



## AFKONDIGINGSBLAD VAN SINT MAARTEN

---

Jaargang 2019

No. 31

### **Landsverordening, van de twintigste augustus 2019 tot aanvaarding van het voorstel van rijkswet van het lid Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe)**

---

IN NAAM VAN DE KONING!

De Gouverneur van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

dat de Eerste Kamer der Staten-Generaal op 5 juli 2016 het voorstel van rijkswet van het lid Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe) heeft aangenomen, en dat artikel 55 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden aanvaarding daarvan bij landsverordening door Sint Maarten vereist;

dat dit voorstel van rijkswet ertoe strekt het democratisch deficit in het Koninkrijk te beperken, en het daartoe wenselijk is de aanvaarding te realiseren;

Gelet op artikel 55, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld de onderstaande landsverordening:

#### **Artikel 1**

Het voorstel van rijkswet van het lid Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe), zoals deze op 5 juli 2016 is aangenomen door de Eerste Kamer der Staten-Generaal, wordt aanvaard.

## Artikel 2

1. Deze landsverordening treedt, zodra deze in het Afkondigingsblad is geplaatst, in werking met ingang van de eerste dag van de zevende week na de datum van bekrachtiging.
2. In afwijking van het eerste lid, treedt deze landsverordening:
  - a. in werking met ingang van de eerste dag van de derde week na de beslissing van het Constitutioneel Hof indien de Ombudsman een zaak aanhangig heeft gemaakt als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling; of,
  - b. niet in werking indien het Constitutioneel Hof oordeelt dat deze landsverordening niet verenigbaar is met de Staatsregeling.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg, de *twintigste* augustus 2019  
De Gouverneur van Sint Maarten

De *tweeëntwintigste* augustus 2019  
De Minister-President,  
Minister van Algemene Zaken

Uitgegeven de *zevenentwintigste* augustus 2019  
De Minister van Algemene Zaken  
Namens deze,  
Hoofd afdeling Juridische Zaken & Wetgeving

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### Algemeen deel

#### 1. Inleiding

Dit ontwerp van landsverordening strekt ertoe op grond van artikel 55, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut) het voorstel van rijkswet van het lid Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe) te aanvaarden.

Artikel 55, tweede lid, van het Statuut bepaalt daartoe het volgende: *Een voorstel tot wijziging, door de Staten-Generaal aangenomen, wordt door de Koning niet goedgekeurd, alvorens het door Aruba, Curaçao en Sint Maarten is aanvaard. Deze aanvaarding geschiedt bij landsverordening. Deze landsverordening wordt niet vastgesteld alvorens het ontwerp door de Staten in twee lezingen is goedgekeurd. Indien het ontwerp in eerste lezing is goedgekeurd met twee derden der uitgebrachte stemmen, geschiedt de vaststelling terstond. De tweede lezing vindt plaats binnen een maand nadat het ontwerp in eerste lezing is goedgekeurd.*

Ter zake van voormeld voorstel van rijkswet heeft het volgende voortraject plaatsgevonden:

- Op 7 en 9 juni 2016 heeft de plenaire behandeling van dit voorstel plaatsgevonden in de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Aan die plenaire behandeling hebben de Statenleden Marlin-Romeo en De Weever als bijzondere gedelegeerden van Sint Maarten deelgenomen. Zij waren daartoe afgevaardigd blijkens het schrijven van de Voorzitter van de Staten van Sint Maarten d.d. 2 juni 2016 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2015/2016, 27 570 (R1672), no. 12).
- Op 14 juni 2016 is het voorstel van rijkswet in de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanvaard. Op 5 juli 2016 is het voorstel van rijkswet in de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanvaard.
- Op 9 augustus 2016 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de ministers-president van de Caribische Landen verzocht om aanvaarding bij landsverordening overeenkomstig artikel 55, tweede lid, van het Statuut.

De regering van Sint Maarten ziet het onderhavige voorstel van rijkswet als een beperking van de mogelijkheid om zelfstandige algemene maatregelen van rijksbestuur te doen vaststellen. Dit wordt beschouwd als een beperking van het democratisch deficit, aangezien de democratische legitimatie van wettelijke regels wordt vergroot. Het is op grond daarvan dat de regering het wenselijk acht om het onderliggende voorstel van rijkswet bij landsverordening te aanvaarden.

Tijdens de plenaire behandeling van het voorstel van rijkswet in de Tweede Kamer is naar aanleiding van vragen van bijzonder gedelegeerde De Weever uitdrukkelijk bevestigd dat het onderhavige voorstel niet tot doel

heeft zelfstandige algemene maatregelen van rijksbestuur te doen vervangen door onderlinge regelingen, maar veelmeer deze zelfstandige algemene maatregelen van rijksbestuur te voorzien van voldoende delegatiegrondslag bij rijkswet, respectievelijk de wettelijke voorschriften bij rijkswet te doen regelen.

De Raad van Advies (hierna: de Raad) wijst in zijn advies op het onderhavige ontwerp op het feit dat als de Staten bezwaar hebben tegen het onderhavige voorstel, en niet tot vaststelling van dit ontwerp overgaan, de procedure voor de vaststelling van een aangepast voorstel van rijkswet geheel opnieuw dient te worden doorlopen. Hetzelfde geldt ook voor Aruba en Curaçao.

## **2. Totstandkomingsgeschiedenis van het voorstel van rijkswet**

Rijkswetten worden vastgesteld door de Koninkrijksregering (Koning en Nederlandse ministers) in samenwerking met het Nederlands parlement nadat de Staten van respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn geconsulteerd.<sup>1</sup> Een algemene maatregel van rijksbestuur (hierna: AMvRB) daarentegen is een besluit van de Koninkrijksregering die niet op een rijkswet hoeft te berusten. Wanneer een AMvRB niet op een specifieke delegerende wetsbepaling berust, wordt het aangeduid als een 'zelfstandige AMvRB'.

Koninkrijksaangelegenheden in de zin van artikel 3 Statuut kunnen op grond van artikel 14 Statuut bij zelfstandige AMvRB worden geregeld. Ook onderlinge regelingen in de zin van artikel 38 Statuut kunnen bij zelfstandige AMvRB worden vastgesteld. Dat betekent dat parlementaire betrokkenheid in dergelijke gevallen niet aan de orde is, en voorts dat de huidige artikelen 14 en 38 van het Statuut niet stroken met het primaat van de rijkswetgever in formele zin (legaliteitsbeginsel).

Dat het primaat van de rijkswetgever bij het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften (hierna: AVV's) in het Koninkrijk niet of slechts beperkt geldt, is niet in overeenstemming met het geldende staatsrecht in de landen van het Koninkrijk. Deze eist immers dat een algemene maatregel van bestuur (AMvB) in Nederland en een Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, (hierna: LBham) in Aruba, Curaçao en Sint Maarten die AVV's bevatten, slechts bij of krachtens een formele wet kunnen worden vastgesteld, uitzonderingen<sup>2</sup> daargelaten. De medevaststelling van wettelijke regelingen door de volksvertegenwoordiging is een belangrijke verworvenheid van de in het Koninkrijk bestaande parlementaire democratie.

Dit probleem, dat ook wordt aangeduid met de term 'democratisch deficit', is al langere tijd gespreksonderwerp tussen de Koninkrijkslanden. Met de term 'democratisch deficit' wordt bedoeld op het ontbreken van volledig gelijkwaardige democratische representatie van de bevolking van het Koninkrijk bij besluitvorming op Koninkrijksniveau.

---

<sup>1</sup> Artikel 4, tweede lid, jo. artikelen 14 – 22, Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

<sup>2</sup> Te weten AMvB's en LBham'en die niet door straffen worden gehandhaafd.

De consensus is dat ook bij de totstandkoming van AMvRB's het primaat van de rijkswet uitgangspunt moet zijn indien AVV's worden uitgevaardigd.<sup>3</sup> Anders geformuleerd, dienen AMvRB's te zijn gebaseerd op rijkswetten. Tweede Kamerlid Van Oven, die later is opgevolgd door Tweede Kamerlid Van Laar, heeft het initiatief hiertoe genomen met het onderliggende voorstel van rijkswet.

### **3. De strekking van het voorstel van rijkswet**

Het voorstel van rijkswet strekt ertoe het Statuut te wijzigen zodat de mogelijkheid tot het uitvaardigen van een AMvRB zonder een wettelijke grondslag daartoe beperkt wordt. Het uitvaardigen van een dergelijke zelfstandige AMvRB is dan alleen mogelijk in "buitengewone gevallen van dringende aard"<sup>4</sup>. De AMvRB die zo tot stand komt, heeft een tijdelijke geldigheidsduur omdat het van rechtswege na twee jaar komt te vervallen. Binnen die twee jaar moet in een rijkswet worden voorzien voor het regelen van de desbetreffende aangelegenheid.<sup>5</sup> Ook bestaande zelfstandige AMvRB's moeten worden vervangen door rijkswetten. Er wordt in een overgangsbepaling voorzien, die een termijn stelt van maximaal vier jaren. In buitengewone gevallen kan een dergelijke AMvRB langer van kracht blijven, mits dat bij Koninklijk besluit is bepaald.

Het voorgestelde eerste lid van artikel 14 Statuut bepaalt onder andere dat "in buitengewone gevallen van dringende aard" de vaststelling van een zelfstandige AMvRB met een werkingsduur van twee jaren kan plaatsvinden. Hier wordt een uitzondering gemaakt op het primaat van de rijkswet. Deze uitzondering ligt besloten in het zinsdeel "in buitengewone gevallen van dringende aard"<sup>6</sup>. Deze term houdt in dat er niet alleen sprake moet zijn van een buitengewoon geval, i.c. een ongewoon geval, maar dat het ook noopt tot actie, in dit geval door de koninkrijkswetgever.

### **4. Bijlagen**

De regering voegt conform het advies van de Raad van Advies volledigheidshalve het voorstel van rijkswet (1) en de daarbij behorende memorie van toelichting (2), alsook het advies van de Raad van State van het Koninkrijk en reactie van de indiener (3) als bijlagen bij deze memorie van toelichting. De regering acht het van belang dat zoveel informatie mogelijk over het voorstel van rijkswet beschikbaar is.

### **Financiële paragraaf**

Deze ontwerp-landsverordening kent op zichzelf geen financiële gevolgen voor het land Sint Maarten. Wel zal een beroep worden gedaan op het overheidsapparaat van Sint Maarten om als medewetgever vigerende zelfstandige algemene maatregelen van rijksbestuur te vervangen door rijkswetten, deze te voorzien van voldoende delegatiegrondslag of deze te doen intrekken. Hiervoor is in het voorstel van rijkswet voorzien in een

---

<sup>3</sup> Kamerstukken, 1999/2000, 27 198, nrs. 267 en 1.

<sup>4</sup> Normering ontleend aan artikel 10 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen.

<sup>5</sup> Vergelijk Aanwijzing 31 Aanwijzingen voor de regelgeving van Sint Maarten.

<sup>6</sup> Artikel I, onderdeel A, onder 1, van het voorstel van rijkswet.

overgangsrechtelijke termijn van vier jaren na inwerkingtreding van het voorstel van rijkswet. De regering gaat vanuit dat deze termijn van vier jaren in beginsel voldoende is, omdat de vervanging van vigerende algemene maatregelen van rijksbestuur door rijkswetten, het voorzien van voldoende delegatiegrondslag daarvoor of deze te doen intrekken, in principe niet heel ingewikkeld en tijdrovend behoeft te zijn, ook niet vanwege de hoeveelheid wettelijke regelingen die hieronder vallen. De regering is van oordeel dat deze exercitie meer van formele dan van materiële aard zal zijn. Het wordt wel anders als ook inhoudelijk wordt ingegaan op de betreffende wettelijke regelingen. Dat is volgens de regering niet de strekking van het voorstel van rijkswet. De regering zal ook hiervoor waken.

## **Artikelsgewijs deel**

### **Artikel 1**

Dit artikel regelt de wettelijk vereiste aanvaarding door de Staten van het voorstel van rijkswet van het lid van de Tweede Kamer Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut, zoals deze is aangenomen door de Eerste Kamer der Staten-Generaal. In het algemeen deel is al voldoende stilgestaan bij de totstandkomingsgeschiedenis en de strekking van het voorstel van rijkswet, zodat hier wordt volstaan met een verwijzing daarnaar en naar de bijgevoegde bijlagen.

### **Artikel 2**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp van landsverordening. Hier is de standaardbepaling voor de inwerkingtreding van landsverordeningen gebruikt, waarbij rekening moet worden gehouden met de wettelijke termijn van de Ombudsman ter zake diens bevoegdheid een zaak aanhangig te maken bij het Constitutioneel Hof.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken