegd. Die beperkingsmogelijkheid houdt in dat de wetgever regels kan stellen die voorzien in een preventief toezicht op vertoningen die toegankelijk zijn voor personen jonger dan 16 jaar, voor zover het gaat om de bescherming van de goede zeden. Dit toezicht kan dus ook de inhoud van de vertoning betreffen. Met name valt te denken aan de keuring van films bestemd voor kinderen. Het criterium van de bescherming van de goede zeden dient ruim te worden opgevat, zodat onder de bescherming van de goede zeden ook valt de bescherming van de zedelijke ontwikkeling van kinderen. Ook dient de Staatsregeling van Sint Maarten een keuring ter bescherming van kinderen tegen bijvoorbeeld sadistische vertoningen of tegen vertoningen van oorlogsgeweld niet uit te sluiten. Een verplichte keuring voor volwassenen evenwel laten de bepalingen van het derde lid niet toe. Gewoonlijk denkt men hierbij ook aan de filmkeuring. Dezelfde overwegingen ter zake van de jeugdbescherming, welke voor handhaving van jeugdfilmkeuring pleiten, gelden in beginsel ook voor andere vertoningen. Wij zijn dan ook van mening, dat de Staatsregeling in meer algemene zin de jeugdkeuring van vertoningen niet bij voorbaat moet verbieden. Hierin dient geen pleidooi te worden gezien om naast de jeugdfilmkeuring allerlei andere keuringen in te voeren. Het gaat er slechts om, dat de onderhavige bepaling de mogelijkheid open houdt, dat bij wet kan worden bepaald, dat een bepaalde vertoning of categorie van vertoningen niet voor jeugdigen tot een bepaalde leeftijd toegankelijk zal zijn. Voor de jeugdfilmkeuring ligt een afzonderlijke wettelijke regeling dienaangaande voor de hand. Voor andere vertoningen kan, indien aan regeling daarvan in dit verband behoefte zou bestaan, gedacht worden aan een regeling in een afzonderlijke wet. Daarbij zij er op gewezen, dat de tweede zin van het onderhavige lid ertoe strekt maatregelen mogelijk te maken met betrekking tot de toelating van jeugdige personen. Alleen wanneer door middel van een regeling van de toelating niet kan worden bereikt dat jeugdige personen de vertoning niet kunnen waarnemen, zoals dat bij vertoningen in de open lucht het geval kan zijn, is een algeheel verbod van de vertoning toelaatbaar te achten. Uit het voorgaande blijkt, dat het begrip toegankelijk een component bevat, die op de waarneembaarheid betrekking heeft. Zo moet een vertoning, die binnen een door dranghekken afgesloten gedeelte van een open ruimte wordt gegeven, toegankelijk in de zin van het vierde lid worden geacht voor ieder die buiten de hekken de vertoning met normale middelen kan waarnemen. Het vierde lid beoogt op een meer adequate wijze dan thans het geval is aan de overheid de mogelijkheid te bieden bepaalde vormen van reclame aan banden te leggen. In vooral de Nederlandse rechtspraak heeft n.l. dit probleem reeds verschillende malen een rol gespeeld naar aanleiding van met name provinciale verordeningen op het landschapsschoon, doch een duidelijk antwoord op de vraag, in hoeverre de drukpersvrijheid op het maken van reclame van toepassing is, is nog niet gegeven. Door het voorgestelde vierde lid wordt thans een aantal onzekerheden opgeheven. Door gebruik te maken van het woord handelsreclame wordt duidelijk gemaakt, dat daarmee bedoeld wordt reclame voor commerciële doeleinden in de ruimste zin des woord en dat het elk aanbod van goederen en diensten omvat; uitgezonderd is dus propaganda voor ideële doeleinden. Zou dit laatste er wel onder begrepen zijn dan zou de uitingvrijheid in haar kern worden aangetast. De grens tussen handelsreclame en propaganda voor ideële

doeleinden zal niet altijd even scherp zijn en er kunnen gevallen voorkomen, waarin aan de reclame zowel een commercieel als een ideëel motief ten grondslag ligt. Aan de hand van de zich voordoende casuïstiek zullen ten aanzien van die onderwerpen, waar de begrenzing van het begrip handelsreclame nog vragen open laat, in wetgeving en rechtspraak scherpere lijnen moeten worden getrokken. In het vijfde lid is het recht opgenomen om inlichtingen te garen of te ontvangen zonder preventief toezicht. De formulering sluit aan bij hetgeen door de Nederlandse Staatscommissie geformuleerd is (Tweede Rapport, blz. 69). In de hier gebruikte formulering is echter de vrijheid om te garen en te ontvangen op één lijn gezet met de openbaringsvrijheid. De reden hiervoor is dat bij de openbarings- en doorgiftevrijheid van bepaalde uitingsmiddelen gebruik moet worden gemaakt, terwijl de garings- en ontvangstvrijheid dit kenmerk niet bezitten. Men kan zich voorstellen dat de ontvangstvrijheid ook andere vrijheden met zich meebrengt, bij voorbeeld het recht om een antenne op het dak te zetten. Het is zeer wel voorstelbaar dat zich ten aanzien van soortgelijke connexe rechten een soortgelijke jurisprudentie ontwikkelt als met betrekking tot het verspreidingsrecht van schriftelijke stukken als connexrecht bij het openbaringsrecht. Zo is het bijvoorbeeld denkbaar dat de vrijheid om een antenne te plaatsen beperkt wordt met het oog op de bescherming van het stad- en landschapsschoon of ter verzekering van de veiligheid van het vliegverkeer. Deze beperking mag nooit zover gaan dat iemand onder alle omstandigheden verboden wordt een antenne op zijn erf op te richten. De vrijheid om inlichtingen te garen is van groot belang voor de massacommunicatiemedia. Indien deze immers hun werk niet kunnen doen, wordt het recht van de burger om inlichtingen te ontvangen in hoge mate illusoir. Er vindt echter meer nieuwsgaring plaats in de samenleving dan alleen met het oogmerk de verkregen informatie direct wereldkundig te maken. Te denken valt bijvoorbeeld aan informatiegaring door onderzoekers met het oog op wetenschappelijk onderzoek of door bedrijven in het kader van een marktanalyse. De beperkingsmogelijkheid ten aanzien van de garingsvrijheid is vooral geformuleerd met het oog op de pers. Zo kan het bijvoorbeeld nodig zijn al te nieuwsgierige journalisten te weren bij de bestrijding van wanordelijkheden of in andere ernstige situaties als ontvoeringen, e.d. Vooral in allerlei spanningssituaties is het echter van belang dat een kritische pers toekijkt om te zien of de overheid op rechtmatige wijze haar gezag doet gelden. Het is wenselijk dat de wetgever zich bezighoudt met deze belangenafweging in het algemeen; in een democratische samenleving heeft een onafhankelijke pers een dermate belangrijke functie dat niet toegestaan kan worden dat bestuursorganen alle beleidsvrijheid krijgen om de pers al dan niet haar werk onmogelijk te maken. Daarom is het mogelijk gemaakt dat de garingsvrijheid bij of krachtens wet kan worden beperkt. Aandacht verdient de vraag in hoeverre het recht op vrije informatiegaring aan de kant van de overheid een informatieplicht net zich mee brengt. Zinsneden als "zonder voorafgaand verlof" of "zonder inmenging van overheidswege" - zoals gebruikt in art. 10 van het EVRM - wijzen op een onthouding door de overheid. Het is dan ook niet de bedoeling om met het vijfde lid aan te geven dat er een juridische verplichting bestaat voor de overheid om informatie te verschaffen indien haar daarom gevraagd wordt. Niettemin is het van groot belang voor een democratische samenleving dat het bestuur haar werk zoveel mogelijk in de openbaarheid verricht. Het moet politieke en ambtelijke praktijk worden dat gevraagde inlichtingen zoveel mogelijk worden verstrekt.

Artikel 11: Vrijheid van vereniging

In deze ontwerp-Staatsregeling wordt het recht tot vergadering, tezamen met het recht tot betoging in een afzonderlijk artikel geregeld. Het samengaan en samenwerken in een vereniging is namelijk in zijn uiterlijke vormgeving een geheel ander fenomeen dan het houden van een vergadering of een betoging. Anders dan bij het samengaan in een vereniging komen bij de laatste twee een aantal mensen daadwerkelijk bijeen in beslotenheid of in het openbaar; bij betoging geschiedt zulks bovendien bij voorkeur op de openbare weg. Dit daadwerkelijk in groepsverband bijeenkomen brengt een anders gearde problematiek met zich mee dan die welke uit het verschijnsel vereniging voortvloeit. Het onderhavige artikel erkent in de eerste zin de verenigingsvrijheid. In de tweede zin is de beperkingsbevoegdheid geformuleerd. Daarbij is het criterium "in het belang van de openbare orde" opgenomen. In dit criterium ontbreken - anders dan in artikel 10 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen - de termen "zedelijkheid" of "gezondheid". De eerste term is komen te vervallen, omdat het begrip "openbare orde" de "zedelijkheid" omvat. De tweede term, "gezondheid", ontbreekt in het criterium, omdat er anders dan bij de vergadering en de betoging - mensen treden hierbij daadwerkelijk en fysiek op - geen behoefte bestaat aan de mogelijkheid tot het stellen van beperkende bepalingen, betrekking hebbende op de gezondheid. De tweede zin is, evenals in artikel 10 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is geschied, geformuleerd als een mogelijkheid van de wetgever en niet als een verplichting. Ook volgens het onderhavige artikel zal beperking van het recht van vereniging alleen kunnen geschieden "bij wet". Wil de wetgever dit recht aan beperkingen onderwerpen, dan zal hij die beperkingen derhalve moeten opnemen in een formele wet. Hij kan het aanbrengen van deze beperkingen niet delegeren aan lagere wetgevers. Dit zou anders geweest zijn, indien de tekst van artikel 10 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen zou zijn overgenomen. Daarin wordt namelijk bepaald, dat bij landsverordening het recht van vereniging (en vergadering) kon worden geregeld en beperkt, door welke formulering delegatie aan de lagere wetgever wel is toegelaten. In het onderhavige artikel is het woord "regelen" vermeden, waardoor is vastgelegd, dat delegatie van de aan de formele wetgever toegekende bevoegdheid niet mogelijk is. Dit is een belangrijke versterking van de waarborg van de verenigingsvrijheid. Het voorschrift is een overname van artikel I.10 van de Arubaanse Staatsregeling en artikel 8 van de Grondwet.

Artikel 12: Vergadering en betoging

De reden van de plaatsing van het recht tot vergadering en betoging in een afzonderlijk artikel - dus los van het recht tot vereniging is reeds bij artikel 11 toegelicht. Zoals daarbij werd vermeld, bestaat tussen het begrip vereniging enerzijds en de begrippen vergadering en betoging anderzijds een groot verschil. Het recht tot betoging komt in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (Stb. 1955, nr. 136; P.B. nr. 32) niet voor. De beslissing tot opneming van dit recht in het hoofdstuk grondrechten van dit ontwerp is voortgekomen uit de overweging, dat de betoging voor velen - met name voor hen die niet zo gemakkelijk van andere uitingsmedia gebruik kunnen maken - een grote betekenis heeft verworven als middel om, het liefst met zoveel mogelijk mensen, in het openbaar uiting te geven aan gevoelens of wensen op maatschappelijk en politiek gebied. Daarbij dient nog te worden bedacht, dat voor hen die geen gebruik kunnen maken van de drukpers of andere communicatiemedia de betoging veelal de enige mogelijkheid vormt

om deze gevoelens of wensen te uiten. Het behoeft geen betoog, dat voor de (formele) wetgever de mogelijkheid moet bestaan bepaalde vormen van vergadering of betoging strafbaar te stellen of onrechtmatig te verklaren. Met name voor het plegen van strafbare feiten mag het recht tot vergadering en betoging geen vrijbrief verschaffen. Door gebruikmaking van de formule "behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet" wordt de competentie bepaald: alleen bij wet mag het recht worden beperkt; delegatie is niet toegestaan. Het onderhavige artikel verbiedt de wetgever overigens niet het houden van vergaderingen of betogingen aan een voorafgaande toestemming te binden. Het weigeren van de toestemming moet dan evenwel gerelateerd zijn aan één van de in het tweede lid genoemde gronden. Zo behoort de vergader- en betoogvrijheid vanzelfsprekend geen beletsel te vormen om bijeenkomsten te verbieden, wanneer zulks ter bestrijding van een epidemie vereist is. Het artikel laat echter niet toe, dat een vergadering of betoging wordt tegengegaan, omdat de bijeenkomst naar zijn inhoud of doelstelling ongewenst wordt geacht.

Het voorschrift is een overname van artikel I.13 van de Arubaanse Staatsregeling.

Artikel 13: Bescherming persoonlijke levenssfeer

Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt in de Antilliaanse Staatsregeling niet als zodanig gegarandeerd. Alleen het huisrecht en het briefgeheim vinden aparte erkenning. Het voorschrift is overgenomen uit artikel I.16 van de Arubaanse Staatsregeling en artikel 10 van de Grondwet. De term "persoonlijke levenssfeer" beoogt - evenals de term "privacy" - een gebied aan te duiden, waarbinnen elk individu vrij is en geen inmenging van anderen hoeft te dulden. Het begrip "privacy" is nog steeds in ontwikkeling.

Volgens het tweede lid worden bij de wet regels gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van gegevens. Het derde lid geeft aan dat bij de wet regels worden gesteld over aanspraken van de burger op kennisneming van de gegevens die over hem zijn vastgelegd en het gebruik dat daarvan is gemaakt. Ook bestaat de mogelijkheid tot verbetering van gegevens. Een en ander zal nader worden geregeld in de wet bescherming persoonsgegevens (wbp). Op dit moment wordt de Nederlandse wet bescherming persoonsgegevens in twee fasen geëvalueerd.⁷ Het is verstandig de ervaringen af te wachten en daarmee voordeel te doen bij het opstellen van een wet voor Sint Maarten.

Artikel 14: Onaantastbaarheid lichaam

Het recht op onaantastbaarheid van het lichaam is een belangrijk aspect van de privacy en is daarom afzonderlijk opgenomen. Het geeft bescherming tegen inbreuken als een gedwongen medische behandeling, celafname en bloedafname. Het artikel is een overname van artikel I.3 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 11 van de Grondwet. De Antilliaanse Staatsregeling kent dit recht niet.

Artikel 15: Bewegingsvrijheid en het recht om het land te verlaten

Het begrip bewegingsvrijheid kan worden opgevat als de vrijheid om ongecontroleerd door het land te reizen. Bij of krachtens wet kunnen beperkingen worden gesteld. Dat is

⁷ De Eerste fase evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens is onlangs verschenen. Het betreft een literatuuronderzoek en knelpuntenanalyse. De tweede fase omvat een empirisch onderzoek.

nodig omdat een groot aantal wetgevende, bestuurlijke en rechterlijke maatregelen een beperking van de bewegingsvrijheid met zich meebrengen. Het eerste lid is een overname van artikel I.8 van de Staatsregeling van Aruba. Het tweede lid omvat het recht om het land te verlaten en is een overname van artikel 2, derde lid, van de Grondwet.

Artikel 16: Huisrecht

Het voorgestelde artikel is een overname van artikel 12 van de Grondwet en biedt meer waarborgen dan artikel 107 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, zoals de eis van voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden en de verstrekking van een verslag van het binnentreden.

Artikel 17: Briefgeheim

Het briefgeheim betreft een nadere specificatie van het recht op privacy. Er zijn twee verschillen met artikel 108 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. In de eerste plaats is naast het briefgeheim in het eerste lid, ook - in het tweede lid - het telefoongeheim opgenomen. Daarnaast is het briefgeheim algemener geformuleerd. Het gaat niet alleen meer om brieven die zijn toevertrouwd aan de post of een andere vervoersinstelling. Door deze redactie is geprobeerd zeker te stellen dat het briefgeheim geldt voor alle overheidsorganen en -diensten. Ook een brief die per e-mail is verstuurd valt onder de bescherming van het briefgeheim. Dit betekent dat voor het openen daarvan een machtiging van de rechter is vereist. Ten opzichte van de Nederlandse pendant is het telegraafgeheim geschrapt omdat telegraferen niet meer van deze tijd is.

Artikel 18: Onteigening

Het eerste lid omschrijft het recht op eigendom. Dit recht komt voor in artikel 99 van de Antilliaanse Staatsregeling, maar is niet op positieve wijze geredigeerd. In het EVRM is het opgenomen in artikel 1 van het Eerste Protocol. Het begrip “ongestoord genot” moet ruim worden opgevat. Zelfs indien de overheid iemands eigendom niet aantast, maar hem verhindert zijn eigendom naar eigen goeddunken te gebruiken, is sprake van een inbreuk op dit recht. Bij of krachtens wet kan dit recht worden beperkt, maar uitsluitend in het algemeen belang.

Het tweede lid bepaalt wanneer en onder welke omstandigheden iemand zijn eigendom kan worden ontnomen. De redactie is grotendeels gelijk aan artikel 99 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De toevoeging “een en ander naar bij of krachtens de wet te stellen voorschriften” komt overeen met het Nederlandse onteigeningsartikel. Het betekent dat de wet procedurevoorschriften moet bevatten zowel voor de onteigening als voor de schadeloosstelling. Voordat iemand zijn eigendom kan worden ontnomen, moet bij wet verklaard worden dat het algemeen nut de onteigening vordert. In tegenstelling tot de Grondwet die de nutswet heeft afgeschaft, wordt uit een oogpunt van rechtsbescherming een dergelijke wettelijke regeling als vereiste voor onteigening gehandhaafd. Tevens zijn er in tegenstelling tot artikel 99, tweede lid, van de Antilliaanse Staatsregeling op het beginsel van de nutswet geen uitzonderingen mogelijk, behoudens het bepaalde in het volgende lid. Voorkomen moet worden dat er een situatie ontstaat als in Nederland, waarbij de uitzondering regel wordt.

Het derde lid regelt de procedure in noodsituaties. Het vierde lid beschrijft de situaties, waarvoor geen nutswet is vereist. Aan de wetgever is de nodige vrijheid gelaten om de

gevallen waarin schadeloosstelling of tegemoetkoming in schade wordt gegeven te beoordelen.

Artikel 19: Persoonlijke vrijheid

Dit recht geeft vorm aan het recht op vrijheid. Aansluiting is gezocht bij artikel 5 van het EVRM en het daarop gebaseerde artikel I.5 van de Staatsregeling van Aruba. Dit artikel is veel uitgebreider dan artikel 106 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen dat alleen betrekking heeft op gevallen van inhechtenisneming.

Vrijheidsontneming kan gedefinieerd worden als een gedraging van een overheidsorgaan die een persoon brengt of houdt in de fysieke macht van anderen (bijv. aanhouding, opsluiting). Bij de uitleg van het begrip detentie is de concrete intensiteit en de duur van de ingreep van belang. Het gaat om ingrijpende beperkingen van de bewegingsvrijheid. De zinsnede “volgens bij of krachtens de wet te stellen regels” geeft aan dat bij detentie de procedureregels gegeven door of met machtiging van de formele wetgever dienen te worden gevolgd. Met het woord “rechtmatig”, genoemd in verschillende uitzonderingsgevallen, wordt bedoeld dat de bevoegdheid tot vrijheidsontneming in de wet vastgelegd zal moeten zijn. Wat betreft de uitzondering onder a van het eerste lid moet het gaan om een beslissing van een rechterlijke autoriteit. De militaire strafrechter wordt ook als zodanig gezien. De leden van een rechterlijk college dienen onafhankelijk te zijn zowel van de uitvoerende macht als van de partijen die bij een zaak zijn betrokken. De uitzondering onder b, eerste lid, legitimeert vrijheidsbeneming om onder meer de nakoming van een wettelijke verplichting te verzekeren, zoals bijv. medebrenging van een getuige die na de dagvaarding weigert te verschijnen. Ook de uitzonderingen onder c en d zijn overgenomen uit artikel 5, eerste lid, onder c en d EVRM. Wat betreft de uitzondering onder c van het eerste lid wordt een legitimatie gegeven voor de toepassing van strafprocessuele dwangmiddelen. Bij het eerste lid onder d genoemde geval valt te denken aan een rechterlijk bevel tot ondertoezichtplaatsing van een minderjarige gepaard gaande met een vrijheidsontneming, zoals gedwongen verblijf in een kliniek. De in het eerste lid, onder e, opgenomen bepaling handelt over uiteenlopende categorieën van personen waartegen de samenleving beschermd moet worden of die tegen zichzelf beschermd moeten worden. De detentie moet rechtmatig zijn.

De rechter zal de rechtmatigheid van de detentie moeten toetsen aan de op Sint Maarten geldende regels. Dat is met name belangrijk wanneer een bestuurlijke instantie detentie beveelt.

De bepalingen in het eerste lid onder f en g geven een belangrijke garantie aan de vreemdeling in geval van arrestatie of gevangenhouding in afwachting van een beslissing tot met betrekking tot uitwijzing of uitlevering. De detentie moet voldoen aan de geldende rechtsregels en de rechter kan op basis van het vierde lid zien of dit inderdaad het geval is. In veel gevallen zal in deze toetsingsprocedure tevens de rechtmatigheid van de uitwijzing of uitlevering zelf aan de orde komen. Van groot belang is dan of in een dergelijk geval van detentie de uitwijzing of uitlevering wordt uitgesteld in afwachting van de beslissing van de rechter. Daarnaast houdt deze bepaling de garantie in dat de detentie geen ander doel mag hebben dan de vreemdeling de toegang tot het land te beletten c.q. in staat te zijn over diens uitwijzing of uitlevering te kunnen beslissen.

Wat betreft het tweede lid is duidelijk dat de voorgeleiding niet altijd onmiddellijk op de arrestatie kan volgen. Anders dan bij de informatieplicht is hier steeds inschakeling van een derde vereist.

Het woord “redelijk” in de zinsnede redelijke termijn heeft geen betrekking op de organisatie van het strafproces, maar op de duur van de detentie.

De formulering van artikel 19, tweede lid, lijkt de mogelijkheid van een keuze te suggereren: of vrijlaten of berechten binnen redelijke termijn. Men zou immers kunnen zeggen dat bij tussentijdse vrijlating het recht op berechting binnen redelijke termijn komt te vervallen. Dat is echter niet de bedoeling. De voorlopig gehechte mag niet langer in voorarrest worden gehouden als redelijk is en hij moet binnen een redelijke termijn berecht worden. Het derde lid verleent aan degene die van zijn vrijheid beroofd is het recht de rechtmatigheid van de vrijheidsberoving aan de rechter voor te leggen. Indien de rechter tot onrechtmatigheid besluit, moet de betrokkene in vrijheid worden gesteld. Ook moet degene die van zijn vrijheid is beroofd terstond in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gesteld van zijn recht om zich te onthouden van antwoorden en van zijn bevoegdheid zich te doen bijstaan door een advocaat. Deze advocaat moet vanaf het eerste verhoor aanwezig kunnen zijn. Wanneer de van zijn vrijheid beroofde de hulp van een advocaat vraagt, dan dient de vervolgende autoriteit zich te onthouden van elke verhorende activiteit. Door de algemene formulering van dit lid kunnen wellicht problemen ontstaan. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat degene die op grond van a gevangen wordt gehouden na een rechterlijke veroordeling zijn zaak heropent met een beroep op het derde lid. Wel kan de rechtmatigheid van de detentie ter discussie staan op grond van een voorgeleiding volgens het tweede lid en kan alsdan een beroep worden gedaan op het derde lid. Het vierde lid kent een recht op schadevergoeding tot voor het geval een arrestatie of gevangenhouding in strijd is met de voorgaande leden. De overeenkomstige formulering uit het EVRM spreekt over een enforcable right to compensation.

Het vijfde lid is ontleend aan artikel 15, vierde lid, van de Grondwet en bepaalt dat degene wiens vrijheid ontnomen is kan worden beperkt in de uitoefening van zijn grondrechten, voorzover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt. Het meest duidelijke voorbeeld is het recht om zijn vrije woonplaats te kiezen. Hoever de beperkingen in allerlei situaties gaan, is een zaak die elke keer om een zorgvuldige afweging vraagt door de betrokken autoriteiten.

Artikel 20: Recht op een eerlijk proces

Volgens deze bepaling heeft een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging wegens een strafbaar feit recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. Dit recht op een eerlijk proces is overgenomen uit artikel 6 EVRM dat al geldend is voor de Nederlandse Antillen. De reden voor opneming van dit recht in de Staatsregeling van Sint Maarten is dat het recht op een eerlijk proces geldt als een fundamenteel minimumrecht, waarvoor het niet nodig dient te zijn dat een internationaal verdrag behoeft te worden ingeroepen. De rechtspraak van het Europese Hof over artikel 6, eerste lid, EVRM is relevant voor de betekenis van dit grondrecht. Twee aspecten zijn daarbij met name van belang. In de eerste plaats ziet de bepaling naast civiele en

strafrechtelijke procedures ook op bepaalde bestuursrechtelijke procedures, voorzover zij strafrechtelijk van aard zijn (EHRM 21 februari 1984, NJ 1988, 937 (Öztürk)). In de tweede plaats leest het Europese Hof in het recht op een eerlijk proces ook rechten die niet expliciet zijn opgenomen in artikel 6, tweede lid, zoals bijvoorbeeld het zwijgrecht en het verbod op self incrimination (bijv. EHRM 8 februari 1996, NJ 725 m.nt Kn (Murray) en EHRM 17 december 1996, NJ 1997, 699, m.nt Kn (Saunders)). Het zwijgrecht is overigens apart opgenomen in artikel 21, vierde lid, onder a, van dit ontwerp.

Verder dient sprake te zijn van een openbare behandeling door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht. De term “onafhankelijk” ziet op onafhankelijkheid van de uitvoerende macht alsmede op waarborgen tegen druk van buitenaf, zoals de termijn van benoeming en de mogelijkheden van ontslag. De vereiste onpartijdigheid van de rechter moet een vooringenomenheid voorkomen. Daarnaast moet dit recht waarborgen dat de zowel de verdachte als het publiek vertrouwen in de rechtspraak behouden. De strekking van het recht op behandeling van een zaak binnen redelijke termijn is dat de verdachte niet te lang in onzekerheid over de uitkomst mag verkeren. Op dit punt bestaat een uitgebreide rechtspraak van het EHRM.

In artikel 21, vierde lid, zijn een aantal bijzondere rechten genoemd als onderdeel van het recht op een eerlijk proces.

Artikel 21: Nulla poena; ne bis in idem; strafprocessuele verdedigingsrechten

Artikel 21 bevat een aantal strafrechtelijke beginselen en rechten. In het eerste lid is het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel – de nulla poena regel - opgenomen. De formulering sluit aan bij artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten en artikel 16 van de Grondwet. Het beginsel is ook neergelegd in artikel 7 EVRM.

Het tweede lid bevat de onschuldpresumptie, zoals dat ook is neergelegd in het tweede lid van artikel 6 EVRM: een ieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld volgens de wet is bewezen. Dit beginsel staat overigens niet een weerlegbaar wettelijk schuldvermoeden in de weg, zoals bij overtredingen.

Het derde lid bevat het beginsel dat iemand niet twee keer terzake van hetzelfde feit kan worden vervolgd of veroordeeld, zoals onder meer neergelegd in artikel 14, zesde lid, IVBRPR. Met de formulering wordt aangesloten bij artikel 68 van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht.

Het vierde lid formuleert een aantal bijzondere strafprocessuele verdedigingsrechten als onderdeel van het recht op een eerlijk proces. De formulering is grotendeels ontleend aan artikel 6, derde lid, EVRM. Het recht onder a) verplicht alle vervolgende autoriteiten de verdachte onverwijld op de hoogte te stellen van de tegen hem ingebrachte beschuldigingen, van zijn recht om zich te onthouden van antwoorden en van zijn bevoegdheid zich te doen bijstaan door een advocaat. Het recht om zich te onthouden van antwoorden impliceert, dat de overheid zich dient te onthouden van alle handelingen die de strekking hebben een verklaring van de verdachte te verkrijgen waarvan niet gezegd kan worden dat zij in volledige vrijheid is afgelegd. De toevoeging "in een taal, welke hij verstaat" beoogt veilig te stellen dat de verdachte niet geconfronteerd wordt met een volkomen onbegrijpelijke dagvaarding. Met alleen een dagvaarding in de landstaal, welke slechts de raadsman begrijpt is aan deze bepaling niet voldaan; in een dergelijk geval

wordt het immers voor de verdachte zeer moeilijk de gevoerde verdediging te beoordelen (vgl. HR 23-4-1974, NJ 1974, 272). De formulering is ruimer dan de overeenkomstige formulering van artikel 6, derde lid, onder a), van het EVRM. Op basis van het ontwerp moet de verdachte tevens in voor hem begrijpelijke taal op de hoogte worden gesteld van zijn zwijgrecht en zijn recht op rechtsbijstand. Het recht onder b) moet men niet dusdanig beperkt zien, dat alleen maar de verdachte tijd en faciliteiten voor de voorbereiding van de verdediging krijgt; ook de advocaat moet de verdediging immers goed kunnen voorbereiden. Voor het geval dat aan de verdachte diens vrijheid is ontnomen, heeft de bepaling extra gewicht in die zin, dat er voldoende communicatie mogelijk moet zijn tussen preventief gedetineerde en raadsman. Verder brengt een eerlijk proces ten aanzien van buitenlanders die de landstaal niet verstaan mee, dat zijn verdediger in staat moet worden gesteld hem voldoende over de gang van zaken ter terechtzitting te informeren. Het verdedigingsrecht onder d) betreft één van de meest essentiële beginselen van ons strafprocesrecht. Het recht op bijstand door een raadsman is hier echter niet opgenomen, aangezien deze materie regeling vindt in artikel 22. Het recht onder e) zou men kunnen zien als een nadere concretisering van het recht onder d). De rechter dient de verdachte of zijn verdediger ruime kansen te geven voor ondervraging en dient slechts paal en perk te stellen aan het ondervragingsrecht, wanneer er kennelijk sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik van dit recht.

Artikel 22: Rechtsbijstand

Het recht op rechtsbijstand komt ook tot uitdrukking in artikel 6 EVRM en 14 IVBRPR. De redactie sluit niet uit dat ook in gevallen buiten rechte een recht op juridische bijstand wordt erkend. Er kunnen procedureregels worden gesteld zoals regels die gelden voor het optreden van een raadsman in bepaalde procedures, een bepaalde hoedanigheid vereisen. Het tweede lid bevat een element van een sociaal grondrecht. Het gaat om de vraag hoe aan degenen die rechtshulp - in en buiten proces - individueel niet of niet volledig kunnen betalen, toch de hulp wordt verschaft. Voor de minder draagkrachtigen dienen voor het verkrijgen van rechtsbijstand weinig tot geen kosten verbonden te zijn; de advocaten die de bijstand verlenen dienen een vergoeding vanwege de overheid te krijgen. Het artikel is een overname van artikel 18 van de Grondwet en artikel I.7 van de Arubaanse Staatsregeling.

Artikel 23: Behandeling gedetineerden

Deze bepaling bevat enkele uitgangspunten voor de behandeling van gedetineerden. Zo dient de behandeling te zijn gericht op heropvoeding en op reclassering en dienen jeugdige gedetineerden gescheiden van volwassenen te worden gehouden. Het voorschrift is een overname van artikel 10 IVBRPR.

PM

Artikel 24: Bescherming kinderen

De bepaling is een overname van artikel 24, eerste lid, IVBRPR. Bij beschermende maatregelen valt te denken aan bevordering van het recht op onderwijs, culturele vorming, sport en vrijetijdsbesteding.

PM

Artikel 25: Bevordering werkgelegenheid

Het eerste lid legt een zorgplicht op aan de overheid. Ook in artikel 29 (het onderwijsartikel) wordt aan de overheid een dergelijke zorgplicht opgelegd. Het verschil is echter dat de zorgplicht van de overheid ingevolge artikel 29, eerste lid, uitgaat van de veronderstelling dat de overheid zelf onderwijsvoorzieningen instelt. De overheid hoeft echter zelf geen werkgelegenheid te scheppen om aan de verplichting tot bevordering van voldoende werkgelegenheid te voldoen. Ook door haar budgettaire- en/of monetaire politiek, door economische heffingen, belasting- en andere faciliteiten en stimulerende maatregelen in het algemeen, leeft de overheid haar zorgplicht na. Uiteraard is dit zodanig geredigeerd, dat het een ruime beleidsmarge aan de overheid laat. Het is de overheid die het programma bepaalt waardoor de werkgelegenheid wordt bevorderd. Het tweede lid bepaalt dat er bij wet regels gesteld moeten worden omtrent de rechtspositie van werknemers en omtrent hun bescherming daarbij. In feite is dit lid een bevestiging van hetgeen voor de Nederlandse Antillen reeds in de Arbeidsregeling (P.B. 2000, no. 67), de Landsverordening collectieve arbeidsovereenkomst (P.B. 1958, no. 60), de Landsverordening beëindiging arbeidsovereenkomsten (P.B. 1972, no. 111), en andere wettelijke regelingen op het terrein van de arbeid is geregeld. In tegenstelling tot het equivalente Nederlandse grondrechtenartikel, dat spreekt over "hen die arbeid verrichten", is gekozen voor het woord "werknemers". Onder "hen die arbeid verrichten" vallen ook de zogenaamde zelfstandigen: Zij die geen arbeid in dienstverband verrichten. Over het algemeen wensen zij hun rechtspositie zelfstandig te bepalen. Ook is niet gebleken dat er bij de zelfstandigen behoefte bestaat aan een dergelijke regeling. De Nederlandse regering wijst er in de betreffende Memorie van Toelichting (Algehele grondwetsherziening, deel 1a, blz. 261) op, dat de wettelijke regelingen voor de zelfstandigen, zo ze er zouden moeten komen, geenszins gelijk hoeven te zijn aan die voor de werknemers. De noodzaak om tot een dergelijke regeling voor zelfstandigen te komen, staat echter geenszins vast, vandaar dat dit artikel uitsluitend betrekking heeft op werknemers. Bij de zinsnede "en omtrent hun bescherming daarbij" moet gedacht worden aan de arbeidsbescherming; hieronder vallen arbeidstijden- en ontslagregelingen, voorschriften over de veiligheid van de arbeid, etc. Ambtenaren vallen niet onder dit lid; wel zogenaamde werklieden.

Het derde lid erkent het recht op vrije keuze van arbeid. Deze in rechte afdwingbare norm is overgenomen uit artikel 19, derde lid, van de Grondwet. De bepaling ziet niet op de beroepsuitoefening, maar enkel op de vrijheid van beroepskeuze.

Artikel 26: Sociale zekerheid

Dit artikel omschrijft het recht op bijstand van overheidswege voor Nederlanders die voldoen aan bij wet te stellen vereisten. In artikel 142 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32), wordt bepaald, dat het toezicht en de nodige voorzieningen betreffende het armwezen bij landsverordening worden geregeld en dat daarbij de bijzondere en kerkelijke liefdadigheid vrijgelaten wordt en zoveel mogelijk bevorderd wordt. Artikel 142 gaat nog uit van de inmiddels achterhaalde opvatting, dat armenzorg als aanvullende hulpverlening moet worden beschouwd naast de particuliere charitas. Het scheidt bovendien geen individueel recht voor de betrokkenen. Artikel 26 daarentegen scheidt wel een individueel recht op bijstand. Het recht op bijstand heeft betrekking op Nederlanders die voldoen aan bij wet te stellen vereisten. Dit betekent dat

naast de eis van ingezetenschap nog meer eisen gesteld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de eis dat de op Sint Maarten woonachtige Nederlander ook een aantal jaren hier te lande moet hebben gewoond.

Artikel 27: Verbetering leefmilieu

Volgens deze bepaling is de aanhoudende zorg van de overheid gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Dit sociale grondrecht is een overname van artikel 21 van de Grondwet.

Naar aanleiding van het initiatiefwetsvoorstel van de leden Halsema en Van Gent is het welzijn van dieren toegevoegd.⁸ Het betreft een zorgplicht die zich in eerste instantie richt tot de wetgever. Niet is uitgewerkt wat deze zorg precies inhoudt; dat is aan de wetgever. De wetgever moet er zorg voor dragen dat in de wetgeving de belangen van dieren op gelijkwaardige wijze worden meegenomen in de afweging tussen het gebruik van dieren en de intrinsieke waarde en welzijn van het dier. Het is zeker niet de bedoeling om bijvoorbeeld het gebruik van dieren voor voeding of als gezelschapsdier onmogelijk te maken of om de bestrijding van zogenaamde schadelijke soorten onmogelijk te maken. De zorgplicht voor dieren als levend wezen verhindert echter wel dat de gebruikersfunctie voor de mens tot enige maatstaf wordt verheven en de eigen waarde van het dier daaraan zonder meer ondergeschikt wordt gemaakt. Het zorgt ervoor dat het belang van het dier op gelijkwaardige wijze wordt meegenomen in de belangenafweging die gemaakt wordt bij het opstellen van wetgeving.

Artikel 28: Volksgezondheid

Dit artikel benadrukt het grote belang dat de overheid hecht aan de volksgezondheid, woongelegenheid en een juiste maatschappelijke en culturele ontplooiing en vrijetijdsbesteding van de burgers. Het is immers zo dat de overheid nog veel meer belangen tot haar zorg rekent, doch vanwege de brede scala ervan kunnen niet alle opgenomen worden in de constitutie. Dit artikel geeft aan de burgers geen waarborg, zij betekent slechts een instructie voor de regering.

Artikel 29: Onderwijs

In het eerste lid wordt de vrijheid onderwijs te geven gewaarborgd. Behoudens een redactionele wijziging komt dit lid overeen met het tweede lid van artikel I.20, tweede lid van de Arubaanse Staatsregeling en artikel 23, tweede lid, van de Grondwet.

In het tweede lid worden de waarborgen met betrekking tot het openbaar onderwijs geregeld. Een verschil met de huidige Grondwet is dat de waarborg zich niet beperkt tot het basisonderwijs, maar zich ook uitstrekt tot andere bij wet aangewezen onderwijsvormen.⁹

Het derde lid betreft de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs. Een belangrijk verschil met de huidige Grondwet is dat het aan de wetgever is gedelegeerd om te bepalen voor welke andere onderwijsvormen dan het basisonderwijs de gelijkstelling zal gelden.

⁸ Kamerstukken 2006/07, 30900, Voorstel van wet van de leden Halsema en Van Gent houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot opnemings van een zorgplicht voor het welzijn van dieren.

⁹ Vergelijk kamerstukken II 1975/76, 13 874, nr. 2.

Het vierde lid bevat het voorschrift dat bij de regeling van de voorwaarden voor door de overheid bekostigde bijzonder onderwijs de vrijheid van richting van dat onderwijs dient te worden geeerbiedigd. Dit uitgangspunt komt duidelijker tot uitdrukking dan in de huidige Grondwet.

Artikel 30: Beperking klassieke grondrechten

Vanwege de bijzondere betekenis van de klassieke grondrechten is een zware procedure voorgeschreven voor elke wet die de genoemde grondrechten beperkt. Het voorschrift is gebaseerd op artikel I.21 van de Arubaanse Staatsregeling.

HOOFDSTUK 2: REGERING

Artikel 31: Regeringsvorm

Met artikel 31 wordt artikel 2 van het Statuut voor Sint Maarten uitgewerkt. Dit artikel geeft de essentie van de regeringsvorm van Sint Maarten weer. Volgens het Statuut voert de Koning de regering van elk der landen van het Koninkrijk. Hij is onschendbaar, de ministers zijn verantwoordelijk. In het eerste lid wordt de eenheid van Koning en ministers tot uitdrukking gebracht. Volgens het tweede lid wordt de Koning vertegenwoordigd door de Gouverneur.

De inhoud van artikel 31 is vergelijkbaar met de artikelen 11 en 37, eerste lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Twee verschillen kunnen worden aangetekend. Waar de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen in artikel 37, eerste lid, ervan uitgaat dat de regering wordt gevormd door de Gouverneur en de Raad van Ministers, sluit artikel 31 nauwer aan bij het Statuut en maakt de Koning deelgenoot in de regering zoals artikel 2 van het Statuut dat doet. In de tweede plaats wordt volgens artikel 31, eerste lid de regering gevormd door de Koning en de ministers. Dit artikel noemt niet de Raad van Ministers of de Ministerraad zoals artikel 37, eerste lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen dat doet. Artikel 31, eerste lid gaat uit van de individuele ministeriele verantwoordelijkheid en sluit daarmee aan bij het derde lid van dit artikel en bij artikel 40, eerste lid.

Artikel 31, tweede lid regelt de vertegenwoordiging van de Koning door de Gouverneur en is vergelijkbaar met artikel 11 van de Nederlands-Antilliaanse Staatsregeling. Het is duidelijk dat de Gouverneur de onschendbare Koning vertegenwoordigt als onderdeel, als hoofd van de landsregering van Sint Maarten. De Gouverneur heeft in deze hoedanigheid geen verantwoordelijkheid tegenover de regering van het Koninkrijk. De Staatsregeling geeft in artikel 31 eerste en derde lid de grondslag voor de individuele ministeriele verantwoordelijkheid aan het Parlement. Iedere minister is individueel verantwoordelijk voor zijn handelen of nalaten, blijkend uit het contrasigneren van besluiten (zie artikel 38, eerste lid: wetten en besluiten worden door de Gouverneur en een of meer ministers ondertekend). Dat laat onverlet dat het Kabinet de individuele verantwoordelijkheid van een minister tot een collectieve verantwoordelijkheid van het Kabinet kan maken als het algemeen regeringsbeleid daarmee gediend is. Uit het contrasigneren van wetten en

besluiten blijkt dat de ministers verantwoordelijk zijn voor het handelen en nalaten van de Gouverneur als vertegenwoordiger van de onschendbare Koning.

Artikel 32: Benoeming en ontslag ministers

Met de formulering dat de minister- president en de ministers bij landsbesluit worden benoemd en ontslagen wordt aangegeven dat benoeming en ontslag altijd onder contraseign van een minister plaatsvinden bij een besluit van de constitutionele Gouverneur. Met deze formulering wordt afgeweken van de formulering van artikel 37, derde lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen: “ benoeming door de Gouverneur”. Met deze formulering wordt een uitsluitende bevoegdheid van de Gouverneur gesuggereerd. Daarvan kan geen sprake meer zijn in een moderne staatsinrichting. De contrasignering van benoemings- en ontslagbesluiten is dan ook uitdrukkelijk geregeld in artikel 38 van deze Staatsregeling.

De Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse staatsregelingen kennen beide het voorschrift dat de benoeming van ministers geschiedt na overleg met de Staten (Parlement). Dit overleg met de Staten zal plaatsvinden voorafgaande aan de benoeming. Artikel 32, eerste lid kent dit vereiste niet meer. Immers, de vraag doet zich voor met wie het Parlement overleg voert voor de benoeming van een minister, over diens benoeming. Bovendien betekent “ na overleg” niet dat over de voorgenomen benoeming ook overeenstemming dient te worden bereikt. Daarvoor zijn in de wettelijke terminologie de woorden “ in overeenstemming met” gereserveerd. De toevoeging dat een minister alleen kan worden benoemd na overleg met het Parlement is niet zinvol. Een en ander laat uiteraard onverlet dat over de kabinetsformatie en de aan de kabinetsvorming ten grondslag liggende plannen beraadslagingen in het Parlement plaatsvinden. Volgens artikel 37, derde lid dient over een voorgenomen benoeming van een minister ook de Raad van Advies gehoord te worden. Dit voorschrift is in artikel 32, eerste lid ook niet opgenomen. De Raad van Advies van Sint Maarten dient immers in haar functioneren een zekere distantie van de politiek in acht te nemen. Dan lijkt het niet gewenst haar een uitspraak te ontlokken over de geschiktheid van kandidaten voor het ambt van minister.

In 1985 is het ambt van minister- president in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen opgenomen. De toenemende verwevenheid van het regeringsbeleid enerzijds en het toenemende belang van de zorg voor de eenheid in het regeringsbeleid anderzijds hebben het belang van de rol van de minister- president doen toenemen, intern gericht maar ook extern gericht. Intern heeft zijn coördinerende en arbitrerende functie aan belang gewonnen, extern is wordt hij steeds vaker belast met de verdediging en toelichting van het regeringsbeleid. Ook is zijn functie in international verband steeds belangrijker geworden. Daarom is in artikel 32 het ambt van minister- president apart genoemd.

Waar artikel 39, tweede lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen stelt dat de Gouverneur tot ontslag van een minister overgaat indien hem blijkt dat deze het vertrouwen van de Staten niet langer bezit, legt het tweede lid van artikel 32 een rechtsplicht op aan de individuele minister om ontslag te nemen, indien het Parlement in meerderheid geen vertrouwen meer in hem of haar hebben. Deze formulering brengt de

individuele ministeriele verantwoordelijkheid beter tot uiting. Ook de zinsnede 'indien hem blijkt dat' is niet overgenomen omdat die suggereert dat een subjectieve waarneming en beoordeling van de politieke werkelijkheid ten grondslag kan liggen aan de vraag of hij of zij ook daadwerkelijk al of niet zal opstappen. Dat is niet de bedoeling. Als het Parlement zich daartoe duidelijk uitspreekt, dient de minister op te stappen. Indien hij dat niet doet treedt hij buiten de constitutionele rechtsorde. Als de ontwikkelingen met betrekking tot de uitleg en de uitvoering van de "vertrouwensregel" daartoe aanleiding geven kan de wetgever op grond van het derde lid van artikel 32 daartoe nadere regels stellen.

Artikel 33: Benoembaarheideisen

De vereisten die voor het ministerschap gelden zijn in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen opgenomen in artikel 37, vierde lid, met uitzondering van het leeftijdsvereiste dat naar modern inzicht problematisch is in het licht van het vereiste van gelijke behandeling.

De in het tweede lid van artikel 33 genoemde met het ministerschap onverenigbare functies beogen de onafhankelijke uitoefening van het ministersambt en de genoemde betrekkingen te waarborgen. Het aantal incompatibele functies in artikel 33, tweede lid genoemd, is uitgebreider dan genoemd in artikel 37 Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Vooral in een kleine gemeenschap als die van Sint Maarten is scheiding van het ministerschap van de in artikel 33 genoemde ambten noodzakelijk. Voor de leden van de rechterlijke macht spreekt dit voor zich. De schijn van onpartijdigheid van de rechter kan snel in het geding komen als hij een politieke functie bekleedt. Uiteraard zijn ook de lidmaatschappen van adviesorganen (Raad van Advies, Sociaal- Economische Raad) incompatibel met het ministersambt. Anders zou de minister ook zijn eigen adviseur kunnen zijn. Toegevoegd is de functie van de wettelijk ingestelde onafhankelijke ombudsman. Een minister kan niet tevens actief dienend ambtenaar zijn; een niet actief dienend ambtenaar mag wel minister worden.

Artikel 34: Schorsing en ontslag ministers bij veroordeling

Een regeling met de inhoud van artikel 34 komt niet in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen voor, zij het dat thans een ontwerp landsverordening aanhangig is. Het voorstel houdt een beperking in van het kiesrecht, een fundamenteel grondrecht. Volgens artikel 25 IVBRPR heeft elke burger het recht zonder onredelijke beperkingen te stemmen en gekozen te worden door middel van betrouwbare periodieke verkiezingen. Op grond van artikel 3 van het Eerste Protocol bij het EVRM zijn beperkingen van het kiesrecht slechts toelaatbaar indien deze een gerechtvaardigd doel dienen en niet disproportioneel zijn. Naar onze mening is de voorgestelde beperking van het passieve kiesrecht voor een bij wet te bepalen termijn gerechtvaardigd. Gebleken is dat het bij de bevolking grote onvrede wekt wanneer een minister na door de rechter te zijn veroordeeld zijn functie weigert neer te leggen. Dit schaadt bovendien het aanzien van Sint Maarten in het buitenland. De ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf is geen goed alternatief nu rechters kunnen vrezen dat deze straf als een politieke daad wordt uitgelegd. Daarom is in dit artikel opgenomen dat de minister die wegens het begaan van een daartoe bij de wet aangewezen misdrijf is veroordeeld van rechtswege

wordt ontheven uit zijn ambt. Tevens wordt betrokkene voor een bij wet te bepalen termijn uitgesloten van het passieve kiesrecht. Die uitsluiting is beperkt tot ministers en op grond van artikel 48 tot leden van het parlement omdat juist deze politieke gezagsdragers een belangrijke voorbeeldfunctie vervullen. Zolang de veroordeling niet onherroepelijk is, wordt de betrokkene geschorst. De veroordeling in eerste aanleg vormt een voldoende titel voor de schorsing. De opvolging en eventuele bezoldiging wordt geregeld bij wet. Mocht in hoogste instantie een vrijspraak volgen, dan zal de uitsluiting van het kiesrecht mede aanleiding kunnen zijn voor een schadevergoeding.

Artikel 35: Bloedverwantschap

De inhoud van deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 36: Instelling ministeries

De Antilliaanse Staatsregeling kent niet de bepaling dat ministeries worden ingesteld bij wet. De Nederlandse Grondwet kent in artikel 44 wel een dergelijke bepaling. Hier wordt gesproken over ministerie waar de Grondwet vroeger sprak over de instelling van ministeriele departementen. In de Nederlandse Antillen is ook het begrip departement gangbaar. Overigens is aldaar in 2001 een Landsverordening houdende vaststelling van de organisatie van de Landsoverheid op hoofdlijnen en de bijbehorende formatieplaatsen vastgesteld. In deze landsverordening die dus niet rechtstreeks op de Antilliaanse Staatsregeling is gebaseerd, worden ministeries ingesteld. In artikel 36 van de Staatsregeling van Sint Maarten wordt de term ministerie gehanteerd, naar analogie van de Grondwet en van de Arubaanse Staatsregeling, omdat met dit begrip het meest duidelijk wordt aangegeven dat het gaat om een onder de verantwoordelijkheid van de minister ressorterend organisatieonderdeel.

In de tweede zin van artikel 36 wordt gesteld dat de ministeries onder leiding staan van een minister. Indien een ministerie slecht wordt beheerd of (op onderdelen) slecht functioneert, kan de minister hierop worden aangesproken in het Parlement. Om het Parlement zeggenschap te geven in het aantal en de inrichting op hoofdlijnen van de ministeries worden ze ingesteld bij wet. Bij wettelijke regeling kunnen bepaalde onderdelen van de ambtelijke dienst eigen bevoegdheden krijgen om waar nodig onafhankelijke dienstuitvoering mogelijk te maken (bijv. de belastingdienst).

Artikel 37: Ministerraad

Artikel 37 regelt de positie van de ministerraad in het staatsbestel van het land Sint Maarten. Het ambt van minister- president krijgt met de bepalingen van dit artikel een basis in de staatsregeling. Volgens het tweede lid zal de ministerraad bestaan uit 7 ministers. Het derde lid van dit artikel geeft aan het ambt van minister- president, ook als voorzitter van de ministerraad een “ grondwettelijke “ basis en geeft daarmee gewicht aan de belangrijke positie van de minister- president in de moderne bestuurlijke en politieke verhoudingen. Volgens de veel oudere bepaling van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen wordt de minister- president uit het midden van de Raad van Ministers gekozen.

Het vierde lid bepaalt dat de ministerraad beraadslaagt en besluit over het algemeen regeringsbeleid teneinde de eenheid van dat beleid te bevorderen. Deze bepaling

benadrukt het feit dat niet de minister- president noch de afzonderlijke ministers het “ algemeen “ regeringsbeleid bepalen, maar de ministerraad. Het staat vast dat de minister- president als voorzitter van de ministerraad de eerst verantwoordelijke is voor het algemeen regeringsbeleid als samenhangend geheel en voor de coördinatie van dat beleid. In het reglement van orde op de ministerraad worden aan de minister- president enkele bevoegdheden toegekend gericht op het bevorderen van de eenheid in het regeringsbeleid en op de coördinatie daarvan. Het RvO voor de Raad van Ministers van de Nederlandse Antillen kent deze bovenstaande bevoegdheden niet.

Zowel de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen als die van Aruba geven de Gouverneur de positie van voorzitter indien hij een vergadering van de ministerraad bijwoont. Dat lijkt in de moderne staatsrechtelijke verhoudingen niet juist. Gesteld kan worden dat de aanwezigheid van de Gouverneur bij een vergadering van de ministerraad de aard van deze vergadering niet verandert. Het is en blijft een vergadering van de ministerraad wiens voorzitter de minister- president is.

Het zesde lid schrijft voor dat de ministerraad een intern werkend reglement van orde voor haar functioneren vaststelt. De vaststelling geschiedt bij besluit. Zowel de Nederlands- Antilliaanse als de Arubaanse Staatsregeling schrijven voor dat het bij landsbesluit vastgestelde reglement van orde voor de ministerraad goedkeuring bij wet behoeft. Deze goedkeuringsprocedure is niet meer opgenomen in dit artikel omdat niet valt in te zien waarom het Parlement een rol zou spelen bij de vaststelling van een reglement dat slechts interne werking heeft voor de ministerraad.

Artikel 38: Ondertekening van wetten

In het eerste lid van artikel 38 wordt de ondertekening van wetten en besluiten geregeld. De ondertekening door een of meer ministers geeft aan wie, politiek, verantwoordelijk is (zijn) te achten voor de totstandkoming van wetten en besluiten. Met dit artikel wordt aangesloten bij de Arubaanse Staatsregeling en niet bij de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen die, zoals eerder vermeld, de uitvoerende macht nog bij de Gouverneur legt en niet uitgaat van de constitutionele Gouverneur. De bovengenoemde verantwoordelijkheid kan ook burgerrechtelijk en strafrechtelijk van belang zijn. Als daarvoor geen speciale regelingen zijn/ worden getroffen, moet worden aangenomen dat op hun handelen als minister het algemene privaatrecht en strafrecht van toepassing zijn. De politieke verantwoordelijkheid kan zich mede uitstrekken over die ministers die niet hebben ondertekend, als het Parlement dat van oordeel is. Indien het Parlement bijv. meent dat een bepaald besluit een verantwoordelijkheid is van de gehele ministerraad, dan kunnen zij alle ministers gezamenlijk en/of afzonderlijk op hun verantwoordelijkheid aanspreken. Met artikel 38, eerste lid wordt ook aangesloten bij de tekst van artikel 47 van de Nederlandse Grondwet. In de terminologie van artikel 38, eerste lid stelt de regering, na verkregen goedkeuring door het Parlement, wetten vast. Met de ondertekening door de Gouverneur en door een of meer ministers worden wetten derhalve (formeel) vastgesteld. De Gouverneur treedt in deze ook op als vertegenwoordiger van de Koning. Dit artikel vormt geen beletsel voor de Koning(in) om persoonlijk wetten en besluiten te ondertekenen.

Het tweede lid van artikel 38 regelt het contraseign bij benoeming en ontslag van ministers. De eerste volzin bevat de bepaling dat de nieuw optredende minister-president geacht moet worden als eerste verantwoordelijk te zijn voor de totstandkoming van een nieuw kabinet. In Nederland is het een tijdlang gewoonte geweest dat bij kabinetswisselingen het Koninklijk Besluit welke het ontslag inhield van de oude premier en de benoeming van zijn opvolger, het contraseign droeg van de minister die van het oude kabinet overging naar het nieuwe kabinet. Indien er geen ministers overgaan van het oude naar het nieuwe kabinet, kan er op deze wijze geen contraseign plaatsvinden. Ook indien er wel een minister overgaat, behoeft dat nog niet te betekenen dat deze in de kabinetsformatie als formateur is opgetreden. Het is daarom het meest gewenst, dat een nieuw aantredende minister-president die tevens is opgetreden als formateur, de benoemingsbesluiten van zijn nieuwe collega's mede ondertekent. Het benoemingsbesluit van de nieuwe minister-president omvat tevens het ontslag van de oude premier. Na zijn eigen benoeming kan de nieuwe premier ontslag- en benoemingsbesluiten van de overige ministers mede ondertekenen. Ook is voorstelbaar dat de gaande minister-president, alvorens te worden ontslagen, eerst de ontslagbesluiten van de andere gaande ministers van zijn contraseign voorziet. Bij tussentijds ontslag of tussentijdse benoeming kan de zittende minister-president deze handeling verrichten. Alvorens echter een dergelijk contraseign wordt geplaatst, zal over het betreffende ontslag of de benoeming in de ministerraad een besluit moeten zijn gevallen, aangezien dergelijke onderwerpen gerekend moeten worden te behoren tot het algemeen regeringsbeleid.

Artikel 39: Afleggen eed of belofte

De in dit artikel opgenomen tekst voor de door ministers in handen van de Gouverneur af te leggen eed of belofte is dezelfde als die van artikel 38 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. In de Arubaanse Staatsregeling is eveneens dezelfde tekst opgenomen.

Artikel 40: Bezoldiging en pensionering

Terwijl in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen aparte artikelen voor de ministers (artikel 40) en voor de gevolmachtigde minister (artikel 43) voorschrijven dat voor deze functionarissen de bezoldiging, de vergoeding voor reis- en verblijfskosten alsmede het pensioen bij landsverordening worden vastgesteld, geeft het voorgestelde artikel 40 voor beide functionarissen een overeenkomstige regeling. In artikel 40 echter wordt gesteld dat naast de bezoldiging en het pensioen ook overige geldelijke voorzieningen bij de wet worden geregeld. Bewust zijn in dit artikel de overige geldelijke voorzieningen ruimer gesteld dan de in de Antilliaanse artikelen genoemde vergoedingen voor reis- en verblijfskosten. Het artikel dient zo te worden begrepen dat er voor ministers geen verschil in bezoldiging zal kunnen bestaan. Dat geldt niet voor de Gevolmachtigde Minister; deze draagt immers geen politieke verantwoordelijkheid. Het artikel laat ruimte om de minister-president anders te bezoldigen dan de ministers.

Artikel 41: Incompatibiliteiten gevolmachtigde minister

In artikel 33 worden eisen gesteld aan personen die minister willen worden. Dit artikel is gebaseerd op artikel 37 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De Arubaanse Staatsregeling kent een gelijk artikel. Beide Staatsregelingen stellen deze eisen niet

expliciet aan personen die gevolmachtigde minister worden. Wellicht is ervan uitgegaan dat via een wetstechnische interpretatie deze eisen vanzelfsprekend ook gelden voor de gevolmachtigde minister. Het expliciet opnemen van het stellen van deze eisen aan personen die gevolmachtigde minister worden komt de duidelijkheid en logica van de regeling ten goede. Voor een nadere toelichting op het eerste lid van dit artikel kan derhalve verwezen worden naar de toelichting op artikel 33, eerste lid.

In het tweede lid van artikel 41, onderdeel g, is de functie van minister opgenomen in de lijst van met de functie van de gevolmachtigde minister incompatibele functies, anders dan uiteraard artikel 33. Hiermee wordt de verschillende aard van beide functies benadrukt. De gevolmachtigde minister handelt namens de regering van Sint Maarten. Hij doet dit aan de hand van een door de regering vastgestelde “ instructie” voor de gevolmachtigde minister. Hij is daarmee ondergeschikt aan de regering.

Voor wat betreft een toelichting op de overige genoemde met de functie van gevolmachtigde minister onverenigbare functies, kan worden verwezen naar de toelichting bij artikel 33. Vergeleken met de Antilliaanse en de Arubaanse Staatsregelingen is de opname onder de lijst van incompatibele functies van die van ombudsman nieuw.

Het derde lid van dit artikel is gebaseerd op gelijkkluidende regelingen in de Antilliaanse en Arubaanse Staatsregelingen. Het tekst van het vijfde lid komt niet voor in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, terwijl het wel gebruik was dat de gevolmachtigde minister als hij in het Land was, in de gelegenheid werd gesteld de vergaderingen van de ministerraad bij te wonen met een raadgevende stem. De Arubaanse Staatsregeling regelt dit gebruik expliciet. Zo nu dus ook artikel 41, vijfde lid.

HOOFDSTUK 3: PARLEMENT

§1 Inrichting en samenstelling

Artikel 42: Volksvertegenwoordiging

Sint Maarten is een parlementaire democratie. De wil van het volk is de grondslag van het gezag van de overheid. Deze wil komt tot uiting in een direct, periodiek, vrij en geheim gekozen volksvertegenwoordiging, Parlement genoemd.

Uiteraard dient de bepaling dat het Parlement het gehele Sint Maartense volk vertegenwoordigt niet in privaatrechtelijke zin te worden opgevat. Het Parlement handelt niet namens het Sint Maartense volk, zoals een vertegenwoordiger optreedt namens een vertegenwoordigde. In staatsrechtelijk opzicht drukt de bepaling niet alleen uit dat het Parlement een centrale functie vervult in de eenheidsstaat Sint Maarten, maar ook dat de leden van het Parlement zich niet mogen gedragen als behartigers van locale, regionale of op andere criteria gebaseerde deelbelangen, maar dat zij staan voor het algemeen belang van het gehele Sint Maartense volk. Deze bepaling betekent dat de vertegenwoordiging van het Sint Maartense volk strikt genomen geen verband houdt met het aantal kiezers van het Parlement of met het kiesstelsel op grond waarvan de leden worden gekozen. Dit verband wordt ten principale geregeld in artikel 45 van de Staatsregeling.

Artikel 43: Samenstelling Parlement

Toen per 1 januari 1986 het eilandgebied Aruba de status van Land in het Koninkrijk verkreeg werd in de Staatsregeling van Aruba geregeld dat de volksvertegenwoordiging, de Staten zou gaan bestaan uit 21 leden, evenveel leden als de eilandsraad van Aruba kende. De Staten van het nieuwe Land Curacao zullen eveneens uit evenveel leden bestaan als de voormalige eilandsraad, 21. Aldus geredeneerd zou het Parlement van het land Sint Maarten uit evenveel leden kunnen worden samengesteld als de voormalige eilandsraad, namelijk 11.

Als uitgangspunt geldt het primaat van de politiek en het bestuur: de regering bepaalt het overheidsbeleid en is voor de kwaliteit van het bestuur politiek verantwoording verschuldigd aan het Parlement. Het bestuur is duaal ingericht. De leden van de regering maken geen deel uit van het Parlement. Aldus wordt gewaarborgd dat het Parlement haar primaire taken goed kan uitvoeren. Het Parlement controleert de regering. De belangrijke algemeen verbindende voorschriften kunnen uitsluitend met de medewerking van het Parlement worden vastgesteld. Voor de uitoefening van deze voor de parlementaire democratie essentiële taken is een goed en ruim opgezet en goed beinstrumenteerd parlementair systeem nodig waarin de “checks and balances” volledig tot hun recht kunnen komen. Daarom is gekozen voor een Parlement met 15 leden in plaats van de 11 leden waaruit de eilandsraad bestond. Met het aantal van 15 zal de verscheidenheid in de Sint Maartense bevolking ook eerder tot zijn recht kunnen komen. Omdat met het aantal van 15 de kiesdeler lager zal zijn dan bij een aantal van 11 zullen kleinere partijen meer kans maken deel uit te gaan maken van de volksvertegenwoordiging. Een en ander zal nader worden onderzocht in het kader van de ontwerp Kieswet van Sint Maarten.

Omdat het functioneren van het Parlement een taakverzwaring voor de leden meebrengt vergeleken met het functioneren van de eilandsraad, zullen de Parlementsleden een volledige dagtaak aan het lidmaatschap hebben. De voorzieningen voor de leden zullen op de volledige dagtaak worden toegesneden.

Artikel 44: Zittingsduur parlement

De zittingsduur van het Parlement is vier jaren. Dat wil zeggen: het Parlement “zit” onafgebroken en permanent voor de duur van vier jaren. Dit artikel is geen beletsel om het Parlement tussentijds te ontbinden en daarmee de zitting te bekorten. Zie artikel 56. Het na ontbinding nieuw gekozen Parlement zit weer voor de duur van vier jaren. Zowel de Antilliaanse en Arubaanse Staatsregelingen als de Nederlandse Grondwet kennen een gelijk artikel.

Het tweede lid sluit aan bij de Antilliaanse traditie om tijdens een bijzondere vergadering van het Parlement op de tweede dinsdag van september het regeringsbeleid van het afgelopen jaar te bespreken en tevens het regeringsbeleid en de begroting daarvoor voor het nieuwe parlementaire jaar toe te lichten en aan te bieden. De tekst spreekt over de aanvang van een zittingsjaar. Deze tekst moet niet gelezen worden alsof de zitting een jaar duurt, want dat is niet zo volgens het eerste lid, maar veeleer als de aanvang van een jaar in de zittingsperiode van vier jaar.

Artikel 45: Verkiezing leden Parlement

Alle constituties van de Landen in het Koninkrijk gaan uit van het kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging “ binnen door de wet te stellen grenzen “ (Kieswet) en van vrije en geheime verkiezingen. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen regelt e.e.a. in artikel 44.

De inhoud van artikel 45 sluit derhalve aan bij de kiesstelsels in de andere landen van het Koninkrijk. Het stelsel van evenredige vertegenwoordiging kenmerkt zich hierdoor dat het aantal behaalde zetels berekend wordt aan de hand van de deling van het totaal in het gehele land uitgebrachte aantal stemmen door het aantal beschikbare Parlementszetels. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen spreekt in het derde lid van artikel 4 nog over “ kieskringen”. Artikel 45 doet dat niet meer. Een mogelijke verdeling van het land in kieskringen heeft een louter administratieve betekenis en behoeft dus geen vermelding in de Staatsregeling. Integendeel, het begrip kieskring kan gemakkelijk verward worden met het begrip kiesdistrict. Een indeling in kiesdistricten indiceert een districtenstelsel en is daarmee in strijd met het stelsel van (landelijke) evenredige vertegenwoordiging.

Artikel 46: Uitsluiting kiesrecht

Rechtstreekse verkiezingen van de volksvertegenwoordiging zijn in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geregeld in de artikelen 44, lid 2, 45, lid 1, en 46. Ook artikel 46 gaat uit van rechtstreekse verkiezing van het Parlement. Hiermee wordt uitdrukkelijk de mogelijkheid van getrapte verkiezingen uitgesloten.

Hoewel de eis van ingezetenschap volgens de rechter geen onredelijke beperking in de zin van artikel 25 van het IVBP oplevert, is bij de herziening van het Statuut en de Nederlandse Grondwet het beginsel van ingezetenschap vervallen om kiesrecht aan niet ingezetene Nederlanders mogelijk te maken. Het land de Nederlandse Antillen heeft echter geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid ex artikel 46, tweede lid, van het Statuut om het kiesrecht uit te breiden tot niet ingezetenen. Dit systeem uit de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen wordt thans overgenomen.

De uitsluitingsgronden van het kiesrecht als grondrecht, zoals geformuleerd in artikel 46, tweede lid zijn enerzijds beperkter vergeleken met de (categorische) uitsluitingsgronden in artikel 46 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Iemand die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, kan niet zonder meer zijn actieve kiesrecht verliezen. Ook de uitsluiting vanwege een veroordeling terzake van landloperij is geschrapt. Anderzijds is toegevoegd de uitsluiting uit het passieve kiesrecht op grond van de artikelen 34 en 48. Zie verder de toelichting op die artikelen.

Artikel 47: Vereisten lidmaatschap Parlement

De vereisten waaraan men moet voldoen om tot lid van het Parlement te worden gekozen zoals geformuleerd in het eerste lid zijn ontleend aan artikel 47 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Uiteraard is de leeftijd teruggebracht van 21 naar 18 jaar. Het lidmaatschap van het Parlement vangt aan op het moment van de eedaflegging.

Om de onafhankelijkheid van het Parlement ten opzichte van de regering en de constitutionele Gouverneur te benadrukken is in het tweede lid van artikel 47 bepaald dat ontslagname gebeurt door een schriftelijke mededeling aan de voorzitter van het

Parlement en niet meer aan de Gouverneur zoals de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen in artikel 54 nog bepaalt en evenmin aan de regering zoals de Arubaanse Staatsregeling regelt in artikel III, 6, tweede lid. De inhoud van het derde lid is uitgebreider geregeld in het derde lid, onder punt 1, van artikel 54 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Het vervallen van het lidmaatschap van de Staten door het opgeven van de vestiging in het Land, is niet meer opgenomen. Artikel 47, derde lid, laat het lidmaatschap van het Parlement vervallen door een verblijf buiten het Land van langer dan 8 maanden. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen schiep nog de mogelijk van deze termijn bij landsverordening af te kunnen wijken. Artikel 47, derde lid moet aldus geïnterpreteerd worden dat het lid van het Parlement dat als gevolg van de acht- maanden- termijn het lidmaatschap van het Parlement heeft verloren na verloop van tijd, doch binnen de zittingsduur van vier jaren, niet opnieuw tot lid kan worden benoemd. De opengevallen Parlementszetel zal alsdan, direct na ommekomst van de 8 maanden- termijn, immers door een lijstopvolger kunnen worden ingenomen.

Artikel 48: Schorsing en ontslag lid Parlement bij veroordeling

Artikel 48 regelt voor leden van het Parlement hetzelfde als artikel 34 voor veroordeelde ministers. Voor een toelichting op de beweegredenen deze artikelen op te nemen in de Staatsregeling wordt verwezen naar de toelichting op artikel 34. De regeling van de schorsing en de opvolging van veroordeelde ministers en leden van het Parlement zal geschieden in één wet.

Artikel 49: Incompatibiliteiten

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen gaat in artikel 48 summier in op met het statenlidmaatschap incompatibele functies. De tekst van artikel 49 is meer gerelateerd aan artikel III, 7 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 57 van de Nederlandse Grondwet. Vergeleken met de Arubaanse Staatsregeling zijn de Gouverneur en zijn vervanger niet meer genoemd als incompatibele functies. Het spreekt zo vanzelf dat men niet tegelijkertijd het onschendbare hoofd van de regering kan zijn en anderzijds de controleur van die regering, dat opname in de lijst van incompatibele functies onnodig is. Evenals in artikel 33 is gedaan, is ook in deze bepaling de functie van Ombudsman opgenomen als met het lidmaatschap van het Parlement incompatibele functie. Zie artikel 57, tweede lid van de Nederlandse Grondwet. Kenmerkend voor het dualistische stelsel is dat een minister geen lid van het Parlement kan zijn (zie ook algemeen deel van de toelichting). Evenals de Staatsregeling van Aruba en de Nederlandse Grondwet regelt artikel 49 dat bij wet geregeld kan worden dat niet in het eerste lid genoemde openbare betrekkingen niet gelijktijdig met het lidmaatschap van het Parlement kunnen worden uitgeoefend. Vanwege het belang van de ingreep in de bezetting van openbare functies dient een dergelijke wet met tenminste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen te worden aangenomen.

Artikel 50: Bloedverwantschap

De inhoud van dit artikel is gerelateerd aan artikel 49 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Ook de Arubaanse Staatsregeling kent een dergelijke bepaling. De bepaling is ingegeven door de kleinschaligheid van het Land. Deze maakt het gevaar dat

bloedverwanten tot en met de tweede graad tegelijkertijd tot lid van het Parlement worden benoemd, reeel.

Artikel 51: Onderzoek geloofsbrieven

Dit artikel is uitgewerkt in hoofdstuk 2 van het Reglement van Orde voor het Parlement van Sint Maarten. Artikel 51 bevat een waarborg voor de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van het Parlement. Zie ook artikel 58 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Een nieuw element in de Staatsregeling van Sint Maarten (zie ook artikel III, 9 van de Staatsregeling van Aruba) is dat: “ over geschillen wordt beslist met inachtneming van bij de wet te stellen regels”. Onder de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is namelijk de vraag gerezen of een bepaling van een landsverordening, die stelt dat het onderzoek van de geloofsbrieven zich niet uitstrekt tot de geldigheid van de lijsten zoals zij door het hoofdstembureau zijn openbaar gemaakt, niet in strijd is met de Staatsregeling. Een dergelijke discussie wordt met deze redactie overbodig. In het geval van goedkeuring van geloofsbrieven van Parlementsleden die zich na de verkiezingen melden, is de heersende opvatting dat de gekozen verklaarde Parlementsleden zelf over elkaars geloofsbrieven beslissen. Dat is ook verwoord in hoofdstuk 2 van het Reglement van Orde voor het Parlement. De beoordeling van de geloofsbrieven door de nieuwe leden in plaats van door het “oude Parlement”, heeft als voordeel dat deze nieuwe leden recent gekozen zijn en geacht moeten worden het laatst uitgesproken vertrouwen van de kiezers te genieten. In de Nederlandse Antillen is een andere interpretatie gevolgd, nl. dat door de “oude” Staten de geloofsbrieven behandeld worden. De vraag of de oude dan wel de nieuwe Staten moeten beslissen is een uitvloeisel van de opvatting dat de Staten een groep personen is. De Staten, het Parlement i.c., kunnen/kan ook opgevat worden als een staatsrechtelijk instituut dat een eigen constitutioneel leven leidt, los van de personen die door de wet of staatsrechtelijke gewoonte geroepen zijn om in Statenverband overleg te plegen en besluiten van dit instituut tot stand te brengen. In artikel 51 (zie ook artikel III, 9 van de Staatsregeling van Aruba) wordt met het Parlement de staatsrechtelijke instelling en niet de congregatie van beëdigde leden bedoeld. Het is aan het instituut zelf om in haar eigen Reglement van Orde de behandeling van de geloofsbrieven te regelen. Aldus is gebeurd in hoofdstuk II van het RvO.

Artikel 52: Verkiezingen

Artikel 51 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen regelt wat het eerste lid van dit artikel 52 regelt. De betreffende wet is de Kieswet.

De inhoud van het tweede lid van dit artikel komt niet in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen voor, wel in die van Aruba. De bepaling dat bij wet regels worden gesteld ter bevrodering van een evenwichtig en verantwoord verkiezingsverloop kan worden gezien als en complement op het voorschrift dat verkiezingen vrij en geheim zijn zoals artikel 47, tweede lid voorschrijft. De bedoelde wet zal regels moeten stellen, opdat een ieder afzonderlijk of in een politieke groepering gelijke kansen heeft bij het dingen naar de gunst van de kiezer. Het wetsvoorstel registratie en financiën politieke partijen “ stelt dat alleen politieke partijen, die een bij notariale akte vastgelegde verenigingsvorm hebben kunnen worden geregistreerd bij het hoofdstembureau i.v.m. deelname aan de

verkiezingen, en stelt bovendien regels aan de financiële huishouding van de politieke partij en beperkingen aan de door de partij te ontvangen giften.

Artikel 53: Afleggen eed of belofte door leden Parlement

De tekst van het in artikel 53 opgenomen eedsformulier voor de leden van het Parlement is hetzelfde als opgenomen in artikel 52 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en in artikel III, 11 van de Staatsregeling van Aruba.

Artikel 54: Voorzitter, ondervoorzitter, griffier

Volgens artikel 56 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen worden de voorzitter en de ondervoorzitter van de Staten nog benoemd door de Gouverneur.

In de afgelopen jaren zijn binnen de parlementaire democratie ontwikkelingen geïnitieerd gericht op een daadwerkelijk van de regering onafhankelijk functioneren van de Staten. Deze ontwikkelingen zijn deels vertaald in de Staatsregeling van Aruba. Volgens artikel III, 12 eerste lid worden de voorzitter en de ondervoorzitter van de Staten op zijn voordracht benoemd bij landsbesluit. Ter vervolmaking van de onafhankelijke positie van het Parlement is in het eerste lid van artikel 54 geformuleerd dat het Parlement geheel zelf uitmaakt wie voorzitter en ondervoorzitter wordt. Een en ander is uitgewerkt in hoofdstuk III van het Reglement van Orde voor het Parlement.

Het tweede lid van dit artikel regelt wie het voorzittersambt bekleedt in de periode tussen de verkiezingen en het stemmen door de nieuwe leden van het Parlement nadat zij zijn beëdigd. De voorzitter is een belangrijke persoon voor het goed kunnen functioneren van het Parlement. Degene die volgens deze bepaling als voorzitter fungeert heeft als voornaamste taak de eerste vergadering, waarin alsdan de benoeming van de voorzitter en de ondervoorzitters aan de orde zal komen, bijeen te roepen. Deze regeling is afkomstig uit het Antilliaanse Staatsrecht: artikel 56 lid 2 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Dat geldt ook voor het derde lid van dit artikel. Zie ook artikel 57, lid 1 van de Antilliaanse Staatsregeling, ook art III.12, derde lid van de Staatsregeling van Aruba. Het derde geeft een extra incompatibele functie met die van Parlements lid aan. Dat geldt ook voor het personeel van de griffie. Zie de regeling in het vierde lid. De positie en taken van de griffier en van het onder hem aangestelde griffiepersoneel zijn uitgewerkt in het Reglement van Orde.

Om de onafhankelijkheid van Staten te benadrukken is later aan artikel 57 van de Antilliaanse Staatsregeling een tweede lid toegevoegd. De rechtspositie van de griffier moet bij landsverordening worden geregeld. In dit verband zijn aan artikel 54 een vijfde en zesde lid toegevoegd. Ze regelen dat alle aspecten van de rechtspositie van de griffier van het Parlement van Sint Maarten en van het griffiepersoneel worden geregeld bij wet.

Artikel 55: Bezoldiging, pensioen leden Parlement

Artikel 53 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen bepaalt dat de schadeloosstelling, de vergoeding voor reis- en verblijfskosten, alsmede het pensioen van de leden van de Staten bij landsverordening worden geregeld. In tegenstelling tot de situatie in de Nederlandse Antillen hebben de leden van het Parlement van Sint Maarten een volledige dagtaak. Het land Sint Maarten kent (evenals het land Aruba) slechts één

bestuurslaag waardoor wetgevingsactiviteiten bij één vertegenwoordigend orgaan worden geconcentreerd. De geldelijke voorzieningen voor leden van het Parlement behoeven niet voor alle leden hetzelfde te zijn. Zo kan aan fractievoorzitters een extra toelage worden verleend. Zo ook aan de voorzitter van het Parlement. De formulering “regeling” bij wet maakt delegatie mogelijk. De hoofdzaken van de bezoldiging en overige geldelijke voorzieningen dienen echter bij wet en wel met een gekwalificeerde meerderheid te worden vastgesteld.

Artikel 56: Ontbinding Parlement

De materie van de ontbinding van de Staten is geregeld in artikel 66 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De waarborg dat het Parlement tussentijds kan worden ontbonden met de zekerheid dat het nieuw gekozen Parlement binnen een bepaalde termijn bijeen moet komen, is gehandhaafd. In het eerste lid van artikel 56 is de formulering bij landsbesluit gekozen, omdat daarmee het feit dat ontbinding onder ministeriele verantwoordelijkheid valt, beter tot uitdrukking komt. Volgens de Antilliaanse Staatsregeling ontbindt de Gouverneur de Staten nog. In het tweede lid van artikel 56 vervalt de in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen voorkomende opdracht om binnen een vooraf gestelde termijn een nieuw Parlement te kiezen. Het bepalen van een termijn waarbinnen verkiezingen moeten plaatsvinden is immers niet nodig als vaststaat dat binnen drie maanden na het ontbindingsbesluit het nieuw gekozen Parlement moet samenkomen. Hiermee wordt aangesloten bij de praktijk om de ontbinding steeds op termijn te doen geschieden en niet met ingang van de dag waarop het ontbindingsbesluit is gevallen. Hiermee wordt aangesloten bij de regeling van de Staatsregeling van Aruba en bij artikel 64 van de Nederlandse Grondwet. Allerlei zaken kunnen op deze wijze nog worden afgedaan door het Parlement en dit kan op deze manier bovendien in functie blijven voor het geval zich bijzondere omstandigheden voordoen. Het vierde lid van artikel 66 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is niet overgenomen – dat gebeurde ook niet in de Arubaanse Staatsregeling- omdat het niet nodig wordt geacht dat elk nieuw optredend Parlement steeds op een vaste datum in het jaar zijn werkzaamheden aanvangt. Bovendien kan in het ontbindingsbesluit een mogelijke datum voor de reguliere verkiezingen, die moeten worden gehouden na afloop van de zitting van het nieuwe Parlement, worden gemanipuleerd

Artikel 57: Vergaderingen Parlement

Het Parlement vergadert altijd in het openbaar. Dit uitgangspunt staat in alle constituties van het Koninkrijk (zie artikel 60 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en artikel III, 15 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 66, eerste lid, van de Grondwet). Het Reglement van Orde voor het Parlement werkt in hoofdstuk 13 het tweede lid van dit artikel, de vergadering met gesloten deuren, uit. Nadat de deuren op verzoek zijn gesloten bepaalt het Parlement, met een gekwalificeerde meerderheid, of de vergadering al dan niet in de openbaarheid zal geschieden.

Artikel 58: Quorum

In overeenstemming met de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (artikel 62) en die van Aruba wordt in het eerste lid van dit artikel voor de beraadslagingen en de besluitvorming een quorum vereist. Anders dan in de Staatsregeling van de Nederlandse

Antillen wordt niet gesproken over de helft van het aantal leden, maar over de helft van het aantal zitting hebbende leden; er wordt rekening gehouden met vacatures.

De leden stemmen, overeenkomstig het derde lid, zonder last of ruggespraak met hen door wie zij zijn gekozen. Uiteraard mogen de leden overleg plegen met hun achterban. Het is echter niet mogelijk om aan een lid een naar het staatsrecht bindend mandaat te geven.

Nadere regels omtrent het houden van openbare vergaderingen van het Parlement en omtrent de procedures m.b.t het stemmen (bij handopsteken, hoofdelijk) zijn opgenomen in hoofdstuk IX van het Reglement van Orde voor het Parlement.

Artikel 59: Vragenrecht

Het individuele vragenrecht van Parlementsleden komt in vele parlementaire stelsels voor. In hoeverre is een minister verplicht te antwoorden op vragen van individuele leden? Artikel 65, tweede lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen zou zo kunnen worden uitgelegd dat alleen de Staten als geheel een recht op vragen hebben en niet het individuele Statenlid. Naar ongeschreven Antilliaans staatsrecht, nu dus opgeschreven in artikel 59 (zo ook in de Arubaanse Staatsregeling, artikel III, 17), kan men verdedigen dat de regering verplicht is om een individueel statenlid de gevraagde informatie te verschaffen. Een en ander is uitgewerkt in artikel 63 van het Reglement van Orde voor het Parlement. Dat gaat ervan uit dat een individueel Parlementslid, ook zonder toestemming van het Parlement, vragen kan stellen aan een of meer ministers, altijd via de voorzitter. Het RvO geeft aan de voorzitter van het Parlement het recht om vragen niet door te zenden om in het tweede lid van artikel 63 RvO genoemde redenen. De minister(s) beantwoorden vragen en verzoeken om inlichtingen, echter altijd via de voorzitter. Het Antilliaanse recht kent op Staten/Parlements- niveau dus de passieve informatieplicht en niet de actieve informatieplicht zoals bijvoorbeeld in de Nederlandse gemeentewet opgenomen.

De redelijke termijn waarop geantwoord moet worden hangt van de (politieke) omstandigheden af. Een minister is niet verplicht vragen te beantwoorden indien het antwoord strijdig kan worden geoordeeld met het belang van het land Sint Maarten of van het Koninkrijk. Een belangenafweging is derhalve noodzakelijk. De betreffende minister zal aan het Parlement duidelijk moeten maken wat zijn beweegredenen zijn zich te beroepen op deze verschoningsgronden. Het Parlement zal in de praktijk moeten uitmaken of in ieder concrete geval een beroep van een bewindspersoon op deze verschoningsgrond hem/haar kan vrijwaren voor eventuele politieke consequenties.

Artikel 60: Verschaffen inlichtingen door ministers aan Parlement

Het eerste lid van dit artikel regelt het recht van ministers om vergaderingen van het Parlement bij te wonen ook zonder daartoe te zijn uitgenodigd. “ Hebben toegang tot het Parlement” verwoordt de praktijk beter dan de zinsnede “ hebben zitting in de Staten” zoals die wordt gebruikt in artikel 65 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Het duale samenspel tussen ministers en Parlementsleden komt beter tot zijn recht met de formulering van artikel 60, dan met de zinsnede “hebben zitting in de Staten en hebben alsdan slechts een raadgevende stem “. Het tweede lid van dit artikel sluit aan bij het tweede en derde lid van de Antilliaanse Staatsregeling waarin op een enigszins uit de tijd

zijnde manier het vragenrecht en het recht van interpellatie zijn uitgedrukt. In de Staatsregeling van Sint Maarten is het vragenrecht geformuleerd in artikel 59, zie hierboven. Het recht van interpellatie is opgenomen in artikel 60, tweede lid. Zie ook artikel 62 RvO voor het Parlement. Het Parlement machtigt een daarom verzoekend lid een aangelegenheid die niet tot de op haar agenda staande onderwerpen behoort, in haar vergadering aan de orde te stellen. De daarbij betrokken minister wordt uitgenodigd in het Parlement ter vergadering aanwezig te zijn. Hij kan zich doen bijstaan door personen die door hem daartoe zijn aangewezen, aldus het derde lid van artikel 60.

Artikel 61: Recht van onderzoek

Het recht van onderzoek, enquête is in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen opgenomen in artikel 82. Het recht van onderzoek moet worden geregeld bij wet, de Enquêtewet. Het enquêterecht wordt pas gebruikt als telkens blijkt dat de andere rechten van het Parlement om de regering te bevragen of van de regering inlichtingen te verlangen en verkrijgen, niet goed functioneren. Het enquêterecht is een van de zwaarste controlemiddelen van het Parlement. Volgens de ontwerpenquêtewet kan bij toepassing van dit recht het Parlement personen onder ede horen.

Artikel 62: Immuniteit leden

Zie ook artikel 64 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De commissies ontbreken in dat artikel maar zijn wel opgenomen in artikel 62 omdat veel beraadslagingen tegenwoordig in commissieverband plaatsvinden. De immuniteit geldt niet voor deelnemers aan fractievergaderingen en ook niet voor leden van commissies die weliswaar door het Parlement zijn ingesteld, doch niet als officiële Parlementscommissies worden gehoord. Zij geldt slechts voor degenen, die door een minister, Parlements lid of het Parlement zijn aangewezen om aan de beraadslagingen deel te nemen. Parlementsleden, ministers en officiële commissieleden zijn wel gerechtelijk vervolgbaar als openbaar wordt gemaakt wat in een besloten vergadering is gezegd, overlegd of besloten.

Artikel 63: Reglement van Orde

De volksvertegenwoordiging, het Parlement, functioneert geheel onafhankelijk van de regering en bepaalt zelf, met in achtneming van het daarover gestelde in de Staatsregeling, haar wijze van functioneren. Het Parlement stelt daartoe haar eigen Reglement van Orde vast. Dit Reglement ordent en regelt het functioneren van de volksvertegenwoordiging en haar leden, de vergaderingen, de commissies, het voorzitterschap, de toepassing en gebruikmaking van de haar toekomende instrumenten en bevoegdheden om de regering te controleren en om de rol van medewetgever adequaat te kunnen spelen. In het Reglement worden regels gesteld ten aanzien van de bedrijfsvoering van het Parlement. Het wordt openbaar gemaakt op dezelfde wijze als waarop wetten bekend worden gemaakt.

Artikel 64: Voorstaan belangen Sint Maarten

Zie ook artikel 80 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De Staten zijn bevoegd de belangen van de Nederlandse Antillen voor te staan bij de Koning, de Staten-Generaal en bij de Gouverneur. De Eilandenregeling kent in artikel 26 een dergelijke

bevoegdheid toe aan de eilandsraad. Volgens artikel 64 kan het Parlement de belangen van Sint Maarten voor staan bij de belangrijke Koninkrijksorganen, de Koninkrijksregering en de Staten- Generaal. In dit artikel wordt de Gouverneur niet meer genoemd. Dat lijkt logisch omdat mag worden aangenomen dat het in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen gaat om de Gouverneur als Koninkrijksorgaan, wiens positie in die zin wordt afgedekt door de Koninkrijksregering. Immers kan de Gouverneur als Koninkrijksorgaan niet in de plaats treden van de Koninkrijksregering.

Artikel 65: Onderzoek van petitie's

Artikel 8 van de Staatsregeling regelt als grondrecht het recht om schriftelijk verzoeken in te dienen bij het bevoegd gezag. Dit recht houdt in dat ieder mens en alle rechtspersonen en organisaties rechtstreeks toegang tot overheidsorganen hebben (zie de toelichting op het recht van petitie).

Artikel 65 geeft invulling aan de stelling dat overheidsorganen, dus zeker ook het Parlement te allen tijde bij haar binnenkomende schriftelijke verzoeken niet alleen moet bekijken, maar ook in behandeling nemen. Dit betekent niet dat het Parlement altijd antwoord moet geven op een ingekomen verzoekschrift. Wel wordt verondersteld dat de politieke en ambtelijke praktijk zich zal ontwikkelen tot het beantwoorden van alle verzoekschriften. Het ongelezen terzijde leggen van verzoekschriften is in elk geval in strijd met de Staatsregeling en botst uiteraard met de beginselen van behoorlijk bestuur.

In het Reglement van Orde voor het Parlement is geregeld dat een commissie voor de verzoekschriften uit het Parlement wordt ingesteld. De voorzitter zal alle bij het Parlement binnenkomende verzoekschriften in handen stellen van deze commissie. De commissie zal de behandeling van de verzoekschriften en beantwoording (via de voorzitter) ervan voor zijn rekening nemen.

HOOFDSTUK 4: RAAD VAN ADVIES, ALGEMENE REKENKAMER EN VASTE COLLEGES VAN ADVIES

Dit hoofdstuk bevat bepalingen over verschillende permanente college's die naast het Parlement en de regering een belangrijke rol in het staatsbestel van het Land Sint Maarten spelen. Het zijn de Raad van Advies, de Algemene Rekenkamer en de vaste colleges van advies waaronder in elk geval wordt gerekend: de Sociaal- Economische Raad. In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen komen in het derde hoofdstuk voorschriften voor met betrekking tot de Raad van Advies. Een Algemene Rekenkamer kent de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen niet met zoveel woorden. Wel voorziet artikel 134 van deze Staatsregeling in een onafhankelijk orgaan belast met het toezicht op de besteding van de geldmiddelen. Ook bevat de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geen bepalingen met betrekking tot de vaste colleges van advies. De opzet van de adviescolleges in dit hoofdstuk is gerelateerd aan de opzet uit de Staatsregeling van Aruba, hoofdstuk IV; ook zijn er geen grote afwijkingen ten opzichte van de Antilliaanse regeling.

Artikel 66: Horen Raad van advies

De Raad van Advies adviseert de regering en het Parlement over wetgeving en bestuur. Het doel van de advisering door de Raad is kort gezegd de verbetering van de kwaliteit van de wetgeving. Het kader waarbinnen de Raad opereert kan als volgt worden samengevat:

1. De Raad is adviseur van de regering; hij neemt niet zelf initiatieven tot ontwerpen van een wetsvoorstel; hij is niet de beslissende instantie.
2. De Raad is de laatste algemene adviseur van de regering (en bij initiatief voorstellen tevens de laatste adviseur aan het Parlement, adviseur die openbare adviezen uitbrengt.
3. De Raad is onafhankelijk.
4. De deskundigheid van de Raad ligt vooral op het vlak van het juridische, het algemeen- bestuurlijke en de wetgevingstechniek.

De Raad zal met betrekking tot de aan hem voorgelegde wetsvoorstellen een beleidsanalytische, een juridische en een wetstechnische toets toepassen.

De werkzaamheden van de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen zijn opgenomen in artikel 32 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De Raad wordt door de (constitutionele) Gouverneur gehoord over ontwerpen van landsverordeningen, rijkswetten, algemene maatregelen van rijksbestuur, verdragen, landsbesluiten, houdende algemene maatregelen etc. Volgens artikel 66 van de Staatsregeling van Sint Maarten wordt de Raad van Advies gehoord over ontwerpen van wet en besluiten, houdende algemene maatregelen, over goedkeuringsvoorstellen van koninkrijksverdragen en over rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur. Uiteraard gebeurt dit horen door de regering maar kan ook gebeuren door het Parlement als het gaat om initiatief wetsvoorstellen. Dit blijkt ook uit de formulering van artikel 16 van het voorstel van wet op de Raad van Advies. Het horen van de Raad kan achterwege blijven met betrekking tot ontwerpen van rijkswetten en AMvRB's, alsmede van voorstellen tot goedkeuring van verdragen indien daaromtrent tussen de regering van Sint Maarten en de gevolmachtigde minister geen overleg plaats vindt of naar het oordeel van de regering om andere redenen het horen van de Raad bezwaarlijk is. Dit punt is in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen nog in artikel 32 geregeld en niet in artikel 66 van de Staatsregeling van Sint Maarten. Het achterwege blijven van het horen van de Raad van Advies van Sint Maarten is geregeld in de wet op de Raad van Advies, artikel 17. Zo is in artikel 32 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen nog opgenomen dat de Gouverneur de Raad kan horen over "alle buitengewone gevallen van gewichtige aard", in artikel 66 is deze kapstokformulering niet opgenomen. De bevoegdheid van de Raad om op verzoek of uit eigen beweging te adviseren over " gewichtige" aangelegenheden, is opgenomen in artikel 17 van de Wet op de Raad van Advies.

Artikel 67: Samenstelling Raad van Advies en incompatibiliteiten

De Raad van Advies van Sint Maarten telt vijf leden, de vice-voorzitter daaronder begrepen. De Gouverneur kan het voorzitterschap van de Raad bekleden, zo dikwijls hij dit nodig oordeelt. Hier wordt de constructie gekozen zoals die altijd voor de Nederlandse Antillen gegolden heeft en zoals in artikel 28 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is neergelegd. De Staatsregeling van Aruba wijkt van deze constructie af. De Gouverneur van Aruba is geen voorzitter van de Raad van Advies.

Het tweede lid regelt dat de vice-voorzitter en de 4 overige leden bij besluit worden benoemd en ontslagen. Zij worden benoemd voor een periode van zeven jaren en kunnen eenmaal worden herbenoemd.

Om de onafhankelijkheid van het landsbestuur te waarborgen regelt artikel 3 dat de rechtspositie van de vice-voorzitter en de leden van de Raad bij wet wordt geregeld. In tegenstelling tot de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen gaan het vierde, vijfde en zesde lid uitgebreid in op de met het lidmaatschap van de Raad incompatibele functies. Het zesde lid geeft de wetgever de mogelijkheid de incompatibiliteiten uit te breiden.

Artikel 68: Inrichting en bevoegdheden Raad van Advies

Met inachtneming van het eerste lid van dit artikel is de wet op de Raad van Advies opgesteld. Hierin zijn regels opgenomen met betrekking tot de inrichting en de taken en bevoegdheden van de Raad. In de wet zijn ook andere dan in artikel 66 genoemde taken en bevoegdheden opgenomen. Hiervoor wordt verwezen naar de tweede paragraaf van de wet.

Artikel 69: Afleggen eed of belofte door leden Raad van Advies

De tekst van de eed welke de vice-voorzitter en leden in handen van de Gouverneur afleggen is overgenomen van de tekst van de Staatsregeling van Aruba, artikel IV, 4.

De tekst is ingekort in vergelijking tot artikel 30 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Artikel 70: Algemene Rekenkamer

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen kent niet een apart hoofdstuk over de colleges van advies. De instelling, taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer van de Nederlandse Antillen zijn gebaseerd op artikel 134 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en uitgewerkt in de Landsverordening Algemene Rekenkamer van 1965. Artikel 70 sluit aan bij artikel IV.5 van de Staatsregeling van Aruba en de Antillaanse regeling daaromtrent. De Algemene Rekenkamer is belast met het onderzoek naar de doelmatigheid en de rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het land.

Artikel 71: Samenstelling Algemene Rekenkamer

Waar de benoemingsprocedure van de leden van de Algemene Rekenkamer in de Nederlandse Antillen in de Landsverordening van 1965 is geregeld, geeft artikel 71, evenals artikel IV.6 van de Arubaanse Staatsregeling, aan de benoemingsprocedure (en ontslagname) een constitutioneel karakter. De voordracht voor het lidmaatschap door het Parlement kan alleen met gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld. Dit is geregeld omdat de bekleders van een dergelijk ambt boven de partijen moet staan.

Het vierde lid verwijst naar artikel van het wetsvoorstel op de Algemene Rekenkamer. Hierin staan alle gevallen aangegeven waarin de leden al dan niet op eigen verzoek, kunnen worden geschorst en ontslagen. De rechtspositie van de leden van de Algemene Rekenkamer wordt geregeld bij wet.

De regeling van de met de functie van voorzitter en lid van de Algemene Rekenkamer incompatibele functies heeft plaatsgevonden doordat het zesde lid van dit artikel 71, de leden 4, 5 en 6 van artikel 67 toepasselijk maakt. Artikel 67 regelt in de leden 4, 5 en 6 de incompatibiliteit voor de leden van de Raad van Advies. Zie de toelichting op artikel 67.

Artikel 72: Inrichting en bevoegdheden Algemene Rekenkamer

Het eerste lid draagt de wetgever op de inrichting en de bevoegdheden nader te regelen. De wetgever kan, volgens het tweede lid, tevens bepalen dat aan de Algemene Rekenkamer andere taken dan de in artikel 70 genoemde taken, worden opgedragen.

Artikel 73: Afleggen eed of belofte door leden Algemene Rekenkamer

De leden leggen in handen van de Gouverneur de eed of belofte af.

Artikel 74: Vaste colleges van advies en bijstand

Onder de werking van dit artikel vallen niet commissies of colleges van tijdelijke aard of ambtelijke commissies, die bewindslieden of hun ministers adviseren. In tegenstelling tot artikel 79 van de Nederlandse Grondwet laat dit artikel geen delegatie toe.

Artikel 74 maakt in elk geval de instelling en inrichting bij wet van een voor de sociaal-economische ontwikkeling van het land Sint Maarten onontbeerlijk adviescollege mogelijk: de Sociaal Economische Raad, de SER. De SER is, zoals gebruikelijk in de Nederlandse Antillen en Aruba, tripartiete samengesteld. Naast vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers worden drie vertegenwoordigers van de regering benoemd.

De inrichting, samenstelling en bevoegdheid van dit adviescollege is geregeld in de wet op de Sociaal- Economische Raad. Deze wet is gebaseerd op de Nederlands- Antilliaanse en Arubaanse landsverordeningen regelende de instelling van de SER. De leden van de SER leggen geen eed af.

Artikel 75: Openbaarmaking van adviezen

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen kent niet een constitutionele regeling met betrekking tot de openbaarheid van de adviezen van de in dit hoofdstuk genoemde colleges. Met inachtneming van artikel 80 van de Nederlandse Grondwet is in de Arubaanse Staatsregeling wel een regeling als die van artikel 75 opgenomen. Lid 1 van artikel 80 veronderstelt een actieve rol bij de openbaarmaking van adviezen; lid 1 van artikel 75 gaat uit van een passieve rol. Iedereen die dat wenst kan het advies verkrijgen want de adviezen zijn openbaar. Ook al noemt het eerste lid van artikel 75 dat niet, met betrekking tot de openbaarmaking van de adviezen van de in dit hoofdstuk genoemde colleges worden nadere regels gesteld in wetten die de instelling, inrichting en bevoegdheden van de colleges regelen (artikel 47, lid 2 van de ontwerpwet op de Algemene Rekenkamer; artikel 17, lid 2 van de ontwerpwet op de Sociaal- Economische Raad.)

Het tweede lid geeft aan de wetgever de mogelijkheid de toetsingsgronden voor het openbaar maken van adviezen, uit te breiden. Dit is gebeurd in de Wet openbaarheid van bestuur. Het derde lid van artikel 75 spreekt voor zich zelf.

HOOFDSTUK 5: WETGEVING EN BESTUUR

§1 Wetten en andere voorschriften

Artikel 76: Vaststellen van wetten

Artikel 67 en volgende van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geven de hoofdlijnen van de procedure van de totstandkoming van landsverordeningen aan zoals die plaatsvindt in overleg tussen de Gouverneur, lees de regering van de Nederlandse Antillen en de Staten. Deze artikelen kenmerken zich door de opname van de teksten van de formulieren van aanbidding, kennisgeving etc. In deze Staatsregeling is de wetsprocedure opgenomen in de artikelen 76 tot en met 84. De formulieren van aanbidding en kennisgeving zijn niet meer opgenomen.

Artikel 76 vormt de basisregel van het democratische, op de wil van het volk gebaseerde, staatsbestel van het land Sint Maarten: de wetgevende macht wordt uitgeoefend door de regering en de volksvertegenwoordiging, het Parlement gezamenlijk. Door samenwerking tussen Parlement en de regering komen de wetten tot stand. De hier in de Staatsregeling genoemde wetten worden in de juridische dogmatiek wetten in formele zin genoemd, dit ter onderscheiding van andere besluiten met een regelgevend karakter zoals besluiten, houdende algemene maatregelen of ministeriele besluiten.

Artikel 77: Bekrachten van wetten

Volgens artikel 18 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen stelt de Gouverneur, na verkregen goedkeuring van de Staten, de landsverordeningen vast. In de Arubaanse Staatsregeling is gekozen voor de term “bekrachtiging” door de Gouverneur. Artikel 77 van deze Staatsregeling stelt dat de bekrachtiging van wetsvoorstellen door de regering geschiedt na verkregen goedkeuring of op voordracht van het Parlement. De term bekrachtiging is gekozen omdat de in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen gehanteerde term “vaststelling” in het spraakgebruik tot enig misverstand aanleiding zou kunnen geven. Bij bekrachtiging gaat het niet zozeer om de (definitieve) vaststelling van de tekst van de wet, maar met name om het rechtsgevolg dat door de bekrachtiging intreedt: het wetsvoorstel verkrijgt kracht van wet, aldus ook artikel 77.

Artikel 78: Indienen van voorstellen van wet

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen gaat er in artikel 68 vanuit dat ontwerp-landsverordeningen door de Gouverneur ter goedkeuring aan de Staten worden aangeboden. Dit artikel geeft tevens de tekst van het aanbiedingsformulier aan.

Artikel 78 gaat ervan uit dat de regering de voorstellen van wet indient bij het Parlement ter goedkeuring. De indiening gebeurt met een specifiek aanbiedingsformulier dat gedagtekend en ondertekend wordt door de Gouverneur. Vergelijk in Nederland de Koninklijke boodschap. Voordat de regering een wetsvoorstel indient bij het Parlement wordt, behoudens uitzonderingen, advies gevraagd aan de Raad van Advies. Op dit advies reageert de regering in een nader rapport. Bij de indiening door de regering van het voorstel van wet bij het Parlement worden tevens het advies van de Raad van Advies, het nader rapport en eventueel andere adviezen overgelegd.

Artikel 79: Recht van initiatief

Het recht van initiatief van de leden van het Parlement, d.w.z. het recht van een of meer leden van het Parlement om een wetsontwerp voor behandeling en vaststelling bij het Parlement in te dienen is neergelegd in dit artikel. Volksvertegenwoordigingen in het Koninkrijk hebben van oudsher het recht van initiatief. Voor de Staten van de

Nederlandse Antillen is dit neergelegd in artikel 77 van de Antilliaanse Staatsregeling. De Raad van Advies verleent ook advies op door het Parlement geïnitieerde wetsontwerpen. Na vaststelling draagt het Parlement de initiatief wet voor bekrachtiging voor aan de regering. Het recht van initiatief is voor het Parlement van Sint Maarten uitgewerkt in artikel 60 van het Reglement van orde voor het Parlement. Het derde lid van artikel 79 bepaalt: Een voorstel van wet wordt door tussenkomst van de Gouverneur aan de Raad van Advies aangeboden alvorens het Parlement overgaat tot vaststelling. Dit is opgenomen om te voorkomen dat het Parlement een wet vaststelt die pas daarna door de regering aan de Raad van Advies wordt voorgelegd zoals in de het land de Nederlandse-Antillen soms het geval was.

Artikel 80: Recht van amendement

Artikel 80 regelt het wijzigen van wetsontwerpen, ingediend zowel door de regering (eerste lid), als door een of meer leden van het Parlement (tweede lid). Deze materie wordt slechts gedeeltelijk geregeld in artikel 74 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Dat artikel regelt alleen het recht van amendement van de Staten van door de regering ingediende ontwerpen van landsverordeningen. De bevoegdheid tot wijziging door de regering van haar eigen ontwerpen, mits nog niet door de Staten goedgekeurd, is dan wel niet expliciet geregeld, maar toch wel steeds aanwezig geacht. In navolging van de herziene Grondwet (artikel 84) is dit recht van de regering in de Staatsregeling van Aruba opgenomen en nu dus ook in de Staatsregeling van Sint Maarten. In het tweede lid is het recht van amendement opgenomen voor het lid van het Parlement of de leden die een initiatief wetsontwerp heeft c.q. hebben aanhangig gemaakt. Het recht van amendement is uitgewerkt in Hoofdstuk X, artikel 52 e.v. van het Reglement van orde voor het Parlement.

Artikel 81: Intrekking van wetsvoorstellen

Zolang een voorstel van wet niet is goedgekeurd door het Parlement kan de indiener ervan, de regering (eerste lid) dan wel een of meer leden van het Parlement (tweede lid), het ter goedkeuring ingediende voorstel weer intrekken. Dit is niet geregeld in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, wel in de Staatsregeling van Aruba. Deze regel vindt eveneens zijn grondslag in artikel 86 van de Nederlandse Grondwet.

Artikel 82: Formulieren m.b.t. wetsvoorstellen

Dit artikel schrijft in het eerste lid de wederzijdse kennisgeving van regering en Parlement inzake hun besluit omtrent wetsvoorstellen, voor. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen gaat hier ook vanuit, maar formuleert dat anders in de verschillende formulierenartikelen. Het tweede lid bepaalt de vorm van de kennisgeving, namelijk door tussenkomst van de Gouverneur, in de hoedanigheid van het (onschendbare) hoofd van de regering.

De kennisgeving van de regering bevat de volgende tekst: “ de regering heeft bekrachtigd de wet (titel) “. De kennisgeving wordt ondertekend door de Gouverneur en door een of meer ministers medeondertekend.

De kennisgeving door het Parlement luidt: “ Het Parlement keurt goed de bij hem door de regering ingediende wet (titel) “. Het formulier wordt gedagtekend door de voorzitter en de griffier.

Indien de regering bezwaar heeft de wet, door het Parlement goedgekeurd, te bekrachtigen, geeft zij daarvan aan het Parlement als volgt kennis: “ De regering heeft bezwaar om te bekrachtigen de in ontwerp door het Parlement goedgekeurde wet (titel)”. Het formulier wordt ondertekend door de Gouverneur en een of meer ministers.

Indien het Parlement het wetsontwerp niet goedkeuren geven zij hiervan met het volgende formulier, kennis met de volgende tekst: “ Het Parlement heeft bezwaar tegen de goedkeuring van het bij hem door de regering ingediende wetsontwerp (titel) “. Het formulier wordt ondertekend door de voorzitter en de griffier.

Artikel 83: Inwerkingtreding van wetten

De bekendmaking en inwerkingtreding van wetten wordt bij wet geregeld. Dit is de Wet bekendmaking en inwerkingtreding. In deze wet zijn ook de formulieren van de bekendmaking van wetten (en besluiten opgenomen). In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is de afkondiging van landsverordeningen in artikel 22 geregeld. Het formulier van afkondiging (bekendmaking) is in dit artikel zelf opgenomen. Voor de Staatsregeling van Sint Maarten is ervoor gekozen de teksten van de verschillende formulieren niet meer in de constitutie zelf op te nemen.

De afkondiging van rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur is geregeld in artikel 22 van het Statuut.

Artikel 84: Vaststellen van besluiten, houdende algemene maatregelen en het opleggen van straffen

Het eerste lid van dit artikel geeft de regering de bevoegdheid besluiten, houdende algemene maatregelen vast te stellen. Voor de ondertekening van de besluiten, h.a.m., is artikel 35 van toepassing. Besluiten, h.a.m. hebben het karakter van algemeen verbindende voorschriften. Daarnaast kunnen er nog besluiten zijn die naar hun inhoud een algemeen karakter hebben maar die niet vallen onder de categorie algemeen verbindende voorschriften, bijvoorbeeld het instellen van een dienstverlenende instantie; ook deze besluiten dienen te worden gegeven in de vorm van een besluit, h.a.m.

Indien de regering dus zelfstandig overgaat tot het geven van een algemeen verbindend voorschrift dan wel zelfstandig een besluit van algemene strekking neemt, dient zij de rechtsvorm van een besluit, h.a.m. te kiezen.

Naar modern inzicht kunnen zelfstandige besluiten houdende algemene maatregelen overigens slechts in uitzonderlijke situaties en bij wijze van tijdelijke voorziening worden vastgesteld voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften.¹⁰

De eerste volzin van het tweede lid is ontleend aan het tweede lid van artikel 24 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De terminologie “ krachtens een algemene verordening” is in artikel 84, tweede lid, echter niet overgenomen, aangezien deze aanduiding volgens artikel 2 van die Staatsregeling betrekking heeft op vele soorten van regelgeving. Met de aanduiding “ krachtens de wet” wordt bedoeld aan te geven dat slechts de formele wetgever bevoegd is de regering te machtigen om bij besluit, h.a.m. voorschriften te geven die door middel van straffen zijn te handhaven. De tweede volzin van het tweede lid loopt parallel met het derde lid van artikel 24 van de Staatsregeling

¹⁰ Vergelijk ook artikel 21 van de Aanwijzingen voor de regelgeving voor wat betreft de zelfstandige algemene maatregel van bestuur.

van de Nederlandse Antillen. In tegenstelling tot dit derde lid is in artikel 84 niet gekozen voor de formulering “regelt op te leggen straffen” maar voor de formulering “bepaalt” de op te leggen straffen. Met deze laatste formulering wordt duidelijk aangegeven dat de wetgever het regelen van straffen niet mag delegeren. Een systeem waarbij de formele wetgever een minimum- en een maximum strafmaat aangeeft, waaruit vervolgens de regering een keuze maakt, is niet mogelijk. Het is niet de bedoeling dat de formele wetgever voor een onbestemd aantal gevallen tegelijk delegatie, zoals toegestaan in het tweede lid, mogelijk maakt of voor een onbestemd aantal besluiten, h.a.m., tegelijk de straffen bepaalt. Een zogenaamde “Blanketwet” is niet toegestaan.

Per wet zal de formele wetgever moeten bekijken in hoeverre delegatie mogelijk moet zijn en per wet zal hij de straffen moeten bepalen met betrekking tot voorschriften bij besluit, h.a.m. te geven.

In het vierde lid wordt gesproken over ministeriele regelingen. Hiermee wordt niet aan de minister een zelfstandige bevoegdheid gecreeerd om algemeen verbindende regels te stellen. Een minister kan in een ministeriele regeling slecht algemeen verbindende voorschriften geven ter uitvoering van andere voorschriften. Het derde en vierde lid maken artikel 83 van toepassing op de bekendmaking en inwerkingtreding van besluiten, h.a.m. en ministeriele regelingen. De Wet bekendmaking en inwerkingtreding regelt eveneens de bekendmaking en inwerkingtreding van besluiten, h.a.m. en van ministeriele regelingen.

§2 Referendum

Artikel 85: Raadplegend referendum

Deze paragraaf te beginnen bij artikel 85, stelt enige regels met betrekking tot het raadplegend referendum. Terwijl het land Sint Maarten een vertegenwoordigend stelsel kent (zie artikel 42), wordt het wenselijk geacht dat op initiatief van het Parlement over nader bij wet aan te duiden belangrijke beslissingen het oordeel van de kiezers kan worden gevraagd in een zogenaamd raadplegend referendum. Dit instrument voor het Parlement wordt beschouwd als een welkome aanvulling op de representatieve democratie en een middel om de invloed van de kiezers op het beleid te vergroten. Met een raadplegend referendum kan het Parlement de kiezers actief betrekken bij de publieke zaak en daarmee het debat over zaken van gemeenschappelijk belang stimuleren. Een door het Parlement te initiëren referendum kan goede diensten bewijzen ten aanzien van onderwerpen waarover de meningen en opvattingen dwars door die van de in het Parlement vertegenwoordigde politieke partijen heen lopen. Afhankelijk van wat de wet bepaalt, gaat het om een bindend of om een niet-bindend referendum. Algemeen wordt aangenomen dat bindende wetgevingsreferenda een basis in de constitutie behoeven omdat deze referenda zich niet verdragen met het uitgangspunt dat wetgeving een gezamenlijke bevoegdheid van regering en Parlement is. Artikel 88, tweede lid, geeft deze grondslag.

Artikel 86: Onderwerpen referendum

Het referendum kan gaan om een voorstel van wet dat door het Parlement is aangenomen. Aldus wordt voorkomen dat over een voorstel van wet een referendum plaatsvindt voordat het Parlement zich daarover heeft uitgesproken.

Artikel 87: Niet referendabele onderwerpen

In deze bepaling worden enkele onderwerpen genoemd die in geen geval referendabel zijn, zoals voorstellen van rijkswetgeving en belastingvoorstellen.

Artikel 88: Gevolgen van een referendum

Het kan gaan om een bindend of een niet bindend referendum (artikel 88, eerste lid), afhankelijk van wat de wet bepaalt. Een niet bindend raadplegend referendum geldt als een advies aan het Parlement, alhoewel de perikelen rond het niet bindende referendum over de Europese Grondwet in Nederland hebben geïllustreerd dat een duidelijke uitslag van een volksraadpleging niet zomaar kan worden genergeerd.

Een referendum zou op initiatief van het Parlement afhankelijk van het onderwerp per keer georganiseerd kunnen worden; bij voorkeur tegelijkertijd met de Parlementsverkiezingen, vanwege de kostenbesparing. Uiteraard is het ook mogelijk bij andere gelegenheden dan bij Parlementsverkiezingen.

Artikel 89: Regeling referendum bij wet

Alles wat verder het referendum betreft, wordt geregeld bij wet. In de wet zullen onder meer de onderwerpen die niet referendabel worden geacht nader aangeduid worden.

Artikel 90: Instellen openbare lichamen

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen kent in het zesde hoofdstuk het fenomeen van “ plaatselijke gemeenschappen “. Binnen een eilandgebied kunnen zelfstandige plaatselijke gemeenschappen worden ingesteld. De instelling geschiedt bij wet.

De Arubaanse Staatsregeling heeft, gerelateerd aan artikel 134 van de Nederlandse Grondwet een regeling opgenomen (Artikel V.10) betreffende de instelling van openbare lichamen ter behartiging van bepaalde belangen, bij landsverordening. Het artikel is opgenomen om eventueel gewenste in te voeren functionele decentralisatie mogelijk te maken.

Artikel 91: Vaststellen belastingen en andere heffingen

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geeft in artikel 129 aan dat belastingen alleen kunnen worden geheven uit kracht en volgens de voorschriften van een landsverordening; andere heffingen behoeven geen wettelijke basis.

De Staatsregeling van Sint Maarten gaat er, evenals de Arubaanse Staatsregeling, vanuit dat verplichtingen tot het doen van vermogensoverdrachten aan de overheid in de vorm van belastingen of andere heffingen, anders dan op basis van privaatrechtelijke rechtsregels, altijd een wettelijke basis zullen moeten hebben. De voorstellen van wet terzake van belastingen zullen steeds met een gekwalificeerde meerderheid, dus met de volstreekte meerderheid van de stemmen van het aantal zitting hebbende leden, moeten worden goedgekeurd. Andere heffingen, bijvoorbeeld retributies, betalingen aan de overheid voor het verlenen van diensten door de overheid, worden bij de wet geregeld,

aldus het derde lid. Aangenomen wordt dat voor de goedkeuring van zodanig wetsvoorstel geen gekwalificeerde meerderheid vereist is.

Met de term “uit kracht van een wet” uit het eerste lid wordt aangegeven dat al hetgeen de wezenlijke structuur van de belasting betreft in de wet zelf wordt geregeld. Dat zijn de elementen van het belastbaar feit, de basis van het tarief en de kring van belastingplichtigen. De regeling van bijzondere technische details kan door middel van delegatie aan andere organen worden overgelaten.

Artikel 92: Begroting

De materie van het eerste lid van artikel 92 is in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geregeld in de artikelen 83 en 85. Waar de Antilliaanse Staatsregeling nog spreekt over alleen die middelen die dienen ter dekking van de uitgaven, spreekt artikel 92, evenals artikel V.12 van de Staatsregeling van Aruba, over de begroting van (alle) ontvangsten en uitgaven.

Lid 2 is nieuw en ook niet in andere constituties van het Koninkrijk opgenomen. In dit lid, maar ook in artikel 94, derde en vierde lid en in artikel 95 zijn financiële normen verwerkt waaraan het land Sint Maarten zich in het kader van een verantwoord financieel beheer dient te houden. Het ligt in de bedoeling deze normen op het niveau van de consensus rijkswet vast te leggen, conform de afspraken neergelegd in de slotverklaring van het bestuurlijk overleg van 2 november 2006 over de staatkundige vernieuwing van Curaçao en Sint Maarten. De inhoud en tekst van de in de rijkswet op te nemen financiële normen staan nog niet vast. Het spreekt voor zich zelf dat de tekst van de normen zoals neergelegd in de Staatsregeling daarom een voorlopig karakter dragen.

Het derde lid komt inhoudelijk overeen met artikel 84 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Het geeft aan dat de regering het initiatief behoort te nemen tot het indienen van een begrotingswet. Het is wenselijk om per departementaal beleidsveld een ontwerp- begrotingswet in te dienen. Iedere minister kan bij de behandeling van de begroting van zijn departement zijn beleid uiteenzetten en verantwoorden. Op deze wijze komt de individuele ministerieel verantwoordelijkheid goed tot uitdrukking. Het vierde lid geeft de mogelijkheid voor de formele wetgever om te kiezen voor een tweejaarlijkse begroting conform de Arubaanse Staatsregeling.

Het vijfde lid legt de nadruk op de verantwoordingsplicht van de ministers aan het Parlement dat het financieel beheer door de minister zal toetsen aan het realiseren van politieke ambities. Een dergelijke formulering kent de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen niet. Deze regeling legt in artikel 134 het toezicht op de besteding van ‘s-landsfinancien bij de Algemene Rekenkamer. In de opzet van de Sint Maartense constitutie zal de Algemene Rekenkamer vooral toezien op de rechtmatigheid van het financieel beheer. Daarbij heeft de Rekenkamer tegenwoordig ook de bevoegdheid opmerkingen te maken die de doelmatigheid van de bestedingen betreffen. Omtrent het financieel beheer van de financien van het land worden regels gesteld bij wet. Dat betreft de Comptabiliteitswet. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen kende geen opdracht aan de wetgever zulks te regelen.

Artikel 93: Waarborgen financieel beheer en integriteit van bestuur

Het doel van deze bepaling is een zuiver bestuur in alle opzichten te bewerkstelligen. De formele wetgever dient de regels om dit doel te bereiken vast te stellen. Het voorschrift is een overname van artikel V.13 van de Arubaanse Staatsregeling; de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen geen overeenkomstige regeling. Wel is door de regering van de Nederlandse Antillen op basis van de aanbevelingen van het rapport Konfiansa, bestuurlijke verbetering en integriteit een aantal (ontwerp)landsverordeningen ontwikkeld gericht op de verbetering van de rechtmatigheid en de integriteit van het handelen door de bestuurlijke en ambtelijke organisatie. Enkele belangrijke onderwerpen in dit verband zijn inmiddels in werking getreden zoals een herziening van de landsverordening op de Algemene Rekenkamer. De in het kader van de staatskundige ontwikkelingen in het leven geroepen Voorbereidingscommissie RTC heeft bij het ontwikkelen van het stelsel van normen waaraan de nieuwe entiteiten binnen het Koninkrijk moeten voldoen, ook de focus gericht op het ontwikkelen van integriteitswetgeving zoals die uit het rapport Konfiansa voortvloeit.

Voor het opstellen van integriteitswetten voor het land Sint Maarten is acht geslagen op de wijze waarop de Nederlands- Antilliaanse regering het rapport Konfiansa heeft uitgewerkt. Het wetsvoorstel ongewenste nevenfuncties en belangen politieke gezagsdragers bevordert het tegengaan van belangenverstremgeling door gezagsdragers door het openbaar maken en beperken van het aannemen van nevenfuncties en door het openbaar maken van bepaalde financiële belangen. Daarnaast is het wetsvoorstel registratie en financiering politieke partijen van belang. De daarin op te nemen plicht voor politieke partijen zich als rechtspersoonlijke vereniging te laten registreren bevordert de transparantie in het functioneren van de politieke partijen. De daarin op te nemen regels met betrekking tot de financiering van politieke partijen zien vooral op de openbaarmaking en beperkingen in het ontvangen van giften aan de politieke partijen.

Op de waarborging van de deugdelijkheid van het financieel beheer ziet vooral de in het zesde lid van het vorige artikel genoemde Comptabiliteitswet. Het tweede lid van dit artikel schrijft voor dat jaarlijks verantwoording voor het gevoerde financieel beheer wordt afgelegd. Dat gebeurt door tijdig de jaarrekeningen en de rapportages van de Algemene Rekenkamer aan het Parlement voor te leggen.

Artikel 94: Geldleningen

Het eerste lid heeft grotendeels dezelfde inhoud als artikel 132, eerste lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. In principe dienen het aangaan en garanderen van geldleningen ten name of ten laste van het Land te geschieden krachtens de wet (artikel 94, eerste lid), waarvoor een verzwaarde goedkeuringsprocedure geldt (artikel 94, tweede lid). In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is omtrent het aangaan of garanderen van geldleningen buiten het Koninkrijk in artikel 132, tweede lid dezelfde tekst opgenomen als die van artikel 29 van het Statuut, maar dan uiteraard gericht op het land de Nederlandse Antillen. In de Staatsregeling van Sint Maarten, evenals in die van Aruba, is geen aparte regeling opgenomen voor het aangaan of garanderen van geldleningen buiten het Koninkrijk. Voor de procedure m.b.t. deze leningen kan immers gewezen worden op artikel 29 van het Statuut.

In het eerste lid is een financiële norm opgenomen, n.l. dat geldleningen alleen kunnen worden aangeaan of gegarandeerd ter dekking van de uitgaven van de kapitaalsdienst van het Land. De formulering van deze norm dient als voorlopig beschouwd te worden en hangt af van de formulering ervan in de tot stand te brengen rijkswetgeving terzake van het financieel beheer. Hetzelfde geldt voor de formulering van het derde lid van dit artikel. De tekst van dit artikel dient gelijklopend te zijn aan de tekst over de aan de leningen verbonden rentelasten in de nog vast te stellen rijkswet financieel beheer. De in het vierde lid bedoelde wet waarin nadere regels worden gesteld omtrent het aangaan of garanderen van een geldlening, betreft de eerder genoemde rijkswetgeving terzake van het financieel beheer. Daarnaast zullen in elke wet waarin het aangaan of garanderen van geldleningen worden goedgekeurd nadere regels omtrent de lening of de garantie kunnen worden opgenomen.

Artikel 95: Overheidskredietbank

De inhoud van de twee leden van dit artikel komen niet voor in de Staatsregelingen van de Nederlandse Antillen en Aruba. De oprichting en inrichting van de Overheidskredietbank van Sint Maarten en de in dit artikel genoemde taakstelling van deze bank, past in het stelsel van financiële normen dat op Koninkrijksniveau is overeengekomen en dat zal worden neergelegd in consensus rijkswetgeving. De formulering van artikel 95 draagt zodoende een voorlopig karakter en dient te worden gewijzigd indien de formulering van de nog vast te stellen consensus rijkswetgeving terzake van het financieel beheer daartoe aanleiding geeft.

Artikel 96: Geldstelsel

In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen regelen de artikelen 128 (muntstelsel) en artikel 144 (circulatiebank, centrale bank, Bank Nederlandse Antillen) deze materie. De formulering van artikel 96 is gerelateerd aan de tekst van artikel V.15 van de Staatsregeling van Aruba. Artikel 96 is ruimer geformuleerd dan het eerder genoemde artikel 128, zo wordt gesproken van geldstelsel in plaats van muntstelsel. Met de regeling van een geldstelsel bij wet zullen tevens regels worden gesteld terzake de uitgifte en circulatie van het geld en de bevoegdheden van de Centrale Bank die daarmee is belast. In tegenstelling tot de regeling van artikel 144 Antilliaanse Staatsregeling, dient de in artikel 91 bedoelde wettelijke regeling met volstreekte meerderheid van het aantal zitting hebbende leden worden goedgekeurd. Dit artikel staat wel delegatie toe aan de regering, de minister van Financien of de Centrale Bank van Sint Maarten.

Artikel 97: Codificatie burgerlijk (proces)recht en staf(proces)recht

Artikel 39 van het Statuut gaat uit van het concordantiebeginsel voor de belangrijke stukken materieel recht. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen sloot hierop aan met artikel 98. In dit artikel wordt ervan uitgegaan dat de wetgever ervoor zorgdraagt dat een aantal belangrijke rechtsgebieden (burgerlijk en handelsrecht, burgerlijke rechtsvordering, strafrecht, strafvordering) zoveel mogelijk overeenkomstig de in Nederland geldende regelingen worden vastgesteld.¹¹ In de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba zijn procedureregels opgenomen ter bevordering van de

¹¹ Waarschijnlijk bepaalt het Statuut niets over concordantie van het algemene bestuurs(proces)recht omdat dat in 1948, ten tijde van de totstandkoming van het Statuut, nog in de kinderschoenen stond.

eenvormigheid en concordantie van deze stukken wetgeving. Deze regeling zal vervallen met de opheffing van het land de Nederlandse Antillen. Ter bevordering van de concordantie in de genoemde wetgeving van de in het Statuut, zoals gewijzigd na de jongste staatkundige ontwikkelingen, opgenomen landen, zullen nieuwe procedureregels gesteld worden.

Omdat artikel 39 van het Statuut dan wel het concordantiebeginsel aangeeft, maar niet de noodzaak tot codificatie, is het codificatiebeginsel van de eerder genoemde belangrijke wetgeving opgenomen in artikel 97. Onder het burgerlijk recht valt ook het handelsrecht.

Artikel 98: Codificatie algemene regels van bestuursrecht

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen bevat geen opdracht aan de wetgever over te gaan tot het vastleggen van algemene regels van bestuursrecht. De Arubaanse Staatsregeling bevat die verplichting wel (artikel V. 17). Volgens de toelichting bij die bepaling schept het artikel ruimte voor het in het leven roepen van wettelijke regelingen m.b.t. de beschikkingen, de motivatieplicht daarbij en het bezwaar tegen beschikkingen.

In Nederland is op grond van artikel 107, tweede lid, van de Grondwet het complex van algemene regels van bestuursrecht neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Ook artikel 98 van de Staatsregeling van Sint Maarten nodigt de wetgever uit een algemene regeling van het bestuursrecht op te stellen. In het wetsvoorstel houdende algemene regels van bestuursrecht zijn regels en bepalingen opgenomen voor het besluit/ de beschikking, subsidies, beleidsregels, de handhaving, bestuursdwang, het bezwaar en beroep, klachtbehandeling, en mandaat en delegatie.

Artikel 99: Regels omtrent klachten betreffende overheidsgedragingen

Noch de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, noch die van Aruba, kent een voorziening als die van artikel 99, gericht op de rechtsbescherming tegen overheidsgedragingen. Deze vorm van rechtsbescherming is complementair aan de rechtsbescherming zoals onder meer geformuleerd in de Algemene wet bestuursrecht, namelijk gericht op onbehoorlijke overheidsgedragingen. In het kader van artikel 99 zal een bij wet een ombudsfunctionaris worden ingesteld. Die wet zal verder invulling aan bevoegdheden, procedures etc. Daarnaast is in de slotverklaring van het bestuurlijk overleg van 2 november 2006 over de staatkundige herziening van Curacao en Sint Maarten afgesproken dat bij consensus rijkswet een Raad voor de rechtshandhaving zal worden ingesteld. Die Raad zal onder meer tot taak krijgen klachten over de kwaliteit van de justitiële keten te behandelen.

Artikel 100: Rechtspositie ambtenaren

De rechtspositie van ambtenaren en werklieden wordt bij de wet geregeld. Het betreft een complex stelsel van van de Nederlandse Antillen overgenomen landsverordeningen (m.n. die betreffende het materiele ambtenarenrecht) die tot wet van het land Sint Maarten worden getransformeerd, van nieuwe wetgeving en van vele uitvoeringsregelingen.

Artikel 101: Openbaarheid van bestuur

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen kent niet een opdracht aan de wetgever om regels te stellen met betrekking tot de openbaarheid van bestuur. Sinds 1995 kennen de Nederlandse Antillen wel een Landsverordening openbaarheid van bestuur. Deze is

gebaseerd op het Statuut: “ dat het gelet op artikel 43 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden en met het oog op een goede en democratische bestuursvoering wenselijk is regels op te stellen met betrekking tot de openheid en de openbaarheid van bestuur. Artikel 96 is gebaseerd op artikel V.19 van de Staatsregeling van Aruba. Als de wet, waarbij nadere regels dienen te worden gesteld, zal de Nederlands- Antilliaanse Landsverordening openbaarheid van bestuur (PB 1995, nr 211) worden overgenomen.

Artikel 102: Concessies voor ondernemingen van openbaar nut

Dit artikel vindt zijn oorsprong in artikel 147 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De regels volgens welke vergunning voor een mijnbouwonderneming en/of een onderneming van openbaar nut kan worden verkregen, dienen bij wet te worden vastgesteld. Men kan zich op dit punt algemene regels voorstellen op basis waarvan de regering concessies verleent bijv. voor de winning van delfstoffen, men kan zich ook voorstellen dat de wet zelf het specifieke concessierecht vestigt.

Artikel 103: Beheer domaniale gronden

Met de term domaniale gronden en andere domaniale rechten worden bedoeld gronden en opstallen ten aanzien waarvan de overheid zakelijke rechten heeft en op de delfstoffen in de bodem en de zeebodem. Artikel 103 is gebaseerd op artikel V.21 van de Staatsregeling van Aruba. De in dit artikel bedoelde wet is de Wet tot regeling van de uitgifte in eigendom of pacht en van het beheer van de domaniale gronden, alsmede die van de uitoefening van andere domaniale rechten. Het gaat in artikel 102 om een ander aspect van delfstoffenwinning dan in artikel 103. Waar in artikel 102 door middel van een vergunningstelsel regulering van de winning van delfstoffen mogelijk wordt gemaakt om te verzekeren dat de winning vanuit een bestuurlijk oogpunt gezien op verantwoorde wijze geschiedt, gaat het in artikel 103 om de overdracht van zakelijke rechten door het land Sint Maarten als eigenaar van de delfstoffen en om de voorwaarden waaronder die overdracht geschiedt.

Artikel 104: Dienstplicht

Dit artikel is gebaseerd op artikel 31 van het Statuut en ontleend aan artikel 135 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en artikel V. 27 van de Staatsregeling van Aruba. Artikel 99, lid 1 komt inhoudelijk overeen met artikel 31, lid 1 van het Statuut. Er is een krijgsmacht van het Koninkrijk. Per land moet bij wet de dienstplicht voor de krijgsmacht geregeld worden. Het tweede lid is opgenomen om uitvoering te geven aan artikel 31, lid 2 van het Statuut, dat bepaalt dat aan de Staatsregeling is voorbehouden te bepalen dat de dienstplichtigen, dienende bij de landmacht, zonder hun toestemming niet dan krachtens wet naar elders kunnen worden gezonden.

Artikel 105: Buitengewone dienstplicht

Dit artikel correspondeert min of meer met artikel 136, lid 1 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en geheel met artikel V.28 van de Staatsregeling van Aruba. In artikel 105 is de zinsnede uit artikel 136 van de Antilliaanse Staatsregeling: “ onverminderd de bevoegdheid van de Koning overeenkomstig artikel 4 van de Defensiewet voor de Nederlandse Antillen” , niet overgenomen. E.e.a. spreekt voor zich zelf, de Defensiewet is een rijkswet en geldt dus ook voor het land Sint Maarten. De

zinsnede “ oorlog en oorlogsgevaar “ zijn ook niet overgenomen om niet de indruk te wekken dat de regering van Sint Maarten zich zou moeten bezighouden met zaken betreffende de defensie, volgens artikel 3 van het Statuut een Koninkrijksaangelegenheid.

Indien de regering van Sint Maarten van de in dit artikel genoemde bevoegdheid gebruik maakt dan dient dit te geschieden met het oog op doeleinden die vallen binnen de autonomie van het Land. Het gaat dan om buitengewone omstandigheden zoals de inwendige veiligheid, de bescherming van de bevolking etc.

Artikel 106: Uitzonderingstoestanden

De redactie van artikel 106, gerelateerd aan de tekst van artikel V.29 van de Staatsregeling van Aruba, wijkt op een aantal essentiële punten af van artikel 138 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. In artikel 138 wordt impliciet verwezen naar algemene bij rijkswet te stellen regels met betrekking tot de staat van oorlog of de staat van beleg. In artikel 106 komt die verwijzing niet meer voor. Nu die verwijzing naar een rijkswet achterwege wordt gelaten heeft de formele wetgever een meer algemene bevoegdheid om uitzonderingstoestanden te regelen. In dit verband is aangesloten bij de formulering van artikel 103, lid 1 van de Grondwet. In navolging van dit Grondwetsartikel is in artikel 106, eerste lid, nagelaten te bepalen dat de wet ook de manier bepaalt waarop de uitzonderingstoestand wordt afgekondigd.

Artikel 106, tweede lid schept mogelijkheden om in uitzonderingstoestanden af te kunnen wijken van een aantal grondrechten. In artikel 103 zijn de zelfde afwijkingsmogelijkheden opgenomen als in de Staatsregeling van Aruba (artikel V.29, lid 2). Artikel 106 geeft enige ruimere afwijkingsmogelijkheden dan artikel 103 van de Grondwet en wel op het gebied van de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van beweging en de vrijheid van eigendom (onteigening). In dat verband valt met name te denken aan de ligging van Sint Maarten in een orkaangebied. In artikel 106 zijn geen bepalingen opgenomen aangaande de overdracht van bevoegdheden van het ene orgaan aan het andere, aangezien Sint Maarten, evenals Aruba, geen vormen van territoriale decentralisatie kent.

Het derde lid is opgenomen om het Parlement zo spoedig als mogelijk is haar oordeel uit te laten spreken over de vraag of de regering terecht de omstandigheden zodanig geïnterpreteerd heeft dat een uitzonderingstoestand afgekondigd diende te worden.

HOOFDSTUK 6: RECHTSWEZEN EN RECHTERLIJKE MACHT

§1 Algemeen

Volgens het Statuut voor het Koninkrijk zijn de staatsinrichting, waaronder de rechtspraak en rechtspleging in principe autonome aangelegenheid van de landen. Niettemin zal de inrichting van de rechterlijke organisatie voor het Caribische deel van het Koninkrijk op basis van een onderlinge regeling tussen de landen in de zin van artikel 38, tweede lid, Statuut worden geregeld in de consensus ontwerpprijswet

Gemeenschappelijk Hof van Justitie, alsmede in de consensus rijkswet openbare ministeries van Curaçao, Sint Maarten, en Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Uitgangspunt van de ontwerpprijswet Gemeenschappelijk Hof is de huidige, goed functionerende, rechterlijke organisatie van de Nederlandse Antillen en Aruba die zijn basis vindt in de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba (SWR)¹² en nader is uitgewerkt in de Eenvormige landsverordening op de rechterlijke organisatie (ELRO)¹³. Met de ontwerpprijswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie is niet een herziening van de rechterlijke macht beoogd.

In deze ontwerp-Staatsregeling zijn de hoofdelementen uit de ontwerpprijswet Gemeenschappelijk Hof (en PM de ontwerpprijswet OM) opgenomen. Het gaat dan om de taak van de rechterlijke macht, de tot de rechterlijke macht behorende gerechten alsmede enige waarborgen voor een onafhankelijke rechtspraak, te weten de benoeming van rechters voor het leven en de waarborg dat rechtspraak in het openbaar geschiedt.

Artikel 107: Rechterlijke macht

Dit artikel bepaalt uit welke gerechten de rechterlijke macht in het Caribische deel van het Koninkrijk is samengesteld. Deze omschrijving laat onverlet dat ook colleges die niet behoren tot de rechterlijke macht in dit deel van het Koninkrijk, een rechtsprekende taak kunnen hebben. Op grond van de Cassatieregeling voor de Nederlandse Antillen en Aruba is de Hoge Raad der Nederlanden cassatierechter in genoemde landen en na de voorgenomen wijziging van het Statuut zal dit ook voor Curaçao en Sint Maarten het geval zijn (zie ook artikel 114).

Het tweede lid verbiedt het bestuur expliciet de rechter instructies te geven. De bepaling is overgenomen uit de SWR. Ook zonder deze bepaling zou dit verbod bestaan. Het vloeit voort uit de staatsrechtelijke verhoudingen tussen bestuur en rechterlijke macht.

De bepaling is een overname van artikel 2 van de ontwerpprijswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Artikel 108: Bevoegdheid

Inhoudelijk komt deze bepaling in belangrijke mate overeen met artikel 42 SWR. Uit het eerste en tweede lid vloeit voort dat de gewone rechter kennis neemt van alle burgerlijke en strafzaken (thans artikel 42, eerste en tweede lid, SWR). De berechting van bestuursrechtelijke geschillen is in handen van de gewone rechter, tenzij bij wet of landsverordening een bijzonder rechtscollege is aangewezen.

Het aanwijzen van een gerecht buiten de rechterlijke macht voor de afdoening van strafzaken of civiele zaken is niet mogelijk omdat artikel 108 bepaalt dat de rechterlijke macht is belast met de berechting van burgerlijke zaken en van strafbare feiten. Dit sluit echter niet de mogelijkheid uit van geschillencommissies – ook wel aangeduid als “small claims courts” – in bijvoorbeeld consumentenzaken. Dergelijke laagdrempelige en goedkope alternatieven, meestal georganiseerd in een bepaalde branche zelf, kunnen voorzien in een behoefte. Zij doen echter geen afbreuk aan de bevoegdheid van de rechter. Dit artikel is een overname artikel 4 van de ontwerp rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

¹² Staatsblad 1985, 542, P.B. 1985, 88, Afkondigingsblad van Aruba 1985, 28.

¹³ Publicatieblad van de Nederlandse Antillen 1985, 170, Afkondigingsblad van Aruba 1985, 59.

Artikel 109: Verbod op doodstraf

Het artikel bepaalt dat de doodstraf niet kan worden opgelegd. Het is een overname van artikel I.4 van de Staatsregeling van Aruba en artikel 114 van de Grondwet.

Artikel 110: Onpartijdigheid

Het verbod zich in te laten met partijen moet voorkomen dat de schijn van partijdigheid wordt gewekt. Dit is thans geregeld in artikel 32 ELRO. Het is een overname van artikel 6 van de ontwerpswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Artikel 111: Benoeming en ontslag

Het eerste lid is overname van artikel 21, eerste lid, van de ontwerpswet Gemeenschappelijk Hof. Het tweede lid is een overname van artikel 25, eerste lid, ontwerpswet Gemeenschappelijk Hof.

In het derde lid is bepaald dat in de gevallen bij rijkswet bepaald de leden of plaatsvervangend leden van het Hof kunnen worden geschorst of ontslagen. Dit is geregeld in Hoofdstuk 3 van de ontwerpswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Artikel 112: Openbaarheid

Het eerste en derde lid van dit artikel regelen dat terechtzittingen in het openbaar plaatsvinden en dat uitspraken in het openbaar en gemotiveerd worden gedaan. Dit is thans geregeld in artikel 43 SWR. Openbaarheid is een belangrijk beginsel voor de rechtspraak. Het belang daarvan is vooral gelegen in de mogelijkheid van publieke controle op de rechtspraak. Desalniettemin kan het onder omstandigheden in incidentele gevallen wenselijk zijn een zitting geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren te houden. Het tweede lid biedt hiervoor een basis. Of er in een concreet geval sprake is van een beperkingsgrond, moet worden vastgesteld naar aanleiding van hetgeen hierover tijdens de zitting naar voren wordt gebracht. De rechter dient een beslissing om de zitting met gesloten deuren te houden te motiveren en moet ervoor zorgen dat de motivering wordt opgenomen in het proces-verbaal van de zitting. De mogelijkheid van beperking bij landsverordening of wet zoals neergelegd in het eerste lid (vergelijk artikel 43 SWR) is begrensd door artikel 6 EVRM.

Het derde lid bepaalt evenals artikel 43, derde lid, SWR (en artikel 14 Grondwet) ongeclausuleerd dat uitspraken in het openbaar plaatsvinden. Aanvaard is dat in civiele en bestuursrechtelijke zaken niet alle beslissingen daadwerkelijk in een openbare zitting worden uitgesproken. Voldoende is dat de uitspraken op de datum waarop zij geacht worden te zijn uitgesproken beschikbaar zijn.

Het vierde lid bepaalt dat uitspraken op straffe van nietigheid worden gedaan met het bij wet bepaalde aantal rechters. Een vergelijkbare bepaling is opgenomen in artikel 20 ELRO. Op grond van het vijfde lid moeten beslissingen zijn genomen met het voorgeschreven aantal leken-leden. Deze bepaling hangt samen met de mogelijkheid dat de wet voorschrijft dat het Gerecht in eerste aanleg of het Hof beslissen bij meervoudige kamer waarin ook leken-leden zitting hebben (artikel 10, vierde lid en 17, derde lid, thans artikel 2 ELRO).

Dit artikel biedt de mogelijkheid tot nadere regeling bij wet. Ook andere artikelen bevatten deze mogelijkheid. Dit biedt ruimte aan de betrokken landen te voorzien in

eigen regelingen die onderling kunnen afwijken. Het artikel is een overname van artikel 5 van de ontwerprijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Artikel 113: Gratie

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 45 van de SWR en artikel 122 van de Grondwet.

Artikel 114: Cassatie

Dit artikel verwijst naar de Hoge Raad der Nederlanden als cassatierechter krachtens de Cassatieregeling die is gebaseerd op artikel 23 van het Statuut.

Artikel 115: Constitutionele toetsing

Deze bepaling geeft de rechter de bevoegdheid om wetten (en lagere regelingen) te toetsen aan de Staatsregeling. Doel is het bieden van rechterlijke rechtsbescherming tegen onconstitutionele wetgeving, in aanvulling op het parlementaire proces. De rechter toetst immers anders dan de wetgever, namelijk achteraf en in een concreet geval. In veel landen in en buiten de Caribische regio, met uitzondering van Nederland en de Nederlandse Antillen, is constitutionele toetsing gemeengoed. Hierdoor wordt de constitutie daadwerkelijk de ‘supreme law’ van het land. Achtereenvolgens worden besproken (a) inpassing in het stelsel en Statuut, (b) de omvang van de toetsing (c) de bevoegde rechter (d) de ontvankelijkheid en (e) het gevolg.

Ad a. De eerste vraag is of het constitutioneel mogelijk is in de Staatsregeling van Sint Maarten constitutionele toetsing op te nemen. Dit is om twee redenen het geval. In de eerste plaats betreft constitutionele toetsing op grond van hoofdstuk 4 van het Statuut voor het Koninkrijk in beginsel een eigen aangelegenheid van de landen, zij het dat wijzigingen van de Staatsregeling terzake van bepaalde onderwerpen (genoemd in artikel 44, eerste lid, Statuut) de instemming van de regering van het Koninkrijk behoeven. Een landsverordening tot wijziging van de Staatsregeling wordt niet aan de vertegenwoordigende lichamen aangeboden, dan nadat ‘het gevoel’ van de regering van het Koninkrijk is ingewonnen (artikel 44, derde lid, Statuut). Gesteld kan worden dat constitutionele toetsing aansluit bij de opdracht aan de landen om zorg te dragen voor ‘de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden’ als bedoeld in artikel 43, eerste lid, Statuut. Artikel 44, eerste lid, van het Statuut bepaalt voorts dat bepaalde rechtsgebieden - zoals het burgerlijk recht en het strafrecht – ‘zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze’ worden geregeld, maar het constitutioneel recht wordt daar niet genoemd. Het Statuut dwingt met andere woorden niet om de constituties binnen het Koninkrijk concordant te regelen. In de tweede plaats kent de Arubaanse Staatsregeling sinds 1986 al een vorm van constitutionele toetsing, beperkt tot de klassieke grondrechten. De conclusie luidt dat het Statuut zich niet verzet tegen het opnemen van constitutionele toetsing in de Staatsregeling van Sint Maarten.

Ad b. Het voorstel is principieel ingrijpend, omdat het tot gevolg heeft dat de rechter formele wetgeving kan toetsen aan alle bepalingen uit de constitutie die daarvoor in aanmerking komen en daarmee de verhouding tussen wetgever en rechter wordt gewijzigd. In Nederland is het uitgangspunt dat de wetten onschendbaar zijn (art. 120 Grondwet), hoewel de rechter wetten wel mag toetsen aan een ieder verbindende

bepalingen uit verdragen. In de Nederlandse Antillen is het een traditie dat de rechter landsverordeningen niet toetst aan de Staatsregeling; de Arubaanse rechter kan landsverordeningen wel toetsen aan de grondrechten uit de Staatsregeling, maar niet aan de verdere bepalingen.¹⁴ De Staatsregeling bevat grofweg drie soorten bepalingen: 1. grondrechten (zowel klassiek als sociaal); 2. een ieder verbindende bepalingen (klassieke grondrechten en enkel daaraan nauw verwante bepalingen); 3. overige, vooral institutionele bepalingen. Een voorbeeld kan de betekenis van het voorstel verduidelijken. Volgens artikel 92, eerste lid, worden de begroting van de ontvangsten en uitgaven van het Land bij de wet vastgesteld. Volgens het tweede lid mag " het saldo op de voorschot rekening niet hoger zijn dan tien percent van de lopende baten." Dit voorschrift lijkt de rechter in een voorkomend geval een voldoende duidelijke norm te bieden om een begrotingswet aan te toetsen. De toetsing is beperkt tot vastgestelde wetten. Dit betekent dat de rechter niet bevoegd is om de verenigbaarheid van voorstellen van wet met de Staatsregeling te beoordelen. In de fase van de totstandkoming van wetten heeft de wetgevende macht het primaat.

Ad c. De rechter is gewend om landsverordeningen te toetsen aan verdragen en om lagere regelingen te toetsen aan de Staatsregeling. Gelet hierop ligt het voor de hand de gewone rechter de bevoegdheid te geven om wetten te toetsen aan de Staatsregeling en daarvoor niet een apart Constitutioneel Hof in het leven te roepen. Dit zou mogelijk anders liggen wanneer de rechter ook de bevoegdheid wordt gegeven om te beslissen over geschillen tussen staatsorganen, zoals regering en parlement, wanneer hij als het ware optreedt als een constitutionele arbiter. Maar ook gelet op de betrekkelijke omvang van het land ligt een apart Constitutioneel Hof voor Sint Maarten niet voor de hand.

Een bijkomend voordeel van toetsing door de gewone rechter is dat daardoor het risico wordt verminderd dat de rechter politiseert. Dit risico is groter als constitutionele toetsing wordt opgedragen aan één rechterlijke instantie, zoals een constitutioneel Hof. Zowel de rechters van het Gemeenschappelijk Hof en de Hoge Raad kunnen wetten toetsen aan de Staatsregeling. Hierdoor neemt de kans op politisering van de rechter af.

Ad d. Om te voorkomen dat iedereen ten allen tijde de verenigbaarheid van wetgeving aan de Staatsregeling kan laten toetsen, dient men een concreet belang te stellen, net zoals dat nu het geval is om een zaak bij de rechter aan te spannen. Daarvan is elk geval geen sprake als men stelt als rechtsburger van Sint Maarten te zijn geschaad door een bepaalde onconstitutionele wet. De rechter gaat na of de gewraakte handeling in overeenstemming is met de wet. Zonodig kan hij onderzoeken of de onderliggende wettelijke regeling in overeenstemming is met hogere regels, waaronder bepalingen uit de Staatsregeling.

Ad e. De rechter kan een wet onverenigbaar oordelen met de Staatsregeling. Dat betekent dat de wettelijke regeling in het voorkomende geval en gelijke gevallen onverbindend is. Ook kan hij het uitblijven van een landsverordening onrechtmatig oordelen (HR 19 februari 1993, AB 305). Het past in de trias dat het oordeel van de rechter enkel op het geschil betrekking heeft. Het opheffen van onverenigbaarheid zal vaak op allerlei manieren kunnen plaatsvinden. Dat zijn politieke beslissingen waarin de rechter niet moet

¹⁴ De rechter kan wel het uitblijven van een landsverordening onrechtmatig oordelen (HR 19 februari 1993).

treden. Hoogstens kan hij aangeven hoe de strijdigheid in algemene zin kan worden opgelost.

Invoering van constitutionele toetsing kan leiden tot een taakverzwaring voor met name de rechterlijke macht en voor de wetgevingsafdeling. In Aruba heeft de opheffing van het toetsingsverbod niet of nauwelijks geleid tot een verzwaring van de taak van de rechter. Dit lijkt samen te hangen met de omstandigheid dat de rechter eerder toetst aan rechten uit internationale verdragen dan aan vergelijkbare grondrechten uit de Staatsregeling. Mede gelet hierop is vooralsnog geen extra rechterlijke capaciteit nodig. De toetsing zal er voorts toe kunnen leiden dat wetten dienen te worden gerepareerd. Gedacht kan worden aan circa twee wetten per jaar. Hiervoor is geen extra wetgevingscapaciteit noodzakelijk.

§2 Het openbaar ministerie

Paragraaf 2 over het openbaar ministerie kan nog niet worden ingevuld, omdat er thans nog geen ontwerp rijkswet openbaar ministerie is.

HOOFDSTUK 7: SLOTBEPALINGEN

Artikel 116: Wijziging Staatsregeling

De procedure voor wijziging van deze Staatsregeling komt inhoudelijk overeen met die voor de Staatsregelingen van de Nederlandse Antillen (artikel 149, eerste en tweede lid) en Aruba (artikel VII, 1). De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen noemt in artikel 149, derde lid, een aantal onderwerpen waarvan de landsverordeningen tot wijziging daarvan naast de in de eerste twee leden beschreven procedure ook nog de instemming van de Koninkrijksregering behoeven. Omdat deze onderwerpen en de daarbij behorende wijzigingsprocedure reeds in artikel 44 van het Statuut worden genoemd, wordt het niet noodzakelijk geacht deze materie ook nog eens in dit artikel van de Staatsregeling te regelen. De Staatsregeling van Aruba kent evenmin een regeling als in artikel 149, derde lid, van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Artikel 117: Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zichzelf

ADDITIONELE ARTIKELEN

Artikel I: Overgangsbepaling

Bij de inwerkingtreding van de Staatsregeling van Sint Maarten waren een groot aantal daarvoor vereiste uitvoeringsregelingen niet gereed. Ten aanzien van een aantal bepalingen bestond voor de Nederlandse Antillen wel uitvoeringswetgeving. Deze wetgeving vindt zijn basis in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en in de Eilandenregeling Nederlandse Antillen voorzover het wetgeving van het eilandgebied Sint Maarten betreft. Met het ingaan van de status van Land in het Koninkrijk zal Sint

Maarten noodzakelijkerwijze daarom vooralsnog gebruik moeten blijven maken van bestaande Antilliaanse dan wel eilandelijke wet- en regelgeving. Daarom is gekozen voor de opzet van artikel 113. Ter uitvoering daarvan is een tweetal overgangswetten vastgesteld. De Wet algemene overgangsbepalingen bevat een zogenaamde “positieve lijst” waarop alle Nederlands- Antilliaanse en eilandelijke wet- en regelgeving is opgenomen die met het inwerkingtreden van deze overgangswet kracht van wet of regeling van het land Sint Maarten verkrijgen. In de Wet bijzondere overgangsbepalingen zijn enkele belangrijke wijzigingen en aanpassingen op bestaande Antilliaanse of eilandelijke wet- en regelgeving opgenomen. Met het inwerkingtreden van deze laatste overgangswet verkrijgen de bestaande Antilliaanse en eilandelijke regelingen zoals gewijzigd bij die wet, kracht van wet of regeling van Sint Maarten.

Artikel II: Uitgestelde inwerkingtreding

Anders dan dit ontwerp in artikel 13, kent de Staatsregelling van de Nederlandse-Antillen kent niet uitdrukkelijk het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het tweede en derde lid dragen de wetgever onder meer op om wetgeving vast te stellen terzake van de bescherming van persoonsgegevens. Met deze bepaling wordt duidelijk gemaakt binnen welke termijn de uitvoeringswetgeving klaar dient te zijn.