

TEKST VAN DE STAATSREGELING VAN ARUBA

Behoort bij Eilandsverordening van

9 augustus 1985 (AB. 1985 no. 26)

Mij bekend, De Secretaris van het Eilandgebied Aruba,

J Muyale.

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding.

Bij het ontwerpen van de bepalingen inzake de grondrechten zijn de volgende documenten als uitgangspunt genomen: het op 4 november 1950 te Rome gesloten Verdrag ter Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (Trb. 1951, 154) en het daarbij behorende Eerste (Trb. 1952, 80) en Vierde Protocol (Trb. 1964, 80; 1969, 24), de Amerikaanse Conventie van de Mensenrechten van 22 november 1969, de op 16 december 1966 te New York totstand gekomen Internationale Verdragen inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (Trb. 1969,99; 1970,52; 1975,60) en inzake de Sociale, Economische en Culturele Rechten, (Trb. 1969,100; 1975,61), het Europees Sociaal Handvest van 18 oktober 1961, (Trb. 1962, nr. 3,1963, nr. 90), de Nederlandse grondwet van 17 februari 1983, (Stb. 1963, nr. 70, P.B. 1983, nr. 24) en de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen van 29 maart 1955, (P.B. 1955, nr. 32). Bij het opstellen van het algemeen gedeelte van de Memorie van Toelichting en de artikelsgewijze toelichting is dankbaar gebruik gemaakt van met name de toelichtende teksten bij de Nederlandse grondwet van 1983.

2. Het karakter van de grondrechten.

Grondrechten hebben in onze traditie een rechtskarakter, d.w.z. zij zijn rechtens wer-kende en-over het algemeen - in rechte afdwingbare rechten. Dit rechtskarakter draagt bij tot het beschermen van de individuele vrijheidssfeer van de burger en heeft daardoor mede tot doel de persoonlijke autonomie te bevorderen en een vergaande ingreep van overheidsorganen in het persoonlijke leven tegen te gaan. Voor wat betreft grondrechten bevindt Aruba zich in de gelukkige omstandigheid dat - vooral als gevolg van toepassing van deze rechten in de relaties tussen de overheid en de burger - grondrechten voor de doorsnee - burger een vanzelfsprekende zaak zijn. Dit neemt niet weg dat grondrechten geen rustig bezit zijn; waakzaamheid is altijd geboden. De ervaringen in diverse landen leren ons hoe snel het bergafwaarts kan gaan met grondrechten als niet van meet af aan wordt genomen tegen zelfs geringe inbreuken. Voor een volk op weg naar zijn onafhankelijkheid is ook uitermate belangrijk, dat er een politieke structuur wordt gecreëerd waarin vrijheid en verdraagzaamheid

essentialia zijn. Vrijheid en verdraagzaamheid kunnen echter geen wezenlijke inhoud hebben, indien de sociale, economische en culturele situatie zodanig is, dat deze een belemmering vormt voor de uitoefening van deze rechten. Van daar dat ook enige sociale grondrechten zijn opgenomen in hoofdstuk V. Het feit dat de klassieke grondrechten in het eerste hoofdstuk zijn samengebracht, moet tot uitdrukking brengen de bijzondere betekenis die door ons aan deze rechten wordt gegeven. Is het enerzijds zo, dat grondrechten slechts kunnen gedijen in een politieke structuur waarin vrijheid en verdraagzaamheid essentialia zijn, anderzijds is het ook waar, dat in rechte afdwingbare grondrechten dergelijke essentialia bevorderen. Grondrechten zijn niet absoluut. Beperkingen moeten mogelijk zijn, omdat er steeds een afweging met andere maatschappelijke belangen mogelijk moet zijn. Het gebruik van de woorden "Allen die...", "Ieder...", "Niemand..." wd. Dit is echter niet de bedoeling. Ook rechtspersonen, en groepen en organisaties zonder rechtspersoonlijkheid vallen onder de indruk, dat alleen natuurlijke personen als de gerechtigden uit de grondrechten artikelen moeten worden beschouwd de werkingssfeer van de grondrechten, voor zover dat naar de aard van het betreffende grondrecht zin kan hebben. De grondrechten gelden in principe voor alle personen of groepen van personen, zoals blijkt uit bovengenoemde woorden "Allen die...", etc. Toch zijn er groepen van personen voor wie in bepaalde gevallen meer beperkingen bij de uitoefening van grondrechten zullen moeten gelden dan voor andere groepen van personen. Te denken valt in dit verband aan gedetineerden waarvoor meer beperkingen in de bewegingsvrijheid zullen kunnen gelden, aan groepen van ambtenaren waarvoor meer beperkingen op het recht op vrije meningsuiting zullen kunnen gelden en aan groepen van personen die niet van het kiesrecht gebruik kunnen maken. Al dit soort beperkingen zijn slechts gerechtvaardigd indien zij te herleiden zijn tot een specifieke, in de Staatsregeling genoemde, beperkingsclausule.

3. Het beperken van grondrechten.

a) Doelcriteria. Deze methode houdt in dat terwille van een aantal beleidsdoeleinden, die per artikel limitatief opgesomd worden, inbreuk op de grondrechten mag worden gemaakt. Deze methode van beperken van grondrechten wordt veel toegepast in internationale verdragen. Het voordeel van deze methode is, dat duidelijk is op welke gronden een grondrecht mag worden beperkt. Het nadeel is, dat grondrechten een ruim toepassingsgebied hebben, waardoor een lange

opsomming van de beleidsdoeleinden onvermijdelijk wordt en sommige beperkingsgronden ook een zekere vaagheid hebben zoals: "in het belang van de openbare orde". Doelcriteria worden door ons bijvoorbeeld toegepast in onder meer. De volgende gevallen: de beperking van de uitoefening van de godsdienst- of levensovertuigingsvrijheid buiten gebouwen en besloten plaatsen; de beperkingen voor radio of televisie; de beperking bij landsverordening van het recht van vergadering en betoging.

b) Procedure- en competentievoorschriften

Competentievoorschriften wijzen de overheidsorganen aan die bevoegd zijn de beperkingen vast te stellen, terwijl procedurevoorschriften de uitoefening van die bevoegdheid aan bepaalde voorschriften bindt. Competentievoorschriften zijn onder meer, de volgende clausules; "behoudens bij of krachtens de Landsverordening te stellen bepalingen", "bij of krachtens landsverordening te stellen regels", "behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening". De laatstgenoemde clausule moet zo verstaan worden:

1. dat alleen de formele wetgever bevoegd is de uitoefening van het grondrecht aan beperkingen te onderwerpen; (d.w.z. er bestaat géén delegatiemogelijkheid); het zal hier met name gaan om beperkingen die zich achteraf effectueeren, b.v. wanneer men op basis het Wetboek van Strafrecht ter verantwoording wordt geroepen;

2. dat de wetgever er voor moet zorgen, dat in het concrete geval, waarin een beperking zich effectueert, een rechtsgang naar een onafhankelijk rechtsprekend orgaan openstaat.

3. Voorbeelden van procedurevoorschriften zijn te vinden in het voorschrift, dat voor het binnentreden in een woning zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner voorafgaande legitimatie, mededeling van het doel van het binnentreden en het verstrekken van schriftelijk verslag aan de bewoner vereist is, en dat voor schending van het briefgeheim een schriftelijke machtiging van de rechter noodzakelijk is.

4. Terminologie In navolging van de Herziene Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden wordt voorgesteld de terminologie van grondwetsbepalingen te systematiseren, in hier voege dat duidelijk vaststaat in welke gevallen de formele wetgever een hem opgedragen taak zelf moet verrichten of deze, geheel of ten dele, aan andere overheidsorganen mag opdragen. Deze terminologie geldt niet uitsluitend voor het hoofdstuk grondrechten maar ook voor de daarop volgende hoofdstukken. De bevoegdheid van de formele wetgever om de aan hem door de Staatsregeling opgedragen taak aan andere overheidsorganen op te dragen wordt tot uitdrukking gebracht door het gebruik van enigerlei vorm van het werkwoord "regelen", de zelfstandige naamwoorden "regels" en "regeling" of de term "bij of krachtens". Het feit, dat in een bepaald geval de formele wetgever geen delegatiebevoegdheid bezit, betekent ook dat deze niet door het gebruik van vage formuleringen toch in feite een - C zij het verkapte - delegatiemogelijkheid creëert. Dit zou zich voordoen, wanneer bij voorbeeld voor de uitoefening van een grondrecht een vergunning wordt geëist, waarvan de verlening aan vage criteria is gebonden. Het eisen van een vergunning is alleen dan geoorloofd, wanneer de wet zelf nauwkeurig aangeeft in welke gevallen de vergunning kan worden verleend of moet worden geweigerd.

5. De horizontale werking van grondrechten. Horizontale werking van grondrechten, ook wel derdenwerking genoemd, betreft de vraag of de grondrechten alleen rechtswerking hebben in verhouding overheid-burger dan wel eveneens gelden tussen burgers onderling. Men kan de mening zijn toegedaan dat de horizontale werking van grondrechten een kwestie is van interpretatie, m.a.w. indien het grondrecht een belangrijke waarde, een rechtsbelang of een rechtsbeginsel vertegenwoordigt, dan zal de rechter daarmee in de privaatrechtelijke verhoudingen tussen burgers rekening moeten houden. Echter ziet men hierbij over het hoofd, dat de grondrechten qua opzet en formulering betrekking hebben op de verhouding overheid-burger. Er is echter een belangrijk verschil in de wijze waarop grondrechten betekenis hebben voor verhoudingen tussen burgers onderling. De formulering van vele grondrechten wijst een overheidsorgaan aan als bevoegd tot het regelen van beperkingen van een grondrecht of draagt een overheidsorgaan op andere uitwerking te geven aan een grondrecht. Uit deze formulering en opzet kan men afleiden dat de bepalingen zijn geschreven voor toepassing in de verhouding overheid-burger. Een tweede verschil is dat de rechter in zijn uitspraak over een geschil met een grondrechtenaspect in beginsel toepassing zal moeten geven aan privaatrechtelijke regels over onrechtmatige daad, goede trouw en ongeoorloofde oorzaak, wil de uitspraak materiële rechtsgevolgen (schadevergoeding, nakoming, ontbinding) hebben. Op deze gronden is het zuiverde grondrechten op te vatten als rechtsregels voor de verhouding overheid-burger (verticale werking). Deze grondrechten kunnen echter al naar gelang de strekking en formulering van een grondrecht doorwerken in de rechterlijke toepassing van privaatrecht. In welke vorm en met welke rechtskracht dit geschiedt, zal aan de rechter ter beslissing zijn.

6. Toetsing van een landsverordening aan de grondrechten in de Staatsregeling. Er zijn verschillende argumenten die pleiten voor toetsing van landsverordeningen aan de grondrechten in de Staatsregeling:

- Momenteel kan een landsverordening getoetst worden aan eenieder verbindende internationaalrechtelijke grondrechtsbepalingen, zoals die bijvoorbeeld zijn opgenomen in het Verdrag van Rome van 1950;
- De toetsingsbevoegdheid aan de grondrechten beschermt de burger tegen inbreuken op zijn rechten. Er zijn uiteraard ook verschillende argumenten die gehanteerd worden tegen de toetsingsbevoegdheid:
- de afbakening van de vrijheidssfeer van de burger is een onderwerp dat gemak- kelijk in politiek vaarwater terecht kan komen; de rechter kan hierdoor in politieke strijdvragen worden betrokken, waardoor zijn onafhankelijkheid in twijfel getrokken zou kunnen worden;
- indien een landsverordening kan worden aangevochten met een beroep op de grondrechten, dan ontstaat er

rechtsonzekerheid totdat de rechter een uitspraak heeft gedaan;

- de vraag of de landsverordening de grondrechten heeft gerespecteerd moet door de regering en de Staten, de democratisch gelegitimeerde politieke organen, beantwoord worden. Zij zijn de eerste geroepen om over deze vraag, die in belangrijke mate een politieke vraag is, te oordelen.

Alhoewel niet ontkend kan worden dat de democratisch gelegitimeerde politieke organen de eerste geroepen zijn om te oordelen over de vraag of landsverordeningen in overeenstemming zijn met de Staatsregeling, en regering en Staten bij het totstand brengen van een landsverordening zeker zich zullen buigen over de vraag of een bepaalde ontwerp-landsverordening ingevolge de Staatsregeling toelaatbaar is, is het anderzijds ook zo, dat de makers van een ontwerp-landsverordening onmogelijk alle situatie, waarin de ontwerp-landsverordening toepassing zal gaan vinden, van te voren kunnen overzien. Het is daarom onze mening dat, indien een burger een recht heeft, hij in een conflictsituatie in rechte daarop een beroep moet kunnen doen, ook in een conflictsituatie met de overheid. En het is de rechter als onafhankelijke en onpartijdige instantie, die daarover moet oordelen. Bovendien moet de bijzondere betekenis van de grondrechten niet slechts op symbolische wijze tot uiting komen, namelijk door plaatsing in het eerste hoofdstuk van de Staatsregeling, maar moet de bijzondere betekenis ook door een toetsingsbevoegdheid tot uitdrukking worden gebracht. Het feit dat de rechter daardoor bij politieke strijdvragen kan worden betrokken is ons inziens van wezenlijk minder belang dan de realisatie van de rechtstaatsgedachte, waarbij o.a. iedere burger zijn rechten ook tegenover de overheid kan afdwingen.

7. Grondrechten en samenwerking op basis van artikel 38 Statuut De hier geformuleerde grondrechtsbepalingen hebben veel consequenties voor onze wetgeving. Met betrekking tot de wetgeving op een aantal terreinen zal Aruba, samenwerken met de Nederlandse Antillen. Op welke wetgevingsterreinen zal worden samengewerkt staat nog niet precies vast. Uiteraard leggen de grondrechtsbepalingen in de Staatsregeling van Aruba de overheid beperkingen op, ook wanneer zij met de Nederlandse Antillen gaat samenwerken. Aruba zal uiteraard slechts dan bereid zijn aan de totstandkoming van wetgeving mede te werken, wanneer die niet in strijd komt met haar eigen rechtsorde.

Hoofdstuk I: Grondrechten.

Artikel I.1

Allen die zich op Aruba bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, kleur, taal, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, of op welke grond dan ook is niet toegestaan.

Artikel I.1

Toelichting Het gelijkheidsbeginsel is een fundamenteel beginsel voor een democratische rechtsstaat. In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955 nr. 32) is dit beginsel vastgesteld in artikel 3, dat stelt dat allen, die zich op het grondgebied van de Nederlandse

Antillen bevinden, gelijke aanspraak hebben op bescherming van persoon en goederen. De door ons gebruikte formulering sluit nauw aan bij die van artikel 1 Nederlandse grondwet. In deze formulering wordt een aantal extra non-discriminatiegronden genoemd, zoals deze ook voorkomen in artikel 14 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Deze extra toegevoegde non-discriminatiegronden zijn slechts opgenomen ter verduidelijking. Door deze verduidelijking wordt aansluiting verkregen aan de internationaal op gang zijnde rechtsontwikkeling op het terrein van de non-discriminatie. De toevoeging bevat ook een vruchtbare concretisering van het algemene gelijkheidsbeginsel. Uit de toevoeging "of op welke grond dan ook" valt de conclusie te trekken, dat de opsomming van non-discriminatiegronden een enumeratief karakter draagt. Reeds gedurende langere tijd wordt de opvatting gehuldigd, dat in de formulering "gelijke aanspraak op bescherming van persoon en goederen" het rechtsbeginsel van gelijke behandeling in gelijke gevallen moet worden gelezen (zie Proeve, blz. 57). Het ligt dan ook voor de hand dit beginsel met zoveel woorden te formuleren in deze Staatsregeling. De oude terminologie "gelijke aanspraak op bescherming" bracht bovendien twijfel met zich mee met betrekking tot de vraag of de gelijkheidsnorm slechts gold voor de besturende en rechtsprekende organen dan wel ook voor de wetgevende organen. Aangezien het echter de bedoeling is, dat de gelijkheidsnorm ook zal gelden voor de wetgever, kan het dus als een voordeel worden beschouwd, indien de oude terminologie - die twijfel zaaide op dit punt - achterwege wordt gelaten. Met het gelijkheidsbeginsel zal dus niet alleen rekening moeten worden gehouden bij het toepassen van wettelijke voorschriften, maar ook bij het vaststellen daarvan (Algehele Grondwetsherziening, dl. Ia, p. 24). In dit verband zij opgemerkt, dat het gebod van gelijke behandeling in gelijke gevallen voor de wetgever een extra gewicht krijgt, nu de rechter de bevoegdheid krijgt daden van de wetgever te beoordelen op hun grondwettigheid waar het betreft de grondrechten. De terminologie "gelijke behandeling in gelijke gevallen" wordt gelukkiger geacht dan de aanduiding, dat alle mensen voor de wet gelijk zijn (zie Minderheidsnota, Tweede Rapport Staatscommissie, blz. 97). Wetten scheppen immers juist differentiatie tussen de mensen. Juist op basis van het recht hebben groepen mensen andere rechten en verplichtingen dan de overige mensen. Het recht creëert deze verschillende groepen mensen; voorbeelden daarvan in de administratieve wetgeving zijn er te over: belastingplichtigen, onderstandsgenieters, vergunninghouders, etc. Vanwege de complexiteit van onze moderne maatschappij kan ieder individu al naar gelang de situatie tot verschillende groepen behoren. Waar het echter om gaat is, dat de objectieve wijze de doelgroep wordt omlijnd. De personen behorende tot deze doelgroep moeten of gelijk worden behandeld of kunnen - indien er objectieve gronden zijn om tussen hen te differentiëren - dienovereenkomstig verschillend worden behandeld. In de tweede volzin is het discriminatieverbod opgenomen. Het betreft hier een aanscherping van het gebod tot gelijke behandeling. Ongelijke behandeling op de daar genoemde gronden is niet toegestaan, tenzij daarvoor gerechtvaardigde, in het algemeen rechtsbewustzijn levende overtuigingen zijn aan te voeren. Om het begrip discriminatie wat nader vorm te geven lijkt het zinvol aansluiting te zoeken bij reeds

gegeven omschrijven in toelichtende teksten, literatuur en jurisprudentie met betrekking tot dit begrip. Discriminatie heeft betrekking op kenmerken of eigenschappen van (groepen van) personen, die deze óf helemaal niet kunnen afleggen, óf niet kunnen afleggen zonder daarmee schade te betrekken aan de eigen persoonlijkheid. (vgl. M.C. Burkens, Jeukensbundel blz. 63).

Artikel 1.2

A lle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar.

Artikel 1.2

Toelichting:

Deze bepaling strekt zich uit tot alle overheidsfuncties, waarin de publieke zaak al dan niet in een verhouding van ondergeschiktheid wordt gediend. Met de woorden "op gelijke voet" wordt tot uitdrukking gebracht, dat het er bij dit artikel niet om gaat zonder enige restrictie iedere Nederlander tot elke overheidsfunctie benoembaar te verklaren, doch om te waarborgen dat bij de benoeming in overheidsdienst niet mag worden gediscrimineerd. Zo laat het grondrecht van de benoembaarheid op gelijke voet toe terzake van de bekwaamheid en de geschiktheid eisen te stellen. Bij het vaststellen van dergelijke eisen zal het grondrecht moeten worden geëerbiedigd, hetgeen meebrengt dat de eisen functioneel en objectief vastgesteld moeten zijn. Dat wil zeggen, dat de eisen op een nader aangegeven functie of categorie van functies betrekking moeten hebben en voor een goede vervulling daarvan noodzakelijk moeten zijn. Voorts zullen dergelijke eisen in verband met de woorden "op gelijke voet" voor alle in Aruba woonachtige Nederlanders moeten gelden.

Het onderhavige artikel laat enerzijds onverlet de bevoegdheid van de overheid de openbare dienst geheel of gedeeltelijk te reserveren voor personen van Nederlandse nationaliteit. Anderzijds sluit de, beperking van de onderhavige garantie tot personen van Nederlandse nationaliteit de benoembaarheid van vreemdelingen in openbare dienst niet uit. Door dezen kan echter geen beroep op het artikel worden gedaan.

Artikel 1.3

Een ieder heeft, behoudens bij of krachtens landsverordening te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

Artikel 1.3

Toelichting

Naast het ontwerp van het huisrecht, dat van het briefgeheim, de vrijheid van meningsuiting en dat van de godsdienstvrijheid achten wij dat van de onaantastbaarheid van het lichaam van voldoende gewicht om als afzonderlijk beschermenswaardig goed in de rij van de klassieke grondrechten te worden opgenomen. Het recht op onaantastbaarheid van het lichaam, geeft, behoudens wanneer daartoe bij of krachtens landsverordening een regeling is getroffen, bescherming tegen inbreuken zoals gedwongen medische behandeling, bloedafname, langdurig isoleren van personen in gevangenissen en psychiatrische inrichtingen

Bij het recht op onaantastbaarheid van het lichaam gaat het om het recht op afweer van in- vloeien van buitenaf op het lichaam. Het bevat twee terreinen:

- het recht te worden gevrijwaard van schendingen van en inbreuken op het lichaam door anderen;
- het recht zelf over het lichaam te beschikken. Het recht op onaantastbaarheid van het lichaam blijft ook na iemands overlijden voortbestaan. Dit impliceert, dat na iemands overlijden de staat of derden niet zonder meer over het stoffelijk overschot of bepaalde organen van het lichaam kunnen beschikken. Indien men dit wel mogelijk zou willen maken, zou daartoe een wettelijke regeling nodig zijn. Tenzij derhalve door een wettelijke regeling beperkt, is het uitgangspunt dat een persoon zelf of zijn nabestaande(n) beslist(en), wat er na zijn overlijden met zijn lichaam zal dienen te geschieden. De toevoeging "behoudens bij of krachtens landsverordening te stellen beperkingen" is nodig om bij voorbeeld verplichte medische keuringen op basis van administratieve wetgeving mogelijk te maken. Opgemerkt zij vervolgens, dat wij onder het recht te worden beschermd tegen inbreuken op de fysieke integriteit niet begrijpen het recht te worden beschermd tegen inbreuken op de geestelijke integriteit. Dit laatste wordt geregeld in artikel 1.16

Artikel 1.4

De doodstraf kan niet worden opgelegd.

Artikel 1.4

Toelichting:

Dit artikel houdt nauw verband met het voorgaande artikel inzake de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en legt constitutioneel vast, dat veroordeling tot de dood niet meer mogelijk is. Een dergelijke bepaling komt niet voor in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). In de Nederlandse grondwet van vóór 1983 ontbrak een dergelijke bepaling evenzeer zulks in tegenstelling tot de nieuwe grondwet. In die grondwet is deze bepaling opgenomen in het hoofdstuk Rechtspraak. Wij hebben gekozen voor een onderbrenging van dit artikel in hoofdstuk I (Grondrechten), omdat de opzet ervan is om de doodstraf uit de wetgeving te doen schrappen. Met deze bepaling in dit hoofdstuk wordt de overheid verplicht de dood als straf uit haar wetgevingsprodukten te verwijderen. Wanneer deze bepaling in het hoofdstuk Rechtspraak zou worden opgenomen, dan zou dat kunnen worden beschouwd als een bepaling die zich uitsluitend richt tot de rechter. Met de Nederlandse grondwetgever zijn wij tenslotte van oordeel, dat deze straf vanwege zijn onmenselijke en onherroepelijke karakter constitutioneel dient te worden verboden.

Artikel 1.5

1. Een ieder heeft recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, dan volgens bij of krachtens landsverordening te stellen regels in geval van:

- a)** rechtmatige gevangenhouding na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;
- b)** rechtmatige arrestatie of gevangenhouding, wegens weigering van een overeenkomstig een wettelijke regeling door een rechter gegeven bevel op te volgen of teneinde de nakoming van een door een wettelijke regeling voorgeschreven uitdrukkelijke verplichting te verzekeren;
- c)** rechtmatige arrestatie of gevangenhouding teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid wanneer er redelijke gronden zijn om te vermoeden, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien er redelijke gronden zijn om aan te nemen, dat het noodzakelijk is hem te beletten;
 - een strafbaar feit te begaan;
 - te ontvluchten nadat hij een strafbaar feit heeft begaan;
 - het strafrechtelijk onderzoek te gevaar te brengen.
- d)** rechtmatige gevangenhouding van een minderjarige met het doel in te grijpen in zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige gevangenhouding, teneinde hem voor het bevoegde gezag te geleiden;
- e)** rechtmatige gevangenhouding van personen, die een besmettelijke ziekte zouden kunnen verspreiden, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen;
- f)** rechtmatige gevangenhouding van personen teneinde hen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of indien tegen het een uitwijzigings- of uitleveringsprocedure hangende is.

2. Een ieder, die gearresteerd is of gevangen wordt gehouden, overeenkomstig lid 1(c) van dit artikel, moet onverwijld voor een rechter worden geleid of voor een andere autoriteit die bij landsverordening bevoegd verklaard is om rechtelijke macht te oefenen, en heeft het recht binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld.

3. Een ieder, die zijn vrijheid is ontnomen, heeft het recht:

a. voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de rechtmatigheid van zijn vrijheidsontneming en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de vrijheidsontneming onrechtmatig is.

b. onverwijld in een taal welke hij verstaat, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van zijn vrijheidsontneming, van zijn recht te onthouden van antwoorden en van zijn bevoegdheid zich te doen bijstaan door een advocaat.

4. Een ieder die het slachtoffer is geweest van een vrijheidsontneming in strijd met de bepalingen van dit artikel, heeft recht op schadeloosstelling.

5. Hij aan wie rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, kan worden beperkt in de uitoefening van grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt.

Artikel 1.5

Toelichting:

In dit artikel is vorm gegeven aan het recht op vrijheid en veiligheid. Wat betreft de formulering is aansluiting gezocht bij de tekst van artikel 5 van het Verdrag van Rome; deze tekst bevat n.l. een groot aantal rechtswaarborgen in geval van vrijheidsontneming. Bovendien gaat echter de tekst een rijke hoeveelheid jurisprudentie schuil van de Europese Commissie en het Europese Hof. Er zij op gewezen, dat de hier gebruikte tekst op veel meer gevallen slaat dan de tekst van artikel 106 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32), dat slechts betrekking heeft op gevallen van inhechtenisneming. De voorgestelde tekst heeft betrekking op alle gevallen van vrijheidsontneming.

Er zij op gewezen dat ons artikel zeer strikte normen stelt, waar een aantal bepalingen zoals die thans bestaan in het Wetboek van Strafvordering van de Nederlandse Antillen mee op gespannen voet zullen komen te staan. Met name denken wij hierbij aan de bepalingen m.b.t. de voorlopige hechtenis, zoals omschreven in het Wetboek van Strafvordering. Verwezen zij op dit punt naar het algemene gedeelte van de toelichting op de additionele artikelen. Wanneer kan er sprake zijn van vrijheidsontneming? Vrijheidsontneming kan gedefinieerd worden als een gedraging van overheidsorgaan die ertoe leidt dat een persoon wordt gebracht (en gehouden) in de fysieke macht van anderen (bijv. aanhouding, arrestatie, opsluiting, quarantaine). Bij de uitlegging van het begrip vrijheidsontneming zijn van belang de concrete intensiteit van de ingreep op het aantal ingrepen in bewegingsvrijheid en de duur daarvan (zie G.A.M. Strijards, Jeukensbundel blz. 313). Het dient te gaan om ingrijpende beperkingen van de bewegingsvrijheid. Indien een politiemann in het kader van de opsporing van strafbare feiten iemand staande houdt om hem naar zijn naam te vragen, of in het kader van de handhaving van de openbare orde iemand bevel geeft zich van een bepaalde plek te verwijderen, is er geen sprake van vrijheidsontneming in de zin van dit artikel. Het aanhouden en het opsluiten van een persoon levert wel vrijheidsontneming op.

De zinsnede "volgens bij of krachtens landsverordening te stellen regels" beoogt aan te geven, dat bij vrijheidsontneming de procedureregels gegeven door of met machtiging van de formele wetgever dienen te worden gevolgd. Met het woord "rechtmatig" genoemd in de verschillende uitzonderingsgevallen wordt onder meer bedoeld aan te geven, 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. In de jurisprudentie met betrekking tot de Europese Mensenrechtenconventie wordt de militaire strafrechter, in casu het Hoog Militair Gerechtshof, gezien als een rechter, bedoeld bij deze uitzondering. Het is noodzakelijk, dat de leden van het rechterlijk college onafhankelijk zijn zowel van de uitvoerende macht als van de partijen betrokken bij de zaak. Niet vereist is, dat de leden van het college jurist zijn of dat zij voor het leven benoemd zijn (van Dijk, van Hoof, de Europese Conventie in theorie en praktijk, 1982, p. 246).

Wat betreft de uitzondering onder b), van het eerste lid kan men bij detentie wegens weigering een rechterlijk bevel op te volgen denken aan b.v. gijzeling van wel weigerachtige getuigen in civiele- en strafzaken. Een ander voorbeeld komt uit het faillissementsrecht: een gefailleerde kan op rechterlijk bevel in verzekerde bewaring worden gesteld.

Wat betreft de uitzondering onder c) van het eerste lid wordt een legitimatie gegeven van de toepassing van dwangmiddelen bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De Staatsregeling is niet de meest geschikte plaats om alle bijzondere dwangmiddelen afzonderlijk te behandelen; daarom is volstaan met een globale formulering die betrekking heeft op de voorlopige hechtenis. Noodzakelijk is, dat het de bedoeling is verdachte voor de rechter te leiden. Het kan verder noodzakelijk zijn iemand voor langere tijd op te sluiten, indien er redelijkerwijze gevaar bestaat dat hij bewijsmateriaal zal vernietigen of getuigen zal beïnvloeden. Om deze reden hebben wij de zinsnede "het strafrechtelijk onderzoek in gevaar te brengen" opgenomen als reden voor voorlopige hechtenis. Het zal duidelijk zijn dat hieronder ook het gerechtelijk vooronderzoek dient te worden begrepen. De opsomming van de gronden, waarop voorlopige hechtenis is toegestaan, is limitatief.

Bij het eerste lid onder d) genoemde geval moet gedacht worden aan een rechterlijk bevel tot ondertoezichtplaatsing van een minderjarige gepaard gaande met een vrijheidsbeperking, bijvoorbeeld gedwongen verblijf in een opvoedingsinrichting of in een kliniek. Toegestaan worden dus vrijheidsbeperkingen in het belang van de minderjarige, ook al wordt deze niet van enig strafbaar feit verdacht. Van belang is dat er gegronde reden is aan te nemen dat de ontwikkeling of de gezondheid van de betrokkene ernstig gevaar loopt-bijvoorbeeld in het geval van verslaving aan verdovende middelen -, of dat er sprake is van mishandeling.

In het eerste lid d) genoemde geval gaat het om de inhechtenisneming en voorgeleiding van minderjarigen teneinde veilig te stellen, dat zij zich niet in een schadelijke omgeving blijfven ophouden, voor zover zij tenminste al niet onder het hierboven onder c) genoemde geval thuishoren. Het gaat derhalve om een maatregel, waarbij een minderjarige tegen zichzelf in bescherming wordt genomen teneinde te voorkomen dat hij afglijdt naar de criminele sfeer. Zo kan men zich bijvoorbeeld voorstellen, dat iemand een aantal maanden gedwongen in een observatiecentrum verblijft, terwijl er een onderzoek loopt naar het hebben gepleegd van diefstal en verkeersdelicten. In de voorgeleiding voor een rechterlijke instantie, die over de voortzetting van de detentie beslist, is hier in de bepaling zelf uitdrukkelijk voorzien en daarop moet de aanvankelijke vrijheidsberoving ook gericht zijn. De in het eerste lid onder e) opgenomen bepalingen handelt over uiteenlopende

categorieën van personen, waartegen de samenleving beschermd moet worden of die tegen zichzelf in bescherming moeten worden genomen. Wat betreft het karakter en de duur van de vrijheidsontneming vormt het woord "rechtmatig" het richtsnoer. De rechter zal de rechtmatigheid van de detentie moeten toetsen aan de in Aruba geldende rechtsregels. Dit is vooral van belang in geval de detentie wordt bevolen door een bestuurlijke instantie. Het behoeft geen nader betoog, dat de aard of graad van het verspreidingsgevaar van een besmettelijke ziekte, van de krankzinnigheid of de verslaafdheid zodanig moet zijn, dat vrijheidsbeneming gerechtvaardigd is. De bepaling in het eerste lid onder f) geeft een belangrijke garantie aan de vreemdeling in

geval van arrestatie of gevangenhouding in afwachting van een beslissing m.b.t. toelating c.q. uitzetting of uitlevering. De gevangenhouding moet voldoen aan de geldende rechtsregels en de rechter kan op basis van het vierde lid bezien of dit inderdaad het geval is. In veel gevallen zal in deze toetsingsprocedure tevens de rechtmatigheid van de uitzetting of uitlevering zelf aan de orde komen. Van groot belang is dan, dat in een dergelijk geval van detentie de uitzetting of uitlevering wordt uitgesteld in afwachting van de beslissing van de rechter. Daarnaast houdt deze bepaling een 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 uitzetting of uitlevering te kunnen beslissen. Wat betreft artikel 1.5, lid 2, is het duidelijk, dat die voorgeleiding niet altijd onmiddellijk op de arrestatie kan volgen. Anders dan bij de informatieplicht is hier steeds inschakeling van een derde vereist. Het woord "onverwijld" zal dan ook niet zó letterlijk moeten worden geïnterpreteerd, dat de rechter-commissaris voor de voorgeleiding bij wijze van spreken uit zijn bed zou moeten worden gebeld of dringende werkzaamheden moet onderbreken. Wel zullen echter voldoende voorzieningen moeten worden getroffen, opdat de voorgeleiding zo spoedig mogelijk als met het oog op de belangen van de arrestant redelijkerwijs verlangd mag worden, kan plaatshebben. Het woord "redelijk" in de zinsnede "redelijke termijn" heeft geen betrekking op de organisatie van het strafproces, maar op de duur van de detentie. Het lang op zich laten wachten van de berechting kan op zichzelf "redelijk" zijn met het oog op bijvoorbeeld de ingewikkeldheid van de zaak, het aantal op te roepen getuigen en dergelijke, maar dat betekent dan nog niet dat de voortzetting van de detentie "redelijk" is.

De formulering van art. 1.5, lid 2, lijkt de mogelijkheid van een keuze te suggereren: of vrijlaten of berechten binnen redelijke termijn. Men zou dan kunnen redeneren, dat bij tussentijdse vrijlating het recht op berechting binnen redelijke tijd komt te vervallen. Dit is echter niet de bedoeling: de voorlopig gehechte mag niet langer in voorarrest gehouden worden dan redelijk is en hij moet binnen een redelijke termijn berecht worden. Artikel 1.5, lid 3, verleent aan degene, die van zijn vrijheid beroofd is, het recht de rechtmatigheid van die vrijheidsberoving aan de rechter voor te leggen en - indien deze tot onrechtmatigheid besluit - op vrije voeten te worden gesteld; dit is de zogenaamde habeas-corpusregel. Voorts dient degene die van zijn vrijheid wordt beroofd onverwijld in een taal welke hij verstaat op de hoogte te 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 aanwezig kunnen zijn reeds vanaf het eerste verhoor. Wanneer derhalve degene die van zijn vrijheid is beroofd om een advocaat verzoekt dient de vervolgende autoriteit zich te onthouden van elke verhoerende activiteit. Door de algemene formulering van dit lid kunnen mogelijkerwijs problemen ontstaan. Het is b.v. niet de bedoeling, dat degene die op grond van lid 1, onder a, gevangen wordt gehouden na een rechterlijke veroordeling zijn zaak nog eens heropent met een beroep op dit derde lid. Niettemin zou men zich voor kunnen stellen, dat er voor de gedetineerde - ook nadat de rechtmatigheid van zijn detentie door de rechter is vastgesteld - zodanige gewijzigde omstandigheden zijn opgetreden, dat er redenen zijn opnieuw s'rechters oordeel over die rechtmatigheid te vragen. Soortgelijke opmerkingen zijn op zijn plaats t.a. v. degene die op basis van lid 2 voorgeleid is voor een rechterlijke autoriteit en daarna een beroep doet op dit derde lid.

Artikel 1.5, lid 4, kent een recht op schadevergoeding toe voor het geval een arrestatie of gevangenhouding in strijd is met de voorgaande leden. De overeenkomstige formulering van het Verdrag van Rome spreekt over "enforceable right to compensation". Het ligt het meest voor de hand, dat indien men zijn recht wil afdwingen men gebruik maakt van een civiele onrechtmatigedaadsactie, tenzij voor bepaalde situaties bijzondere regelingen in het leven geroepen zijn.

In het vijfde lid is de mogelijkheid opgenomen de grondrechten te beperken van degenen aan wie rehtens hun vrijheid is ontnomen. Dat vrijheidsontneming zich niet verdraagt met een volledige uitoefening van alle grondrechten behoeft geen betoog. Het meest duidelijk wordt dit, indien men het recht om vrijelijk zijn woonstede te kiezen in gedachten neemt. Hoeveer die beperkingen in allerlei situaties moeten gaan, is een zaak die iedere keer weer vraagt om een zorgvuldige belangenafweging door de betrokken autoriteiten. Daarom is gekozen voor de terminologie "zich verdragen met de vrijheidsontneming".

Artikel 1.6

1. Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepalingen.

2. Een ieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld volgens de landsverordening bewezen wordt. **3.** Een ieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd heeft de volgende rechten:

a) onverwijld, in een taal welke hij verstaat, en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden 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;

b) te beschikken over voldoende tijd en faciliteiten ter voorbereiding van zijn verdediging;

c) zich zelf te verdedigen;

d) de getuigen à charge te ondervragen of doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à decharge te doen geschieden op dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge.

Artikel 1.6

Toelichting:

Het eerste lid behelst het zogenaamde legaliteitsbeginsel. De door ons gebruikte formulering sluit geheel aan bij die van artikel 1 Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen. Met nadruk zij gesteld, dat het hier gaat om strafbare feiten en dat dus vergrijpen welke gevolgd kunnen worden door tuchtrechtelijke maatregel of administratieve sancties niet onder de werkingssfeer van dit artikel vallen. De term "wettelijke strafbepalingen" maakt het mogelijk, dat de strafbepaling zijn basis vindt in een materiële wet. Landsbesluiten, houdende algemene maatregelen en besluiten van publiekrechtelijke organen met verordenende bevoegdheden, kunnen immers ook strafbepalingen bevatten. Mensenrechtenverdragen maken vaak uitzonderingen mogelijk op het legaliteitsbeginsel daar waar het gaat om gedragingen die ten tijde van het plegen misdadig waren overeenkomstig algemene rechtsbeginselen, welke door de beschaafde volkeren worden erkend. Wij achten het niet nodig een dergelijke uitzondering in de Staatsregeling op te nemen. Naar onze mening voorziet immers de door Aruba over te nemen Uitvoeringslandsverordening Genocideverdrag (P.B. 1963, nr. 19) voldoende in de leemte, welke de mensenrechtenverdragen trachten op te vullen door uitzonderingen op het legaliteitsbeginsel toe te staan.

Tenslotte zij opgemerkt dat dit artikellid zich niet verzet tegen uitlevering van oorlogs-misdadigers op grond van internationale verdragen. Het tweede lid legt het beginsel vast, dat de strafrechtelijk vervolgte voor onschuldig moet worden gehouden totdat zijn schuld is vast komen te staan. De zogenaamde "presumptio innocentiae" geldt in beginsel zowel voor de rechter mee, dat hij zijn oordeel slechts zal mogen baseren op ter terechtzitting aangedragen wettig bewijsmateriaal. De rechter zal bij twijfel een uitleg moeten geven ten gunste van de verdachte. Het is niet de bedoeling van dit artikellid om de wetgever voor problemen te plaatsen, indien hij bagatelzaken strafbaar wil stellen. Het is de overheid bijvoorbeeld toegestaan de eigenaar van een verkeerd geparkeerde auto als schuldig aan te merken totdat deze zijn onschuld heeft bewezen.

Het derde lid formuleert een aantal strafprocesrechtelijke beginselen, die moeten garanderen dat de verdachte een eerlijk proces krijgt. Het recht onder a) verplicht alle vervolgende autoriteiten de verdachte onverwijd 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 harerzijds 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 door ons gebruikte formulering is ruimer dan de overeenkomstige formulering van artikel 6, derde lid, onder a), van het Verdrag van Rome. Op basis van onze tekst 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 recht onder c) 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 1.7. Het recht onder d) zou men kunnen zien als een nadere concretisering van het recht onder c). 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 1.7

1. Ieder kan zich in rechte en in administratief beroep doen bijstaan.
2. Bij landsverordening worden regels omtrent het lenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen gesteld.

Artikel 1.7

Toelichting:

Het recht om zich in rechte te doen bijstaan en het recht op rechtsbijstand is vanwege het karakter ervan onder de grondrechten geplaatst. Dit karakter komt ook tot uitdrukking in artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en in artikel 14 van het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Hier is een bepaling aan de orde, die de elementen vertoont van een klassiek grondrecht, maar ook van een sociaal grondrecht. De burger behoort in rechte - met name als zijn persoonlijke vrijheid in het geding is - zich verzekerd te weten van de mogelijkheid tot het inroepen van bijstand. Hem mag dus niet worden geweigerd zich te laten bijstaan. Dit is het element van klassiek grondrecht in de bepaling.

Ook dient te worden gewaarborgd, dat hij niet op grond van zijn geringe financiële draagkracht van deze bijstand verstoken blijft.

Daarin komt het element van sociaal grondrecht tot uiting. Het eerste lid waarborgt het recht van een ieder, die betrokken is in een rechtsgeding, om zich te doen bijstaan in dat geding. Teneinde buiten twijfel te stellen dat deze waarborg ook geldt voor het administratief beroep, is het administratief beroep uitdrukkelijk in de bepaling vermeld. De gekozen redactie sluit niet uit, dat ook in gevallen buiten rechte een recht op juridische bijstand wordt erkend zij spreekt zich eveneens niet uit over een recht op bijstand in die gevallen. De ontwikkeling te dezer zake blijft open.

Het eerste lid bevat geen beperkingen. Het komt ongewenst en onnodig voor de mogelijkheid van het stellen van beperkingen op het recht om zich in rechte of in administratief beroep te doen bijstaan open te houden. Dit betekent niet, dat er geen regels van procedurele aard kunnen worden gesteld zoals regels die voor het optreden als raadsman in bepaalde procedures een bepaalde hoedanigheid vereisen, of die verlangen dat de raadsman schriftelijk gemachtigd is. Het spreekt vanzelf, dat regels van procedurele aard niet tot gevolg mogen hebben, dat in feite iemand verhinderd wordt zich in rechte of in administratief beroep te doen bijstaan. Het tweede lid bevat wat hierboven genoemd is het element van sociaal grondrecht van de bepaling inzake de rechtsbijstand. Het gaat hier om de vraag, hoe aan degenen die rechtshulp - in en buiten proces - individueel niet (volledig) kunnen betalen, toch die hulp wordt verschaft. Naar onze mening moeten voor de minder draagkrachtigen aan het verkrijgen van rechtsbijstand geen of weinig kosten verbonden zijn; de advocaten die die bijstand verlenen dienen een vergoeding van staatswege te krijgen. Bij dergelijke regeling kan men spreken van het kosteloos verkrijgen van rechtsbijstand, ware het niet dat, indien zulk een formulering gekozen werd in de onderhavige bepaling, toekomstige ontwikkelingen zouden kunnen worden uitgesloten. Bij een volksverzekering op het stuk van de rechtsbijstand bijvoorbeeld, waarvoor premie zou moeten worden betaald, zou er geen sprake zijn van het kosteloos verkrijgen van rechtsbijstand.

Artikel 1.8

Een ieder, die zich rechtmatig op het grondgebied van Aruba bevindt, heeft het recht zich daar vrijelijk te bewegen, te verblijven en zijn woonstede te kiezen, behoudens bij of krachtens landsverordening te stellen beperkingen.

Artikel 1.8

Toelichting:

Dit artikel legt het recht op bewegingsvrijheid vast. Als noodzakelijk sequeel is daarbij tevens vastgelegd het recht te verblijven en zijn woonstede te kiezen. Enerzijds is het recht zijn woonstede te kiezen een nadere specificatie van het recht om te verblijven, aangezien het gaat om verblijf van langere duur. Anderzijds is "woonstede kiezen" ruimer dan "verblijven", in die zin dat daaronder ook voorbereidingen vallen om voor een langere periode ergens te kunnen verblijven zoals de bouw van een eigen woning. Het begrip bewegingsvrijheid heeft men weleens opgevat als de vrijheid om vrij zonder identiteitsbewijs en ongecontroleerd door het land te reizen. Men zou de bewegingsvrijheid ruimer kunnen formuleren, in die zin dat het een recht van ieder mens betreft om te gaan, te blijven en te vertrekken naar verkiezing, zonder te kunnen worden aangehouden - laat staan gearresteerd of vastgehouden - dan ingevolge een landsverordening (zie Algehele grondwetsherziening, deel Ib, blz. 301). Bij deze formulering valt dus ook het zogenaamde "tippelen" onder de bewegingsvrijheid, evenals het nieuwsgierig te hoop lopen bij bijvoorbeeld een ongeval of een bankroof. De bewegingsvrijheid brengt echter niet met zich mee, dat men steeds toegang heeft tot alle openbare plaatsen. Veel openbare lokaliteiten zullen immers hun eigen reglementen hebben om deze lokaliteiten overeenkomstig hun eigen karakter te kunnen gebruiken. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling, dat het publiek buiten de openingstijden het postkantoor betreedt of aldaar achter het loket verblijft in plaats van ervoor, of het wachtlokaal van het busstation gebruikt als slaapplek.

In dit artikel hebben wij de mogelijkheid geopend om bij of krachtens landsverordening beperkingen te stellen. Dit is nodig, omdat een groot aantal wetgevende, bestuurlijke en rechterlijke maatregelen een beperking met zich mee kunnen brengen van de bewegingsvrijheid. Men denke bijvoorbeeld aan het staande houden door de politie, aan de verplichting zijn weg te vervolgen bij een samenscholing, een beperking van de bewegingsvrijheid bij het optreden van een besmettelijke ziekte, een tippelverbod, een voorwaardelijk vonnis met voorwaarden welke betrekking hebben op de bewegingsvrijheid, etc. Omdat deze lijst met voorbeelden nog met veel andere voorbeelden aan te vullen is, is gekozen voor een ruime beperkingsbevoegdheid. De zinsnede "bij of krachtens landsverordening" geeft bij al deze beperkingsgronden de waarborg, dat inperkingen van de bewegingsvrijheid slechts op basis van een landsverordening kunnen geschieden.

Artikel 1.9

Bij landsverordening wordt de toelating en de uitzetting van vreemdelingen geregeld.

Artikel 1.9

Toelichting:

In artikel 5 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) is de toelating en de uitzetting van vreemdelingen en de toelating en de uitzetting van Nederlanders in eenzelfde artikel geregeld. Bepalingen omtrent de toelating en de uitzetting van Nederlanders is in de Staatsregeling van Aruba niet expliciet opgenomen, omdat dat niet noodzakelijk wordt geacht. De gekozen redactie sluit niet iedere mogelijkheid tot het maken van een toelatingsregeling voor Nederlanders uit. De huidige situatie, waarbij de

Staatsregeling ten aanzien van de toelating en de uitzetting uit Aruba van Nederlanders een regeling toestaat, wordt gehandhaafd.

De redactie van het onderhavige artikel sluit voorts aan bij hetgeen in het mede voor het Koninkrijk der Nederlanden geldende Vierde protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens de fundamentele vrijheden mogelijk wordt gemaakt voor wat betreft de toelating en niet - uitzetting van nationalen (Memorie van Toelichting op het wetsontwerp 14200, 1e lezing, blz. 180 van Documentatiereeks, deel Ib Grondrechten).

Het Vierde protocol staat toe een onderscheid te maken tussen de gebieden waaruit het Koninkrijk bestaat en de in de artikel 2 en 3 van het protocol erkende rechten slechts per gebied te laten gelden. Het Verdrag sluit dus de mogelijkheid van het maken van een toelatingsregeling voor Nederlanders evenmin uit. Intussen betekent de thans voorgestelde opzet niet, dat de wetgever iedere denkbare toelatingsregeling voor Nederlanders zou kunnen maken. Deze zal zich er stellig rekenschap van moeten geven of de situatie een dergelijke regeling rechtvaardigt en of de te bereiken doeleinden niet langs andere, betere weg kunnen worden verwekelijkt.

Tevens zal de wetgever erop moeten toezien, dat deze regeling niet discriminatoir is of anderszins grondrechten ongeoorloofd beperkt. Dit betekent, dat in feite de ruimte die aan de wetgever is toegemeten begrensd is. In dit verband zij nog opgemerkt, dat het toezicht op de algemene regelen betreffende de toelating en uitzetting van Nederlanders krachtens artikel 3, lid 1, onder f, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Stb. 1954, nr. 596, P.B. nr. 121) aangelegenheid is van het Koninkrijk.

Ten aanzien van de toelating en uitzetting van vreemdelingen valt op te merken, dat overeenkomstig artikel 5 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen deze materie thans geregeld is in de Landsverordening Toelating en Uitzetting (P.B. 1962, nr. 60), die door Aruba zal worden overgenomen.

Bepalingen tenslotte omtrent het Nederlanderschap en de uitlevering ontbreken in deze Staatsregeling, omdat deze aangelegenheden des Koninkrijks betreffen.

Artikel I.10

Iedere in Aruba woonachtige Nederlander heeft gelijkelijk recht de leden van algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen alsmede tot lid van deze organen te worden verkozen, behoudens bij landsverordening gestelde uitzonderingen.

Artikel I.10

Toelichting:

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 I van de Staatsregeling van Aruba een plaats gegeven. Wij achten dit recht van een zodanig gewicht, dat het gerechtvaardigd is het onder de grondrechten op te nemen. Het betreft hier namelijk een recht op participatie in de publieke zaak. Bovendien is opnemng van het kiesrecht onder de grondrechten. Ook 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. Aruba kent thans het Parlement als enig algemeen vertegenwoordigend orgaan. 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. 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 landsverordening uitzonderingen mogen worden gemaakt met betrekking tot het kiesrecht. Tenslotte zij opgemerkt dat het begrip landsverordening tevens bevat de Staatsregeling van Aruba.

Artikel I.11

Het recht tot vereniging wordt erkend. Bij landsverordening kan dit recht worden beperkt in het belang van de openbare orde.

Artikel I.11

Toelichting:

In artikel 10 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) zijn de verenigingsvrijheid en de vergadervrijheid in eenzelfde artikel en op identieke wijze geregeld.

In deze 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 geaarde 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" naar onze mening 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 landsverordening". Wil de wetgever dit recht aan beperkingen onderwerpen, dan zal hij die beperkingen derhalve moeten opnemen in een landsverordening. 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" vermeld, 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.

Artikel I.12

1. Ieder heeft het recht zonder voorafgaand verlof door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren of inlichtingen door te geven, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening.

2. Bij landsverordening kunnen radio- of televisieuitzendingen aan vergunningen worden onderworpen in het belang van een verantwoord gebruik van de ether of in het belang van een pluriforme omroep. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisieuitzending.

3. Voor het openbare van gedachten of gevoelens of het doorgeven van inlichtingen door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening. Bij landsverordening kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar ter bescherming van de goede zeden worden geregeld.

4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

5. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om inlichtingen te geven of te ontvangen, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening. Bij of krachtens landsverordening kan het recht om inlichtingen te geven worden beperkt.

Artikel I.12

Toelichting:

Dit artikel houdt een uitbreiding in van het recht zonder voorafgaand verlof 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). Wij zijn van oordeel, dat met een garantie van de bestaande drukpersvrijheid niet kan worden volstaan en dat de werkingssfeer van het genoemde artikel 8 moet worden verruimd. Uitbreiding met allen 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 wegederen aan de grote en veelzijdige betekenis welke het recht om zonder voorafgaand verlof 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 de film, het toneel, de expositie, het concert, het ballet behoren ertoe. En ook de cabaretier en de chansonnier openbaren gedachten of gevoelens. 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 verstrekkende 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 verlof door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening. Een dergelijk redactie, waarbij (zie de Nederlandse grondwet) weliswaar in plaats van "volgens landsverordening" de zinsnede "volgens de wet" is gebezigd, en de zinsnede "of inlichtingen door te geven" verder ontbreekt, heeft in Nederland in de loop der jaren door de jurisprudentie grote betekenis gekregen. Wij menen dat hiervan profijt kan worden getrokken en staan daarom op het standpunt dat de noodzakelijke voorwaarden voor het behoud van de zogenaamde "verspreidingsjurisprudentie" onaangetast moeten blijven. De vrijheid tot het doorgeven van inlichtingen welke thans onderdeel uitmaakt van het eerste en het derde lid, achten wij van 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 geven 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 regeling 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. Naar ons oordeel biedt het vierde lid van dit artikel voldoende grondslag voor een dergelijke regeling. 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 de vergunning 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 hier bedoelde 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 jeugdigen. 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 deze jeugdigen. Naar ons oordeel dient de Staatsregeling van Aruba voorts een keuring ter bescherming van jeugdige personen 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 jeugdfilmkeuringpleiten, 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 landsverordening, 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 landsverordening. 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 uitingsvrijheid in haar kern worden aangetast. Wij verhehlen ons hierbij niet, dat de grens tussen handelsreclame en propaganda voor ideële doeleinden niet altijd even scherp zal zijn en dat er gevallen kunnen voorkomen, waarin aan de reclame zowel een commercieel als een ideel 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 lid 5 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 door ons gebezigde 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 lijkt ons 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 al dan niet de pers haar werk onmogelijk te maken. Daarom is het mogelijk gemaakt dat de garingsvrijheid bij of krachtens landsverordening 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 Verdrag van Rome - wijzen op een onthouding door de overheid. Het is dan ook niet onze 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 willen er wel op wijzen dat het van groot belang is voor een democratische samenleving dat het bestuur haar werk zoveel mogelijk in de openbaarheid verricht. Het moet evenals bij artikel 1.14 het geval is daarom politieke en ambtelijke praktijk worden dat gevraagde inlichtingen zoveel mogelijk worden verstrekt

Artikel 1.13

1. Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening.

2. Bij landsverordening kan dit recht beperkt worden ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Artikel I.13

Toelichting:

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 I.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 opnemng van dit recht in het hoofdstuk grondrechten van deze Staatsregeling 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 landsverordening" wordt de competentie bepaald: alleen bij landsverordening 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 betogenvrijheid 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.

Artikel I.14

1. Ieder heeft het recht verzoeken schriftelijk bij het bevoegd gezag in te dienen.

2. Personen, die niet schrijven kunnen, mogen verzoekschriften indienen door tussenkomst van ambtenaren, die hiertoe bij landsverordening bevoegd zijn ver- klaard.

Artikel I.14

Toelichting:

Het recht om schriftelijke verzoeken bij het bevoegd gezag in te dienen dateert uit het verre verleden. Dit recht houdt in, dat ieder mens en alle rechtspersonen en organisaties een rechtstreekse toegang tot overheidsorganen hebben. Niemand die zich met een verzoekschrift tot een overheidsorgaan richt, mag dus om die reden strafrechtelijk worden vervolgd.

Het onderhavige recht lijkt veel op een ander grondrecht, namelijk de vrijheid van meningsuiting; het geeft evenwel een garantie meer. Overheidsorgaan zijn namelijk niet verplicht om van meningsuitingen kennis te nemen, maar een ingekomen schriftelijk verzoek moeten zij niet alleen bekijken maar ook in behandeling nemen. Weliswaar gaat de strekking van het artikel niet zover, dat antwoord moet worden gegeven op een binnengekomen verzoekschrift, maar wij gaan er vanuit dat het politieke en ambtelijke praktijk zal worden dat deze verzoekschriften worden beantwoord. Zo nodig - afhankelijk van de complexiteit van het onderwerp van het verzoek -kan in eerste instantie volstaan worden met een bericht van ontvangst om vervolgens op een later tijdstip, doch wel binnen een redelijke termijn, inhoudelijk op de verzoekschriften te antwoorden. Het ongelezen terzijde leggen van verzoekschriften is in elk geval in strijd met de Staatsregeling en botst bovendien met beginselen van behoorlijk politiek, omdat het een onzorgvuldig handelen is ten opzichte van degene die een verzoekschrift indient. Dit is een der redenen dat het onderhavige recht van petitie is blijven bestaan en een eigen plaats in deze Staatsregeling verdient naast het recht op vrije meningsuiting. In strijd met beginselen van behoorlijk bestuur en behoorlijke politiek is het evenzeer, wanneer de administratie nalaat - of dat afhankelijk stelt van het betreffende onderwerp-personen die niet schrijven kunnen bij te staan in de uitoefening van dit recht, dat om praktische reden slechts in de vorm van een schriftelijk verzoek uitvoerbaar is. Aangezien analfabeten zich in het algemeen alleen door tussenkomst van een notaris schriftelijke stukken kunnen opmaken, is in de tweede volzin van dit artikel een opdracht gegeven aan de wetgever om bij landsverordening ambtenaren aan te wijzen die de analfabeet behulpzaam moeten zijn. Deze hulp is in tegenstelling tot de notariële tussenkomst gratis.

Artikel I.15

1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening.

2. Bij landsverordening kan de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen worden beperkt ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Artikel I.15

Toelichting:

Dit artikel betreft de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. Het waarborgt het recht van een ieder zijn godsdienst of levensovertuiging vrij te kiezen en te belijden. De garantie van de vrijheid van levensovertuiging is nieuw vergeleken met de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Op het terrein van de grondrechten is het internationaal gebruikelijk dat de garantie zich pleegt uit te strekken over beide vormen van geestelijk leven. Het beantwoordt ook aan de overtuiging, dat in de verhouding tot de overheid tussen godsdienst en levensovertuiging geen verschil dient te worden gemaakt. Het impliceert evenwel niet, dat godsdienst en levensovertuiging van gelijke aard zijn. Het begrip belijden omvat niet alleen het huldigen van de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging maar ook het zich daarnaar gedragen. Dit belijden kan voorts zowel individueel als in groepsverband en zowel binnen als buiten gebouwen en besloten plaatsen plaatsvinden. De beperkingsclausule "behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening" maakt het mogelijk, dat de formele wetgever bevoegd is bepaalde gedragingen, die in de vorm van godsdienstig of levensbeschouwelijk belijden voorkomen, strafbaar te stellen. Het strafbaar stellen van bijvoorbeeld een godsdienstige huwelijksplechtigheid, wanneer deze plaatsvindt voordat het burgerlijk huwelijk is gesloten, moet mogelijk zijn.

Het tweede lid houdt rekening met de mogelijkheid om buiten gebouwen of besloten plaatsen godsdienst of levensovertuiging te belijden. Gewoonlijk denkt men daarbij aan de rooms katholieke processie, maar het belijden buiten gebouwen of besloten plaatsen kan zich bij elke godsdienst of levensovertuiging voordoen. Het ligt voor de hand - in verband met bijvoorbeeld de openbare orde aspecten daaraan verbonden - , dat enige vorm van overheidsregeling mogelijk moet zijn. Nog duidelijker ligt het bij belijden van geloof of levensovertuiging op de openbare weg; een regeling met bepaalde beperkingsmogelijkheden van het grondrecht zal hier noodzakelijk zijn. Daarom is voor de constructie gekozen dat bij landsverordening regels kunnen worden gesteld of maatregelen kunnen worden genomen, welke ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden vereist zijn.

Artikel I.16

1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens landsverordening te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

2. Bij landsverordening worden regels gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

3. Bij landsverordening worden regels gesteld inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgestelde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

Artikel I.16

Toelichting:

De technische en maatschappelijke ontwikkelingen hebben het vraagstuk van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer klemmend gemaakt. Enerzijds is niet te ontkomen aan een groei van technische en andere factoren, welke de mogelijkheid in zich bergen dat voor de persoonlijke levenssfeer steeds minder ruimte overblijft; anderzijds lijkt de aandacht voor de persoonlijke levenssfeer te zijn toegenomen en de waarde, welke deze naar heersende overtuiging heeft, te zijn gestegen.

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt thans terecht beschouwd als een essentiële voorwaarde voor een menswaardig bestaan en als een van de grondslagen van onze rechtsorde. Daarbij dient onder persoonlijke levenssfeer te worden verstaan de reeks van situaties, waarin de mens onbevangen zich zelf wil zijn. De term "persoonlijke levenssfeer" bedoelt evenals de term "privacy" een gebied aan te duiden, waarbinnen elk individu vrij is en geen inmenging van anderen behoeft te dulden. De aard van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer brengt mee, dat niet een uitputtende opsomming van de toepassingsgebieden van het onderhavige artikel is te geven. Het begrip privacy is immers bij uitstek een begrip, dat aan evolutie onderhevig is geweest. De Nederlandse staatscommissie bescherming persoonlijke levenssfeer (commissie Koopmans) heeft in zijn eindrapport over de mate van de evolutie van dit begrip een uiteenzetting gegeven. Het oorspronkelijke privacybegrip hield volgens deze commissie in, het recht om zich onbespied in eigen huis en gezin, te bewegen. Bood het aldus geponeerde recht aanvankelijk een garantie tegen al te opdringerige publiciteitsmedia, naderhand heeft het recht op privacy ook andere doeleinden gediend, zoals het recht op bescherming tegen:

- het onrechtmatig betreden van iemands huis;
- het onrechtmatig nagaan van iemands gangen;
- gedwongen medisch onderzoek;
- inbreuken op de fysieke en morele integriteit en de aantasting van iemands eer en goede naam.

Een soortgelijke opsomming wordt gegeven in de ruime begripsomschrijving in de resolutie van de Raadgevende vergadering van de Raad van Europa. Een ruime uitleg van het begrip privacy is eveneens door de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens gegeven (Algehele grondwetsherziening deel, Ib blz. 350). Samenvattend kan gesteld worden, dat vanuit het uitgangspunt dat de privacy gerecht is op de onbevangenheid van de mens in een reeks situaties, op het afweren van inmenging van buitenaf, het standpunt moet worden ingenomen, dat de bescherming van de lichamelijke integriteit een wezenlijk onderdeel vormt van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Zoals reeds in opgemerkt heeft de persoonlijke levenssfeer zeer uiteenlopende verschijningsvormen. Dat brengt met zich mee, dat de aard en de mate van bescherming varieert. Een handeling, die op het ene terrein als een ongeoorloofde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer moet worden aangemerkt, kan elders geoorloofd zijn. Zo hebben sommige terreinen van het menselijk leven een zo intiem karakter, dat elke ongewenste waarneming ervan een ongeoorloofde aantasting van de privacy inhoudt. Op andere gebieden daarentegen is gewone zintuiglijke waarneming toegelaten, maar is de vastlegging ervan een ongeoorloofde aantasting. Ook is mogelijk, dat niet de vastlegging maar slechts de publicatie van het geregistreerde ongeoorloofd is. De aard en de mate van intimiteit van hetgeen omtrent een ander wordt waargenomen of gepubliceerd is hierbij omtrent een ander wordt waargenomen of gepubliceerd is hierbij van groot gewicht. Dit behoeft echter niet het enige te zijn, dat voor de toelaatbaarheid of ontoelaatbaarheid van belang is. Algemeen wordt bijvoorbeeld een verband gelegd is. Algemeen wordt bijvoorbeeld een verband gelegd tussen de registratie van persoonsgegevens en de privacy. Door allerlei gegevens omtrent personen te registreren, deze in verband met elkaar te brengen en vervolgens bij het nemen van voor de persoon belangrijke beslissingen van die gegevens gebruik te maken kan de privacy worden aangetast. Voor het bepalen van de vraag of hiervan sprake is, is niet zozeer doorslaggevend het feit, dat al die gegevens intieme informatie zouden bevatten (dat is in feite dikwijls ook niet geval). De privacy-aantasting kan echter hierin gelegen zijn, dat over de individuele burger met al zijn hoedanigheden, gedragingen en andere kenmerken, welke zijn persoon en zijn leven vormen, op allerlei plaatsen gegevens worden vastgelegd. Niet denkbeeldig is dan, dat dit geheel van gegevens een steeds grotere invloed gaat krijgen op voor hem belangrijke zaken, zoals het verkrijgen van huisvesting, de opbouw van een loopbaan, het verwerven van geldleningen, etc. Aldus kan een situatie ontstaan waarin de burger onvoldoende "ruimte" overhoudt om "zijn eigen leven te leiden met zo weinig mogelijk inmenging van buitenaf. Ergo niet alleen de aard van de verzamelde gegevens, maar ook het gebruik dat ervan wordt gemaakt kan van betekenis zijn voor de vraag of de persoonlijke levenssfeer wordt aangetast.

De zojuist beschreven omstandigheid, dat het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer op zo uiteenlopende gebieden aan de orde kan komen, heeft tot gevolg, dat de beperkingsbevoegdheid in de Staatsregeling zodanig moet zijn geformuleerd, dat op het zo gevarieerde terrein van de privacybescherming adequate beperkingsmogelijkheden beschikbaar zijn. Bovendien is op dit moment niet volledig te voorzien, welke regelingen en beperkingen noodzakelijk zullen zijn. In verband daarmee is een vrij ruim opgezette beperkingsbevoegdheid niet te vermijden. Het voorgestelde artikel biedt echter een waarborg tegen misbruik namelijk, dat voor het invoeren van beperkingen een formeel-wettelijke grondslag vereist is. Hierboven is beschreven, dat het aanleggen en gebruiken van registraties van persoonsgegevens zeer ingrijpende gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer kan hebben. Dit leidt ons tot de mening, dat niet moet worden volstaan met een algemeen geredigeerde privacybepaling, doch dat een opdracht aan de wetgever om op het terrein van het vastleggen van persoonsgegevens regelen op te treden op zijn plaats is. Deze gedachte is neergelegd in het tweede lid. Dit lid vormt - tezamen met het eerste lid-tevens een formeel-wettelijke grondslag voor een wetgeving, die met verschillende, zeer uiteenlopende situaties rekening kan houden. Het tweede lid heeft, evenals het hierna te bespreken derde lid, niet slechts betrekking op door de overheid vastgelegde persoonsgegevens, maar de in deze leden geformuleerde opdrachten aan de wetgever strekken zich ook uit tot particuliere registraties. Aangezien daarbij een afweging zal moeten plaatsvinden tussen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het belang van de persoonsregistraties, zal de wetgever in een aantal gevallen van de persoonlijke levenssfeer niet kunnen ontkomen. Met het eerste lid van het onderhavige artikel komt de wetgever daarbij overigens niet in strijd, omdat op het door dit artikel bestreken terrein bij of krachtens de wet inbreuken op het daar omschreven recht kunnen worden gemaakt.

Terzake van het derde lid zij het volgende opgemerkt. De grote en niet altijd voorzienbare mogelijkheden van aantasting van de persoonlijke levenssfeer door het vastleggen van persoonsgegevens roept de vraag op of moet worden bevorderd, dat de burger voor zijn belangen ter zake kan opkomen in dier voege, dat hij ervan kan kennis nemen welke gegevens over hem zijn vastgelegd en welk gebruik ervan is gemaakt en dat hem tevens de gelegenheid tot verbetering van eventuele onjuiste of onvolledige gegevens wordt geboden.

Wij menen deze vraag bevestigend te moeten beantwoorden en hebben dit dan ook tot uitdrukking gebracht in het derde lid. Dit lid impliceert evenwel niet, dat ten aanzien van elke persoonsregistratie een inzage-recht als daarin omschreven tot stand zou moeten komen, noch dat het inzage-recht elk persoonsgegevens en elk gebruik, dat van persoonsgegevens wordt gemaakt, zou moeten betreffen. De opdracht aan de wetgever is immers in algemene bewoordingen gesteld en laat hem dan ook een beleidsruimte te bepalen in welke gevallen en hoe een inzage-recht wordt toegekend.

Artikel I.17

1. Het binnentreden in een woning zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner is allen geoorloofd in de gevallen bij

landsverordening bepaald door hen die daartoe bij of krachtens landsverordening zijn aangewezen en tevens met een bijzondere schriftelijke machtiging daartoe van een rechterlijke autoriteit.

2. Voor het binnentreden overeenkomstig het voorgaande lid is voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist. Aan de bewoner wordt binnen 2 x 24 uur een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. Aan de bewoner wordt onmiddellijk een afschrift van de machtiging verstrekt.

3. Bij landsverordening kunnen op het bepaalde in het eerste lid over de machtiging en op het bepaalde in het tweede lid uitzonderingen worden gemaakt.

Artikel 1.17

Toelichting:

Artikel 10 bevat in meer algemene zin het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Daaronder valt mede dat deel van het privé-leven, dat zich binnen de woning afspeelt. Het onderhavige artikel houdt een bijzondere regeling in voor het binnentreden in een woning zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner. De regeling van het huisrecht is het oudste onderdeel van de juridische bescherming van het privé-leven en persoonsgegevens (F. de Graaf, Rechtsbescherming van de persoonlijkheid, privé-leven en persoonsgegevens, Alphen aan de Rijn, 1977, pag. 111). Op dit moment wordt het huisrecht uitgedrukt in artikel 107 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). De zinsnede "tegen de wil van de bewoner" heeft in de nieuwe redactie plaats gemaakt voor de woorden "zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner". Onder de vigour van deze redactie heeft zich naar ons oordeel namelijk een praktijk ontwikkeld, die als strijdig moet worden beschouwd met de geest van het huisrecht. Zo wordt thans - ook al geschiedt dat in feite tegen de wil van de bewoner - elk binnentreden, rechtmatig geoordeeld zolang die bewoner dat niet uitdrukkelijk heeft verboden. De thans gekozen redactie waarbij uitdrukkelijke toestemming vooraf is vereist, biedt de burger een verhoogde bescherming van zijn privacy. Er kunnen zich echter situaties voordoen die het binnentreden in een woning - ook tegen de uitdrukkelijke wil van de bewoner - noodzakelijk maken. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is of wordt begaan in een woning. Daarvoor dient nu het tweede gedeelte van het eerste lid.

De gevallen, waarin het binnentreden zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner mogelijk worden gemaakt, dienen dan wel te zijn aangegeven bij landsverordening. Bovendien zal men bij elke binnentreding in het bezit moeten zijn van een bijzondere schriftelijke machtiging van een rechterlijke autoriteit. Onder het begrip "rechterlijke autoriteit" verstaan wij de leden van de rechterlijke macht en de leden van het openbaar ministerie. Tot het openbaar ministerie reken wij niet de hulp-officieren van justitie maar de procureur-generaal, de officier van justitie, de substituut-officier van justitie, de ambtenaar van het openbaar ministerie en die autoriteiten, bij landsbesluit in overleg met de Procureur-Generaal aangewezen. Met een bijzondere schriftelijke machtiging hebben we op het oog een machtiging tot het betreden van één specifiek aangeduide woning voor één met name genoemd doel door één met name genoemd persoon. Aangezien bovengenoemde definitie wellicht belemmerend zal kunnen werken bij de opsporing van strafbare feiten - waarvan de opsporing hoge prioriteit heeft, zoals bijvoorbeeld de handel in narcotica - achten wij het in dat geval gerechtvaardigd dat in de machtiging de aanduiding van één specifiek aangeduide woning ontbreekt, mits in de machtiging dan precies wordt omschreven om welke delicten het gaat. In laatstgenoemd geval dient de rechterlijke autoriteit dan wel een tijdsduur te bepalen waarvoor de machtiging zal gelden. Ook hierdoor wordt de privacy extra beschermd. De huidige redactie van het huisrecht zoals dat voorkomt in artikel 107 van de Staatsregeling der Nederlandse Antillen sluit namelijk een algemene machtiging niet uit. Evenzeer ontbreekt daarin de bepaling dat de machtiging moet zijn afgegeven door een rechterlijke autoriteit. Voorts zij nog opgemerkt dat slecht zij, die daartoe bij landsverordening zijn aangewezen, tot het binnentreden in een woning zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner bevoegd zijn.

In het tweede lid wordt aan hem, die zonder de uitdrukkelijke toestemming van de bewoner binnentreedt, de verplichting opgelegd om zich vooraf te legitimeren en het doel van zijn binnentreden mede te delen. Deze mededeling dient te geschieden in een taal welke de bewoner verstaat, en voorts in bijzonderheden. Voorts dient hij uiterlijk 48 uur nadat hij de woning heeft betreden een schriftelijk verslag van zijn binnentreden aan de bewoner te overhandigen of toe te zenden. Dit verslag kan de vorm van een proces-verbaal hebben. Omtrent de vraag wat het verslag precies moet inhouden bevat het voorgestelde tweede lid geen nadere aanduiding. De Staatsregeling is naar onze mening niet de geëigende plaats voor en zodanige detailregeling. Het ligt evenwel voor de hand, dat in het verslag wordt vermeld van wie de uitdrukkelijke toestemming is verkregen, wie is/zijn binnentgetreden, wanneer en met welk doel dat is geschied en welke de verrichtingen van de betreder(s) van de woning zijn geweest. In het voorgaande ligt niet besloten een opdracht aan de wetgever een en ander nader te formuleren doch slechts een rechtstreekse verplichting aan hen die tegen de wil van de bewoner een woning betreden. Het is de echter wel toegestaan - soms kan dit wenselijk zijn - deze voorschriften nader uit te werken en aan te vullen.

In het derde lid wordt het mogelijk gemaakt om bij landsverordening uitzonderingen te maken op het bepaalde in het eerste lid over de machtiging en op het bepaalde in het tweede lid. Het is namelijk nodig om in een aantal gevallen te kunnen afwijken van de in het voorgaande lid omschreven procedure bij binnentreding. Gedacht zou kunnen worden aan de volgende gevallen:

- noodomstandigheden (gevallen van onmiddellijk gevaar voor persoonlijke veiligheid: bijvoorbeeld bewoner bedriegt een derde, of zal naar verwachting op gevaarlijke wijze ambtenaar bedreigen);
- afwezigheid bewoner;
- zwaarwegend opsporingsbelang (bijvoorbeeld handel in narcotica).

Artikel I.18

1. Het briefgeheim is onschendbaar behalve, in de gevallen bij landsverordening bepaald, door of met machtiging van de rechter.

2. Het telefoon- en telegraafgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij landsverordening bepaald, door of met machtiging van hen die daartoe bij landsverordening zijn aangewezen.

Artikel I.18

Toelichting:

De drie hier geregelde geheimen zou men kunnen zien als een nadere specificatie van het recht op privacy. Met deze drie geheimen wordt beoogd, dat men in de persoonlijke contacten die men met anderen onderhoudt door gebruikmaking van vervoersbedrijven en communicatiemediën, al dan niet beheerd door de overheid, beschermd wordt tegen ingrepen van de overheid. Vergelijken we de door ons gebruikte formulering met artikel 108 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) dan zijn er twee belangrijke verschillen te constateren:

a. Naast het briefgeheim zijn nu ook het telefoon- en telegraafgeheim in de Staatsregeling opgenomen;

b. het briefgeheim is algemener geformuleerd, in die zin dat het niet alleen meer betreft brieven, die zijn toevertrouwd aan de post of een andere instelling van vervoer.

Men zal het briefgeheim zodanig ruim moeten opvatten, dat het betreft het verbod op kennisneming door derden van op enigerlei wijze vastgestelde communicatie in een verpakking, welke het oogmerk van de afzender tot uitdrukking brengt, dat derden van de inhoud van die communicatie geen kennis nemen. Het gaat in ieder geval om persoonlijke communicatie; dit begrip moet ruim opgevat worden, zodat ook b.v. toezending van circulaire's aan een klantenkring eronder valt. Daarentegen zal men er de pakketpost niet zo maar onder kunnen rekenen; zeker in het internationaal verkeer is opening van pakketten i.v.m. heffing van douane-rechten en andere belastingen of controle op de verhandeling van verboden voorwerpen (explosiva, narcotica) niet uit te sluiten. (vgl. Handboek van het Nederlandse staatsrecht, 10e druk, Zwolle blz. 460,461). Met de weglating van de zinsnede "aan de post of andere openbare instelling van vervoer toevertrouwd" is niet bedoeld om aan het briefgeheim en horizontale werking te geven (zie Algemene Inleiding onder 5). Door het weglaten van deze zinsnede is gepoogd zeker te stellen dat het briefgeheim geldt voor alle overheidsorganen en diensten. Het briefgeheim zal bijvoorbeeld ook gelden voor de directie van een huis van bewaring, wanneer het gaat om post van gedetineerden; beperkingen op het vrije correspondentierecht van de gedetineerde zullen dan ook slechts mogen plaatsvinden voorzover de uitoefening van dit recht zich niet met de detentie verdraagt (zie artikel 3 zesde lid).

Wat betreft schending van het briefgeheim, blijft het vereiste van een rechterlijke last van kracht. De rechter zal dus de postbode een machtiging moeten geven, indien deze onbestelbare brieven willen doen openen ten einde informatie te verkrijgen om brieven, welke niet bezorgd dreigen te kunnen worden tengevolge van onduidelijke of ondeugdelijke adressering, alsnog op hun plaats van bestemming te kunnen brengen. Afhankelijk van het aantal onbestelbare stukken kan de rechterlijke last een bijzondere dan wel een algemene last zijn.

Wat betreft het telefoon- en telegraafgeheim zal de bescherming van het betreffende geheim minder ver kunnen gaan dan bij het briefgeheim. Zulks ligt besloten in de aard van het betreffende communicatiemedium. Dit komt het duidelijkst tot uiting bij de telegraaf: de ambtenaar die het telegram aanneemt, zal noodzakelijkerwijze van de inhoud van het telegram kennis moeten nemen. Het telefoonverkeer is tegenwoordig in die mate geautomatiseerd, dat er geen menselijke activiteit meer noodzakelijk is voor het totstandbrengen van een gesprek; anderzijds kan het noodzakelijk zijn, dat ten behoeve van technische controle- en herstelwerkzaamheden de lijnen worden afgetapt. Wat dit laatst betreft staan telefoon en telegraaf op één lijn: ook bij de telegraaf zal er immers onderhoud aan de lijnen nodig zijn. Wij beschouwen dergelijke controle- en herstelwerkzaamheden, waarbij van de inhoud van boodschappen kennis wordt genomen, als een inbreuk op het telefoon- en telegraafgeheim. Wij volgen in deze dus niet de opvatting van de Nederlandse regering die dergelijke werkzaamheden niet als inbreuk beschouwd op eerder genoemd recht (zie Algehele grondwetsherziening), deel IA, blz. 45). Gezien bovenstaande specifieke kenmerken van telefoon en telegraaf is gekozen voor de formule "door of met machtiging van hen die daartoe bij landsverordening zijn aangewezen" in plaats van voor de formule "door of met machtiging van de rechter". Uiteraard moet het zo zijn, dat degenen, die kennis nemen van de inhoud van boodschappen of van gesprekken teneinde een bepaalde dienstverlening mogelijk te maken of om de kwaliteit van een bepaalde dienstverlening te garanderen, de aldus verworven kennis geheim houden.

Artikel I.19

1. Een ieder heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom, behoudens bij of krachtens landsverordening in het algemeen belang te stellen beperkingen.

2. Aan niemand kan zijn eigendom worden ontnomen, dan nadat bij landsverordening verklaard is, dat het algemeen nut de onteigening vordert, en tegen vooraf ge- noten of vooraf verzekerde schadeloosstelling, een en ander naar bij of krachtens landsverordening te stellen voorschriften.

3. Wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is, vervalt de in het vorige lid gestelde eist, dat vooraf bij landsverordening verklaard wordt dat het algemeen nut de onteigening vordert en behoeft evenmin de schadeloosstelling vooraf genoten of vooraf verzekerd te zijn.

4. In de gevallen bij landsverordening bepaald bestaat recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade, indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt.

Artikell.19

Toelichting:

Lid 1 omschrijft het recht op eigendom. Een recht dat in de Nederlandse en Nederlands-Antilliaanse constitutie wel voorkomt, maar niet op positieve wijze is geredigeerd. In Europese Mensenrechtenconventie (Verdrag van Rome) is dit recht opgenomen in artikel 1 van Protocol 1. Het begrip "ongestoord genot" moet ruim opgevat worden. Zelfs indien de overheid iemands eigendom niet aantast, maar hem verhindert zijn eigendom naar eigen goeddunken te gebruiken, is er sprake van een inbreuk op dit recht. Bij of krachtens landsverordening kan dit recht beperkt worden, doch uitsluitend in het algemeen belang. Als voorbeelden kunnen worden genoemd beperkingen ingevolge de Hinderverordening en de Bouw- en woningverordening. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat dit artikel uitsluitend de relatie overheid-burger regelt.

Lid 2 bepaalt wanneer, en onder welke voorwaarden, iemand zijn eigendom kan worden ontnomen. De redactie van dit lid is grotendeels gelijk aan artikel 99, lid 1, van de Nederlands-Antilliaanse Staatsregeling. De toevoeging "een en ander naar bij of krachtens landsverordening te stellen voorschriften" komt overeen met het Nederlandse onteigeningsartikel. Het betekent, dat de landsverordening procedurevoorschriften moet bevatten zowel voor de onteigening zelf als voor de schadeloosstelling. Voordat iemand uit zijn eigendom ontzet wordt, moet bij landsverordening verklaard worden, dat het algemeen nut de onteigening vordert. In tegenstelling tot de Nederlandse grondwet die de nutswet heeft afgeschaft, wordt hier een dergelijke wettelijke regeling als vereiste voor onteigening gehandhaafd. Tevens zijn er in tegenstelling tot artikel 99, lid 2, van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) op het beginsel van de nutsverordening geen uitzonderingen mogelijk, behoudens hetbepaalde in het volgende lid. Voorkomen moet worden dat er een situatie ontstaat als in Nederland, waarbij de uitzondering regel werd. De eis dat de schadeloosstelling vooraf genoten of verzekerd moet zijn wordt overeenkomstig de Nederlandse en Nederlands-Antilliaanse constitutie overgenomen. Aan het principe van volledige schadevergoeding wordt dus niet getornd. Overeenkomstig het Nederlandse artikel bepaalt lid 3, dat van de eis van vooraf verzekerde of genoten schadeloosstelling kan worden afgeweken in noodsituaties. Ook is in een zodanige situatie geen "nutswet" vooraf vereist. Hierbij kan worden gedacht aan oorlog, oorlogsgevaar, oproer, brand, etc.

Lid 4 omschrijft op overeenkomstige wijze als het Nederlandse artikel, wat er gebeurt indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt, of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt. Voor deze gevallen is geen nutswetverordening vereist. Aan de landsverordening wordt overgelaten in welke gevallen recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade bestaat. Instemming wordt dezerzijds betuigd met de in de Nederlandse memorie van toelichting gemaakte opmerkingen terzake die als volgt luiden: "Hierbij moge erop worden gewezen, dat zich in de wetgeving een tendens aftekent om, wanneer bij het opleggen van beperkingen aan het gebruik van onroerend goed rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid van het ontstaan van onevenredige of abnormale schade, waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, de overheid te verplichten de belanghebbende op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe te kennen. De woorden "schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade" laten te dezer zake de rechtsontwikkeling de nodige vrijheid. (Algehele grondwetsherziening, deel Ia, pag. 47).

Deze hierboven genoemde tendens is uitgangspunt. Echter is aan de wetgever de nodige vrijheid gelaten om de gevallen, waarin schadeloosstelling of tegemoetkoming in schade wordt gegeven, afzonderlijk te beoordelen.

Artikel I.20

1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.

2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en voor wat bij landsverordening aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onder- zoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij landsverordening te regelen.

3. Het ontvangen van onderwijs is vrij, behoudens bij landsverordening te stellen beperkingen.

4. Het openbaar onderwijs wordt, eerbiediging van ieders godsdienst of levens- overtuiging, bij landsverordening geregeld.

5. Er wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij landsverordening te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van openbaar algemeen vormend lager onderwijs gelegenheid wordt gegeven.

6. De eisen van deugdelijkheid en toelating, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij landsverordening geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting, met dien verstande, dat eisen van toelating niet gesteld kunnen worden aan het algemeen vormend lager onderwijs. Bij die landsverordening wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.

7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij landsverordening te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. Bij landsverordening worden de voorwaarden vastgesteld, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.

8. Bij landsverordening worden regels gesteld omtrent de medezeggenschap van hen die geheel of gedeeltelijk uit de openbare kas bekostigd onderwijs ontvangen en hun wettelijke vertegenwoordigers.

9. De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten.

Artikel 1.20

Toelichting:

Het grondrechtsartikel betrekking hebbende op het onderwijs is, behoudens enkele uitzonderingen, gelijk aan het overeenkomstige artikel in de Nederlandse grondwet. Het eerste lid roept een zorgplicht voor de overheid in het leven. De mate waarin deze zorgplicht wordt omgezet in daadwerkelijke verzorging en voorzieningen is uiteraard afhankelijk van de middelen die hiervoor ter beschikking worden gesteld. Het tweede lid omschrijft de vrijheid om onderwijs te geven. Drie elementen zijn ten deze te onderscheiden:

- de vrijheid tot het geven van onderwijs: dit is de vrijheid om scholen op te richten en in te richten, cursussen of lessen te geven, waarbij het begrip "onderwijs" betrekking heeft op alle vormen van overdracht van kennis en/of vaardigheden.
- het recht op bepaalde vormen van onderwijs: dit recht omvat de verantwoordelijkheid van de overheid voor de algemene beschikbaarheid en toegankelijkheid van onderwijs (met eerbiediging van ieders godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging).
- het recht van ouders op onderwijs voor hun kinderen overeenkomstig hun godsdienst of levensovertuiging: dit recht omvat de vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs en de vrijheid scholen op te richten en in te richten of cursussen te organiseren, op welke godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag dan ook.

De in het tweede lid bedoelde beperkingsgronden hebben betrekking op de mogelijkheid om inspectie op het onderwijs in te stellen en voorts op de mogelijkheid om vereisten te stellen met betrekking tot docenten.

Het derde lid bepaalt dat het ontvangen van onderwijs vrij is. Deze bepaling benadrukt in het specifieke geval van het ontvangen van onderwijs, dat de overheid geen onderscheid mag maken tussen personen of groepen van personen zonder daarvoor gerechtvaardigde gronden te hebben. Dit recht geldt voor alle ingezetenen. Zij moeten de mogelijkheid hebben om van de bestaande vormen van onderwijs, die van overheidswege verzorgd worden, gebruik te maken. Het verplicht de overheid ook een officiële erkenning te geven aan degenen die een bepaalde vorm van onderwijs met goed resultaat hebben gevolgd. De overheid moet regulerend kunnen optreden. Beperkingen die uit dit optreden voortvloeien dienen echter wel op objectieve gronden te berusten. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan toelatingseisen. Vanzelfsprekend mogen de beperkingen niet zo ver gaan dat het recht illusoir wordt.

Lid 4 bepaalt dat het onderwijs dat door de overheid wordt gegeven, ieders godsdienst of levensovertuiging moet eerbiedigen. Eerbiedigen van ieders godsdienst of levensovertuiging betekent niet uitsluitend het voldoende ruimte laten voor godsdienstig of levensbeschouwelijke onderricht op de school door derden. Ook bij het bepalen van de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs (inhoudelijk en didactisch) moet de overheid in het algemeen en de bij haar in dienst zijnde leerkrachten in het bijzonder rekening houden met de godsdienst of levensovertuiging van de burgers. Lid 5 omschrijft de plicht van de overheid om voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs te geven. Dit onderwijs moet in een genoegzaam aantal scholen worden gegeven. Genoegzaam aantal scholen houdt onder meer in, dat er een redelijke spreiding van deze scholen met voldoende capaciteit moet bestaan. De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) bepaalt, dat afwijking van deze plicht mogelijk is bij landsverordening in verband met de stand van s' Lands geldmiddelen. Deze bepaling is nu niet meer nodig. De overheid kan in deze zijn plicht nakomen. Wel moet afwijking mogelijk zijn indien er in een bepaalde omgeving niet voldoende interesse bestaat voor een openbare lagere school. In dat geval is de overheid echter wel verplicht om aan degenen die wel openbaar lager onderwijs willen volgen de gelegenheid daartoe te geven. Lid 6 bepaalt dat, zodra de overheid een vorm van onderwijs uit openbare kas bekostigt, bij landsverordening de eisen van deugdelijkheid en toelating moeten worden geregeld. De eisen van deugdelijkheid hebben betrekking op de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs en op onderwijsvoorzieningen in het algemeen. Toelatingseisen hebben

betrekking op de toelating van leerlingen tot het onderwijs. In het algemeen kan daarbij gedacht worden aan eisen met betrekking tot leeftijd, vooropleiding en schoolrijpheid. Als bijzondere eis van toelating zou voorbesturen van gesubsidieerde scholen voorbijzonder onderwijs met uitzondering van het algemeen vormend lager onderwijs de verplichting kunnen worden geformuleerd om leerlingen niet uitsluitend vanwege hun godsdienstige gezindheid of levensovertuiging de toegang tot het onderwijs te weigeren. Deze bijzondere eis kan nodig zijn, omdat de overheid, anders dan bij het algemeen vormend lager onderwijs, niet verplicht is te voorzien in voldoende openbaar voortgezet en middelbaar onderwijs. De bij landsverordening te stellen eisen moge niet zo ver gaan dat zij de godsdienstige of levensbeschouwelijke identiteit van een onderwijsinstelling beperken.

Lid 7 regelt in de eerste plaats de financiële gelijkstelling tussen het bijzonder- en het openbaar algemeen vormend lager onderwijs. Bekostiging van deze onderwijsvorm moet geschieden op basis van dezelfde normen. Ook het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs heeft recht op bijdragen uit de openbare kas. Echter is de overheid hier niet verplicht de bekostiging volgens dezelfde maatstaf te bepalen.

van het onderwijs. Het ligt in de rede, dat de regering dit verslag doet tegelijk met de behandeling van de onderwijsbegroting. Immers, op dat moment is ook het meest recente financiële overzicht voorhanden.

Artikel I.21

De Staten kunnen een ontwerp-landsverordening inhoudende beperkingen van de in dit hoofdstuk genoemde grondrechten niet goedkeuren of niet besluiten tot voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met volstreekte meerderheid der stemmen van het aantal zitting hebbende leden.

Artikel I.21

Toelichting:

De bijzondere betekenis die wij toekennen aan de klassieke grondrechten heeft ons ertoe gebracht een zware procedure voor te schrijven voor elke landsverordening die de grondrechten welke in het eerste hoofdstuk voorkomen, beperkt.

Artikel I.22

Wettelijke voorschriften vinden geen toepassing indien deze toepassing niet verenigbaar zou zijn met de bepalingen van dit Hoofdstuk.

Artikel I.22

Toelichting:

In het algemeen gedeelte van de toelichting is reeds uiteengezet waarom gekozen is voor een artikel als het onderhavige. Op basis van dit artikel krijgt de rechter de bevoegdheid materiële wetgeving, waaronder dus nu ook bepalingen van landsverordeningen kunnen vallen, te toetsen aan de grondrechtsbepalingen van de Staatsregeling. Een dergelijke rechterlijke bevoegdheid is geen noviteit binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Toen Suriname nog deel uitmaakte van het Koninkrijk der Nederlanden was een dergelijke toetsingsbevoegdheid van de rechter aldaar een geaccepteerde zaak, (zie W.H. van Helsdingen, Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, 's-Gravenhage, 1957, blz. 509). Rechterlijke toetsing van wettelijke voorschriften, waaronder landsverordeningen, aan de grondrechten in het voorgesteld hoofdstuk I kan, een goede bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden. Het is echter van groot belang dat de rechter terughoudend is in het gebruik van deze bevoegdheid, in het bijzonder bij de toetsing van landsverordeningen. Landsverordeningen zijn het resultaat van gemeenschappelijk overleg tussen de hoogste staatsorganen, regering en Staten. Deze wetgevende organen zijn door hun benoeming en verkiezing aangewezen om het wetgevende beleid te bepalen. De rechter heeft de taak deze wetgeving te interpreteren en door middel van toetsing eventueel te corrigeren. Zijn positie is in het proces van wettelijke rechtsvorming secundair. De voordelen van rechterlijke toetsing zouden naar onze mening niet opwegen tegen de nadelen, indien rechterlijke toetsing van landsverordeningen zou leiden tot een versterking van de juiste verhouding tussen wetgeving en rechter. Hierdoor zou het parlementair-democratisch beginsel worden ondergraven. Een te ruime toepassing van de bevoegdheid zou verder de rechterlijke onafhankelijkheid kunnen ondergraven, niet alleen in toetsingsvragen maar - als weerslag van problemen op dat terrein - eveneens bij de verrichting van de gehele rechterlijke taak. Het zou verder de rechtszekerheid ernstig kunnen schaden. Een terughoudende toepassing van de toetsingsbevoegdheid is verder wenselijk met het oog op de goede functionering van de rechtspraak krachtens de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba en van de cassatierechtspraak van de Hoge Raad. Wat betreft de formulering is aansluiting gezocht bij artikel 94 van de Nederlandse grondwet. Hier is echter een ruimere formulering gehanteerd dan in de Nederlandse grondwet, aangezien wij niet gekozen hebben voor de zinsnede "een ieder verbindende bepalingen" maar voor "bepalingen". Een groot aantal bepalingen van het eerste hoofdstuk bevat immers niet alleen rechten voor de burgers maar ook normen voor de wetgever, zonder dat er sprake is van een recht voor de burger. Het kan b.v. zo zijn dat het grondrechtsartikel de wetgever opdraagt een bepaalde materie te regelen maar dan wel onder bepaalde voorwaarden, zie bijvoorbeeld het vijfde lid van artikel I.20. De rechter zal dan op basis van het onderhavige artikel kunnen beoordelen of de wetgever binnen dit soort door de Staatsregeling gestelde grenzen is gebleven. Daarnaast zal de rechter in het algemeen ook moeten letten op de vraag of slechts dat

orgaan de (grondrechten beperkende) regels stelt, dat daartoe volgens de Staatsregeling bevoegd is of kan zijn.

Toelichting Hoofdstuk II Algemeen

Het voorgestelde hoofdstuk bevat een basisregeling inzake de instelling en samenstelling van de regering. De onderwerpen waaraan bepalingen zijn gewijd zijn onderwerpen die ook terug te vinden zijn in de tweede paragraaf van hoofdstuk 2 van de Nederlandse grondwet ("Koning en ministers") en in hoofdstuk 2 ("De Gouverneur") en de derde en vierde afdeling van hoofdstuk 3 ("De Raad van Ministers", respectievelijk "De Gevolmachtigde Minister") van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). De term "regering" staat voor de twee-eenheid van Koning en ministers, waarbij de koning vertegenwoordigd wordt door de Gouverneur. Met deze term wordt niet alleen een orgaan, maar ook de functie van het orgaan, het regeren, aangeduid. In dit hoofdstuk is alleen een bepaling opgenomen inzake de politieke ministeriële verantwoordelijkheid. Een bepalingen inzake de strafrechtelijke- en burgerrechtelijke verantwoordelijkheid van de ministers zoals het derde lid van artikel 37 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) die kent, is in dit hoofdstuk achterwege gebleven. Een dergelijke bepaling is hier ten lande altijd een dode regel gebleken. Natuurlijk blijft de wetgever bevoegd dat onderwerp te regelen, ook als een specifieke instructie van de Staatsregeling daartoe ontbreekt.

Hoofdstuk II: Regering

Artikel II.1

1. De regering wordt gevormd door de koning en de ministers.
2. De koning wordt vertegenwoordigd door de Gouverneur.
3. De ministers zijn verantwoordelijk aan de Staten.

Artikel II. 1

Toelichting:

Dit artikel bevat een uitwerking voor Aruba van artikel 2 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Het geeft daarmee de essentie van de regeringsvorm van Aruba weer. In het eerste lid wordt de eenheid van koning en ministers tot uitdrukking gebracht, waarbij ingevolge het tweede lid in deze twee-eenheid de Gouverneur de koning vertegenwoordigt. Het eerste lid laat zich vergelijken met artikel 37, eerste volzin van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, waarin wordt bepaald dat de regering van de Nederlandse Antillen wordt gevormd door de Gouverneur en de Raad van Ministers. Anders dan in die bepaling maakt in het eerste lid de ministerraad als zodanig echter geen deel van de regering uit. Uitgangspunt is de individuele ministeriële verantwoordelijkheid, zoals deze tot uiting komt in het derde lid van dit artikel en het eerste lid van artikel II. 7. Een tweede verschilpunt met de bepaling uit de Antilliaanse Staatsregeling is dat in het eerste lid niet de Gouverneur, maar de koning als deelgenoot in de regering wordt genoemd. Naar ons oordeel wordt aldus beter aangesloten bij artikel 2, eerste lid, van het Statuut, waarin wordt bepaald dat de koning de regering van elk der landen voert. Het tweede en het derde lid komen overeen met het bepaalde in artikel 11 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Het tweede lid regelt de vertegenwoordiging van de koning door de Gouverneur. Het lijkt raadzaam ook hier het verband met artikel 2 van het statuut in het oog te houden. Uit de eerste twee leden van dat artikel wordt duidelijk, dat de Gouverneur hier de onschendbare koning vertegenwoordigt als onderdeel van de landsregering. De Gouverneur heeft in deze dan ook geen verantwoordelijkheid tegenover de regering van het Koninkrijk der Nederlanden. Vertegenwoordiging van de koning als deel van de landsregering van Aruba is noodzakelijk, aangezien de feitelijke situatie het de koning niet mogelijk maakt zijn bevoegdheden op Aruba persoonlijk uit te oefenen.

In het derde lid tenslotte wordt de grondslag gelegd voor de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Iedere minister is individueel verantwoordelijk voor zijn handelingen - b.v. blijkend uit het contrasigneren van besluiten - dan wel voor zijn eventuele nalatigheid. Dit grondprincipe neemt niet weg, dat het kabinet de individuele verantwoordelijkheid van één minister tot de collectieve verantwoordelijkheid van alle ministers kan maken. Gedreigd zou kunnen worden met aftreden van het hele kabinet, indien één van haar leden geconfronteerd wordt met een motie van wantrouwen. Een kabinet kan b.v. besluiten tot het dragen van collectieve verantwoordelijkheid, indien het gaat om een zaak van algemeen regeringsbeleid - zie artikel II.b lid 4. De ministers zijn voorts ook verantwoordelijk voor het handelen en nalaten van de Gouverneur als vertegenwoordiger van de koning. Het contrasigneren van landsverordeningen en landsbesluiten door de minister(s) brengt de verantwoordelijkheid van de betreffende bewindsman (-lieden) heel duidelijk tot uiting.

Artikel II.2

1. De minister-president en de overige ministers worden na overleg met de Staten bij landsbesluit benoemd en ontslagen.
2. Indien een minister het vertrouwen van de Staten niet langer heeft, stelt hij zijn ambt ter beschikking.

Artikel II.2

Toelichting:

Het eerste lid wijkt, wat betreft haar formulering, op een aantal punten af van artikel 37, derde lid, eerste volzin van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Waar in die regeling gesproken wordt over "benoeming door de Gouverneur" wordt in ons ontwerp gesproken over "benoeming bij landsbesluit". Naar onze mening wordt met deze formulering duidelijker aangegeven, dat de benoeming van ministers geen prerogatief - geen uitsluitende bevoegdheid - is van de Gouverneur. Benoeming van ministers dient altijd te geschieden onder contraseign van een minister. De ondertekening van benoemings- en ontslagbesluiten is dan ook uitdrukkelijk geregeld in artikel II.7 tweede lid.

Het Nederlandse en het Antilliaanse staatsrecht kennen beide het voorschrift dat kabinetsformatie na overleg met de volksvertegenwoordiging dient plaats te hebben. In Nederland vindt consultatie plaats op grond van gewoonterecht terwijl de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en (P.B. 1955, nr. 32) in artikel 37, derde lid expliciet overleg voorschrijft tussen het staatshoofd en de volksvertegenwoordiging. In navolging van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is in lid 1 voorgeschreven dat ministers, inclusief de minister-president, na overleg met de Staten benoemd worden. Evenals in het Nederlandse Staatsrecht is het dus niet mogelijk dat de Staten wordt verrast door een ministersbenoeming. De Staten moet gekend worden in het voornemen een of meer ministers te benoemen. In tegenstelling tot de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen wordt in ons ontwerp ook de zinsnede "de Raad van Advies gehoord" weggelaten. Wil de Raad van Advies een rol vervullen met een zekere distantie ten opzichte van de politiek, dan lijkt het niet gewenst haar een uitspraak te ontlokken over de geschiktheid van kandidaten voor het ambt van minister.

Een ander verschil met de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is dat hierin het ambt van de minister-president niet met name genoemd wordt. Deze vermelding in onze Staatsregeling vloeit voort uit de ontwikkeling die het ambt van minister-president in Nederland en de Nederlandse Antillen in de loop der jaren heeft doorgemaakt. De toegenomen verwevenheid van het regeringsbeleid heeft ook de rol van minister-president in belang doen toenemen, zowel op het interne als op het externe vlak. Intern heeft zijn coördinerende en arbitrerende functie aan belang gewonnen, extern is hij steeds meer belast geworden met de verdediging en toelichting van het regeringsbeleid. Daarnaast valt te wijzen op de steeds belangrijker rol van de minister-president in internationaal verband (zie Prof. mr. C.A.J.M. Kortmann, de Grondwetsherziening 1983, blz. 264 Deventer, 1983). De verwachting is dat het ontstaan van het land Aruba geen breuk met het verleden met zich mee zal brengen voor wat betreft politieke ambten zoals het ambt van minister-president. Een omwenteling in de politieke cultuur ligt niet in de lijn der verwachtingen. Het tweede lid van dit artikel sluit inhoudelijk nauw aan bij het derde lid van het vorige artikel. Dit tweede lid geeft de Staten de bevoegdheid het vertrouwen in een bewindsman op te zeggen, indien zij vinden dat deze bewindsman zich onverantwoordelijk ten opzichte van haar gedraagt. Wij hebben in de formulering van dit lid geen aansluiting gezocht bij art. 39 tweede lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, dat stelt dat de Gouverneur tot ontslag van een minister overgaat indien hem blijkt dat deze het vertrouwen van de Staten niet langer bezit. Onze formulering legt een rechtsplicht op de individuele minister om zijn ontslag te nemen, indien de Staten geen vertrouwen meer in hem hebben. Deze formulering sluit ons inziens beter aan bij het systeem van de individuele ministeriële verantwoordelijkheid. Daarom is ook de zinsnede "indien hem blijkt dat" niet overgenomen. Bij een dergelijke formulering zou een ministers immers zijn eigen subjectieve waarneming van de politieke werkelijkheid ten grondslag kunnen leggen aan zijn besluit om al dan niet op te stappen en dat is niet de bedoeling. Indien de Staten een voor ieder duidelijke uitspraak doet, dan heeft de minister zijn conclusies te trekken. Indien hij dat niet doet, treedt hij buiten de constitutionele rechtsorde. In een dergelijke situatie zal de regering de betreffende minister dienen te ontslaan.

Artikel II.3

1. De ministers moeten de leeftijd van 25 jaren hebben vervuld, de staat van Nederlander bezitten en niet uitgesloten zijn van het kiesrecht.

2. Zij kunnen niet tegelijk zijn:

a. Gouverneur;

b. vervanger van de Gouverneur;

c. lid van de Raad van Advies;

d. lid van de Algemene Rekenkamer;

e. gevolmachtigde minister;

f. actief dienend ambtenaar;

g. lid van de Staten; **h.** lid van de rechterlijke macht;

i. procureur-generaal of advocaat-generaal bij het Gerechtshof van Justitie.

3. Onverminderd het bepaalde in het voorgaande lid onder g kan een minister, tot lid van de Staten gekozen, ten hoogste drie maanden na zijn toelating als lid het ambt van minister en het lidmaatschap van de Staten verenigen.

4. Met ambtenaar, bedoeld in het tweede lid onder f worden voor de toepassing van dit artikel gelijkgesteld zij, die als werkmans aangesteld en zij, die in dienst van het landsbestuur op arbeidsovereenkomst naar burgerlijkrecht werkzaam zijn.

Artikel II.3

Toelichting:

De vereisten, welke voor het ministerschap gelden, zijn opgenomen in artikel 37 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (Stb. 1955, nr. 136, P.B. nr. 32). De eis van Nederlanderschap wordt in dit artikel gehandhaafd. Ten aanzien van het vereiste van een minimumleeftijd merken wij op, dat redelijkerwijs van personen, van een leeftijd van 25 jaren en ouder voldoende rijpheid mag worden verwacht om de verantwoordelijke functie van minister naar behoren te kunnen vervullen.

Het derde vereiste voor het ministersambt is het niet uitgesloten zijn van het kiesrecht. In het tweede lid zijn de betrekkingen opgesomd die onverenigbaar worden geacht met het ambt van de minister. In tegenstelling tot de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, no. 32) is uitdrukkelijk bepaald, dat een lid van de rechterlijke macht niet tevens minister mag zijn. Vooral in een kleine gemeenschap als de onze is de scheiding van deze ambten noodzakelijk. De onpartijdigheid van de rechter kan namelijk hier erg snel in het geding komen indien hij een politieke functie bekleedt. De incompatibiliteiten beogen de onafhankelijke uitoefening van het ministersambt en de genoemde betrekkingen te waarborgen. Zou een minister tevens een van deze betrekkingen uitoefenen, dan zou licht een zodanige verstrengeling van belangen kunnen optreden dat de onafhankelijke uitoefening van (een van) beide functies gevaar zou oplopen.

Opgemerkt zij dat het aantal incompatibiliteiten in vergelijking tot die, genoemd in artikel 37 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, no. 32), is uitgebreid. In de opsomming komt ook voor de Gouverneur. De onverenigbaarheid van het ministersambt en het ambt van de Gouverneur spreekt eigenlijk vanzelf. Men kan niet in de regering iemand zijn die verantwoordelijk aan de Staten is, en tegelijkertijd iemand voor wiens doen en laten deze verantwoordelijkheid wordt opgenomen. De onverenigbaarheid van het ministersambt met het ambt van actief dienend ambtenaar is het uiteindelijke resultaat geworden van ampele discussie, waarbij als uitgangspunt diende, het voorstel in het oorspronkelijke ontwerp om de functie van minister onverenigbaar te verklaren met de functie van ambtenaar, ongeacht het feit of deze actief dienend is of niet. Gekozen is voor de voorliggende constructie om het geringe potentieel van onze kleinschalige gemeenschap waaruit ministers moeten worden gerecruteerd, niet nog eens extra te verkleinen.

Artikel II.4

Bloedverwantschap tot en met de tweede graad mag niet bestaan tussen de ministers. Echtgenoten kunnen niet tegelijkertijd ministers zijn.

Artikel II.4

Toelichting:

Dit artikel behoeft nauwelijks uitleg. In een kleinschalige gemeenschap zoals Aruba dat is mag naar ons oordeel een dergelijke bepaling, welke bloedverwantschap tussen de ministers verbiedt, niet ontbreken in de constitutie.

Artikel II.5

Bij landsverordening worden ministeries ingesteld. Zij staan onder leiding van een minister.

Artikel II.5

Toelichting:

De hier opgenomen bepalingen zijn nieuw in vergelijking met de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). De Antilliaanse Staatsregeling spreekt wel over het benoemen van landsdienaren en over het bezoldigen van landsdienaren - respectievelijk artikel 13 en artikel 15 -, maar zij spreekt op geen enkele wijze over de organisatie van de overheid. De Nederlandse grondwet - zoals luidend na de daarin aangebrachte wijzigingen in 1972 - bepaalde in artikel 86, dat de koning ministeriële departementen instelde. Uit een discussie die de Nederlandse regering had met leden van C.D. A.-fractie van de Tweede Kamer naar

aanleiding van de wetsontwerpen, leidende tot de Grondwetsherziening van 1983, bleek, dat de termen "ministerie" of departement" te gebruiken zijn als synoniemen voor de verouderde term "ministerieel departement". De Nederlandse regering gaf bij de keuze hiertussen de voorkeur aan het woord "ministerie", aangezien dat woord volgens haar het meest kernachtig weergaf dat het gaat om een onder de directe verantwoordelijkheid van een minister staand onderdeel van de rijksdienst. (Algehele grondwetsherziening, deel II, p. 186). Wij geven bovendien om nog een andere reden aan het woord "ministerie" de voorkeur boven het woord "departement". In het Antilliaanse staatsrechtelijk spraakgebruik is nl. de gewoonte ontstaan om te spreken over "departement" als een onderdeel van een ministerie: zie b.v. het landsbesluit van 24 september 1968, P.B. 1968, nr. 145; het invoeren van de term "departement" voor "ministerie" zou - althans in den beginne- tot spraakverwarring kunnen leiden. De tweede volzin van dit artikel geeft aan dat per ministerie één minister verantwoordelijk is voor het beheer ervan. Indien een ministerie slecht beheerd wordt kan men de minister daarop aanspreken in de Staten. Dit betekent niet, dat men in alle gevallen de minister aan kan spreken indien er iets laakbaars voorvalt op een ministerie. Om de Staten bij het bepalen van het aantal ministeries dat maximaal negen mag bedragen medezeggenschap te geven is bepaald dat bij landsverordening ministeries worden ingesteld. Bij wettelijke regeling hebben bepaalde onderdelen van de ambtelijke dienst eigen bevoegdheden gekregen, vide b.v. de regeling t.a.v. de belastinginspectie en het openbaar ministerie. Ten aanzien van dergelijke onderdelen van de openbare dienst draagt de minister slechts verantwoordelijkheid voor zover de betreffende wettelijke regelingen de minister bevoegdheden geven om het functioneren van dergelijke ambtelijke diensten te beïnvloeden. Zo kan men een minister niet dwingen een belastingaanslag te herzien; wel kan men de minister dwingen bepaalde richtlijnen te geven of te veranderen, indien de belastingwetgeving de minister de bevoegdheid toekent om richtlijnen te geven.

Artikel II.6

1. De ministers vormen tezamen de ministerraad.
2. De ministerraad bestaat uit ten hoogste negen ministers.
3. De minister-president is voorzitter van de ministerraad.
4. De ministerraad beraadslaagt en besluit over het algemeen regeringsbeleid teneinde de eenheid van dat beleid te bevorderen.
5. Indien de Gouverneur een vergadering van de ministerraad bijwoont treedt hij op als voorzitter. Hij heeft alsdan een raadgevende stem.
6. Het reglement van orde voor de ministerraad wordt vastgesteld bij landsbesluit. Het behoeft goedkeuring bij landsverordening.

Artikel II.6

Toelichting:

Artikel II. 6 regelt de positie die de ministerraad in ons staatsbestel inneemt. Ook het ambt van de minister-president krijgt door deze bepaling een basis in de Staatsregeling. Er kunnen niet meer dan negen ministers benoemd worden. Indien regering en Staten het aantal ministers willen uitbreiden, zal de Staatsregeling gewijzigd dienen te worden. Voor Aruba met zijn relatief geringe bevolking moet een aantal van negen ministers ruim voldoende worden geacht. Het is om die reden, dat wij de mogelijkheid die bijvoorbeeld de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen biedt om het aantal ministers bij landsverordening uit te breiden niet wensen over te nemen.

De ministerraad kiest geen voorzitter uit zijn midden, zoals art. 37 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) bepaalt, maar de minister-president is voorzitter.

Door deze bepaling wordt aan het ambt van minister-president een "grondwettelijke" basis verschaft. De minister-president is de eerst verantwoordelijke voor het regeringsbeleid als samenhangend geheel en voor de coördinatie van dat beleid. Aruba treedt wel uit het Nederlands-Antilliaanse staatsverband, maar blijft deel uitmaken van het Koninkrijk en zal de Nederlandse en Nederlands-Antilliaanse traditie, waaruit blijkt dat zowel het ambt van minister-president als het instituut van de raad van ministers aan belang is toegenomen, in dit opzicht volgen. Vooral de ministerraad zal gezien de bekendheid van de Arubaanse politici en bestuurders met de collectieve verantwoordelijkheid van het bestuurscollege een belangrijk instituut zijn.

Het derde lid bepaalt, dat de ministerraad beraadslaagt en besluit over het algemeen regeringsbeleid teneinde de eenheid van dat beleid te bevorderen. Deze bepaling bedoelt niet andere staatsorganen uit te schakelen. Deze bepaling beklemtoont slechts het feit, dat niet de minister-president noch de afzonderlijke ministers het algemeen regeringsbeleid bepalen, maar de ministerraad.

Lid 5 is gelijkkluidend aan artikel 42 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32).

Artikel II.7

1. Landsverordeningen en landsbesluiten worden door de Gouverneur en door een of meer ministers ondertekend.

2. Het landsbesluit waarbij de aftredende minister-president wordt ontslagen en waarbij tevens zijn opvolger wordt benoemd, wordt mede door de laatstgenoemde ondertekend. De landsbesluiten waarbij de overige ministers worden benoemd of ontslagen worden mede door de minister-president ondertekend.

Artikel II.7

Toelichting:

In het eerste lid wordt de ondertekening van landsbesluiten en landsverordeningen geregeld. De ondertekening door één of meer ministers geeft aan, wie verantwoordelijk is (zijn) te achten voor de totstandkoming van landsbesluiten en landsverordeningen. Deze verantwoordelijkheid is niet alleen politiek, maar ook burgerrechtelijk en strafrechtelijk van belang. Aangezien wij thans geen speciale wettelijke regeling bezitten m.b.t. de burgerrechtelijke en strafrechtelijke verantwoordelijkheid van minister moet aangenomen worden, dat op hen het algemene privaatrecht en strafrecht van toepassing zijn. In tegenstelling tot de burgerrechtelijke en de strafrechtelijke verantwoordelijkheid kan de politieke verantwoordelijkheid zich mede uitstrekken over die ministers die niet hebben ondertekend. Indien de Staten b.v. vinden, dat een bepaald besluit een verantwoordelijkheid is van de gehele ministerraad, dan kunnen zij alle ministers en de staatssecretaris gezamenlijk en/of afzonderlijk op hun verantwoordelijkheid aanspreken. Op basis van onze formulering dienen niet alleen landsbesluiten maar ook landsverordeningen ondertekend worden. Dit artikel loopt parallel met artikel 47 Nederlandse grondwet, zoals herzien in 1983, in zoverre laatstgenoemd artikel bepaalt dat naast koninklijke besluiten ook wetten door de koning en door een of meer ministers of staatssecretarissen moeten worden ondertekend. Prof. mr. C.A.J.M. Kortmann heeft erop gewezen, dat er eigenlijk geen sprake is van ondertekening van wetten; volgens hem wordt er geen wet ondertekend, maar een Koninkrijk besluit ter bekrachtiging van een door het parlement aanvaard wetsvoorstel (De Grondwetsherziening 1983, blz. 172 Deventer, 1983).

Wij hebben echter in aansluiting bij de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) gekozen voor een andere terminologie. In onze terminologie stelt de regering, na verkregen goedkeuring van de Staten, landsverordeningen vast. Wij kunnen dus wel stellen, dat landsverordeningen worden ondertekend door de Gouverneur en door één of meer ministers. Met de ondertekening wordt de landsverordening vastgesteld. Opgemerkt dient te worden, dat de Gouverneur ook in deze optreedt als vertegenwoordiger van de koning. Dit artikel vormt geen beletsel voor de koning om persoonlijk landsverordeningen en landsbesluiten te tekenen. (Zie in dit verband W.H. van Helsdingen Het Statuut voor het Koninkrijk 's-Gravenhage 1957, blz. 257). Het tweede lid regelt de contrasignering bij benoeming en ontslag van ministers. De eerste volzin bevat de bepaling, dat de nieuw optredende minister-president zijn eigen benoemingsbesluit contrasigneert. Met deze bepaling wordt beoogd aan te geven, dat een nieuw optredende minister-president geacht moet worden als eerste verantwoordelijk te zijn voor de totstandkoming van een nieuw kabinet. In Nederland is het een tijd lang gewoonte geweest, dat bij kabinetswisselingen het Koninkrijk besluit, welke het ontslag bevatte van de oude premier en de benoeming van zijn opvolger, het contraseign droeg van een minister die van het oude kabinet overging naar het nieuwe kabinet. Het lijkt inderdaad het meest gepast een benoemingsbesluit te doen mede-ondertekenen door een minister, die op dat moment het ambt van minister ook daadwerkelijk bekleedt. Indien er geen ministers overgaan van het oude naar het nieuwe kabinet, kan er op deze wijze geen contraseign plaatsvinden. Indien er echter wel een minister overgaat, behoeft dat nog niet te betekenen dat deze in de kabinetsformatie ook als formateur is opgetreden. Wij achten het dan ook het meest gewenst voor te schrijven, dat een nieuw aantredende minister-president de benoemingsbesluiten van zijn nieuwe collega's en de staatssecretaris mede-ondertekent.

Het benoemingsbesluit van de nieuwe minister-president omvat tevens het ontslag van de oude premier. Na zijn eigen benoeming kan de nieuwe minister-president de ontslag- en benoemingsbesluiten van de overige ministers en de staatssecretaris 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 betreffende benoeming in de ministerraad een besluit moeten zijn gevallen, aangezien dergelijk onderwerpen gerekend moeten worden te behoren tot het algemeen regeringsbeleid.

Artikel II.8

De ministers leggen, alvorens hun betrekking te aanvaarden, in handen van de Gouverneur de volgende eed (verklaring en belofte) af:

"Ik zweer (verklaar), dat ik, middellijk noch onmiddellijk, onder welke naam of wat voorwendsel ook, in verband met het verkrijgen mijner benoeming als minister aan iemand, wie hij ook zij, iets heb gegeven of beloofd, noch zal geven.

Ik zweer (beloof), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand hoegenaamd enige beloften of geschenken aannemen zal, middellijk of onmiddellijk.

Ik zweer (beloof), trouw aan de Koning en aan het Statuut voor het koninkrijk; dat ik de Staatsregeling van Aruba steeds zal helpen onderhouden en het welzijn van Aruba naar mijn vermogen zal voorstaan.

Zo waarlijk helpe mij God almachtig!" ("Dat verklaar en beloof ik").

Artikel II. 8

Toelichting:

De beëdiging van de ministers is geregeld in artikel 38 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen P.B. 1955, nr. 32). Wij achten het wenselijk, een soortgelijke bepaling in de Staatsregeling van Aruba op te nemen, omdat het afleggen van deze eed algemeen gangbaar is in de openbare dienst.

Artikel II.9

De bezoldiging, het pensioen alsmede overige geldelijke voorzieningen van de ministers en de gevolmachtigde minister worden bij landsverordening geregeld.

Artikel II.9

Toelichting:

De bezoldiging, de vergoeding voor reis- en verblijfkosten, alsmede het pensioen van de ministers en van de gevolmachtigde minister vinden thans regeling in de artikelen 40 en 43 lid 1 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Wij hebben gemeend deze artikelen te moeten samenvoegen in één artikel. Het samenvoegen van deze bepalingen is uitsluitend om praktische reden geschied. De redactie laat taalkundig gezien onder meer toe verschil te maken bij de diverse voorzieningen voor de afzonderlijke ministers. Wanneer m.b.t. de ministers dit echter ook in de praktijk zou worden doorgevoerd, dan zou b.v. een beter gehonoreerde ministerspost in gewicht kunnen toenemen, terwijl van verschil in politieke verantwoordelijkheid met de andere posten geen sprake kan zijn.

Het mag daarom ook niet als de bedoeling van dit artikel worden uitgelegd, dat er voor wat betreft ministers een verschil zou zijn toegestaan. Anders is het in deze naar onze mening gesteld, de gevolmachtigde minister. Verschil in de voorzieningen voor de ministers en de gevolmachtigde minister achten wij toelaatbaar. De gevolmachtigde minister geen politieke verantwoordelijkheid. Derhalve wordt het aan de wetgever overgelaten om zo zij dit gewenst acht deze verschillen tot uitdrukking te brengen.

Artikel II.10

1. De gevolmachtigde minister kan niet tegelijk zijn:

a) Gouverneur;

b) vervanger van de Gouverneur;

c) lid van de Raad van Advies;

d) lid van de Algemene Rekenkamer;

e) actief dienend ambtenaar;

f) lid van de Staten;

g) lid van de rechterlijke macht;

h) procureur-generaal of advocaat-generaal bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie; f) minister.

2. Onverminderd het bepaalde in het voorgaande lid onder f kan een gevolmachtigde minister, tot lid van de Staten gekozen, ten hoogste drie maanden na zijn toelating als lid het ambt van gevolmachtigde minister en het lidmaatschap van de Staten verenigen.

3. De voorgaande leden zijn mede van toepassing op de plaats-vervanger van de gevolmachtigde minister.

4. De gevolmachtigde minister wordt indien hij in Aruba aanwezig is, in de gelegenheid gesteld de beraadslagingen van de ministerraad ten aanzien van onderwerpen, welke tot zijn bemoeienis behoren, bij te wonen. Hij heeft alsdan een raadgevende stem.

Artikel II.10

Toelichting:

De incompatibiliteiten genoemd in artikel 43 lid 2 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) worden in dit artikel uitgebreid. Hoewel in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen de incompatibiliteit van het Gouverneursambt met dat van gevolmachtigde minister niet aan de orde komt, dient deze incompatibiliteit naar ons oordeel wel in de Staatsregeling van Aruba vermeld te worden. Op basis van artikel 8 lid 1 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (P.B. 1954, nr. 121) handelt de gevolmachtigde minister immers namens de regering van zijn land; de gevolmachtigde minister is dus ondergeschikt aan de regering. Dit laatste kan van de Gouverneur niet gezegd worden aangezien de Gouverneur als vertegenwoordiger van de Koning tezamen met de minister de regering vormt. De incompatibiliteit genoemd onder letter d. van artikel 43 lid 2 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is in dit artikel vanzelfsprekend komen te vervallen. Ten aanzien van het gestelde in het vierde lid van dit artikel kan worden verwezen naar de toelichting op lid 3 van art. II.6

Toelichting Algemeen

Het derde hoofdstuk van de Staatsregeling, "Staten", beperkt zich in hoofdzaak tot bepalingen ten aanzien van de inrichting, samenstelling en werkwijze van de Staten van Aruba. De in dit hoofdstuk in behandelde onderwerpen komen in grote lijnen overeen met de opzet van en de onderwerpen die geregeld worden in het derde hoofdstuk van de Herziene Grondwet en het vierde hoofdstuk, eerste en tweede afdeling van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Onderwerpen, die voorkomen in het vierde hoofdstuk, en derde en vierde afdeling ("Hun macht" en "De begroting") van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen komen aan de orde in het vijfde hoofdstuk, Wetgeving en bestuur", van deze Staatsregeling. Het voorliggende hoofdstuk bevat de basisregeling ten aanzien van inrichting, samenstelling en werkwijze van het vertegenwoordigend lichaam van Aruba. In dit hoofdstuk wordt de zelfstandige en onafhankelijke positie van de Arubaanse Staten benadrukt. Verscheidene onderwerpen, die in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen zelf een regeling vinden, zullen onder de Staatsregeling van Aruba een regeling kunnen vinden in het door de Staten vast te stellen reglement van orde.

Hoofdstuk III: Staten

Artikel III.1

De Staten vertegenwoordigen het gehele Arubaanse volk.

Toelichting op de artikelen.

Artikel III.1

Toelichting:

Dit artikel, opgenomen in navolging van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) en de Nederlandse grondwet, zoals deze in 1983 is herzien, brengt het nationale karakter van de Staten duidelijk tot uiting. Het houdt de opdracht in voor de Staten om middels hun leden heel het Arubaanse volk te vertegenwoordigen; met andere woorden, er zal ook met minderheden terdege rekening moeten worden gehouden.

Artikel III.2

De staten bestaan uit 21 leden.

Artikel III.2

Toelichting:

De in het onderhavige artikel behandelde materie vindt in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) regeling in artikel 44. Het aantal leden van de Staten bedraagt 21; het is even groot als dat van de eilandsraad. De praktijk heeft bewezen dat met het huidige aantal van 21 de verscheidenheid aan groeperingen en stromingen in de Arubaanse samenleving op goede wijze in het vertegenwoordigend orgaan tot uitdrukking kan komen. Een kleiner aantal dan 21 zou naar onze mening afbreuk kunnen doen aan die gewenste verscheidenheid. Om de taakverzwaring, waarvan bij de nieuwe intrede van de rechtsorde voor de eilandsraadsleden ongetwijfeld sprake zal zijn, toch naar behoren te kunnen opvangen, zijn wij voornemens voorstellen te doen om van het statenlidmaatschap een volledige dagtaak te maken.

Artikel III.3

1. De zittingsduur van de Staten is vier jaren.

2. Het zittingsjaar vangt aan op de tweede dinsdag van september met een uit- eenzetting, door of namens de Gouverneur, van het door de regering te voeren beleid in een daartoe belegde vergadering van de Staten.

Artikel III.3

Toelichting:

Artikel 50 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) bepaalt, dat de leden der Staten zitting hebben gedurende vier jaren. Het hier voorgestelde artikel wijkt hiervan slechts redactioneel af en correspondeert met artikel 52 van de Herzene Grondwet. Volledigheidshalve zij vermeld dat deze bepaling de bevoegdheid van de regering om de Staten tussentijds te ontbinden, zoals geregeld in artikel III. 14, onverlet laat. De wens om ook op Aruba na intrede van de Status Aparte de Antilliaanse traditie waarbij de regering in de speciaal daartoe bijeengeroepen vergadering van de Staten verslag doet van de

beleid in het afgelopen zittingsjaar en tevens haar voorgenomen beleid voor het komende zittingsjaar toelicht te bestendigen, heeft geleid tot opnemng van het tweede lid.

Artikel III.4

1. De leden van de Staten worden gekozen op grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de landsverordening te stellen grenzen.

2. De verkiezingen zijn vrij en worden gehouden bij geheime stemming.

Artikel III.4

Toelichting:

Het hier geformuleerde artikel behandelt evenals artikel 44 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) zulks doet, de verkiezing van de Statenleden. Een belangrijk verschil met laatstgenoemd artikel is dat hier niet gesproken wordt over "kieskringen", vide het derde lid van laatstgenoemd artikel. Wij hebben door alleen te spreken over "evenredige vertegenwoordiging" en niet te spreken over "kieskringen" een indeling in kiesdistricten willen uitsluiten. Een indeling in kiesdistricten zal in strijd zijn met de formule van evenredige vertegenwoordiging. Aangezien de Arubaanse Staten maar 21 leden zullen tellen, zullen verkiezingen bij een stelsel met kiesgebieden tot geheel andere resultaten kunnen leiden dan bij een stelsel zonder kiesgebieden. Om die reden moet een districtenstelsel in strijd met het eerste lid van dit artikel worden geacht. Het tweede lid bevat de bepaling, dat de verkiezingen vrij zijn en bij geheime stemming worden gehouden. Het tweede lid van artikel 44 van de Nederlandse Antillen Staatsregeling (P.B. kent een soortgelijke bepaling. Met de aanduiding "Vrij" bedoelen wij aan te geven, dat de kiezers bij de verkiezingen niet onderworpen mogen zijn aan enige ongeoorloofde beïnvloeding hetzij van overheidswege, hetzij van andere zijde. De afwezigheid van ongeoorloofde beïnvloeding is niet allen van belang bij het uitbrengen van de stem, maar ook bijvoorbeeld bij het stellen van kandidaten door de kiezers. De bepaling dat de verkiezingen bij geheime stemming worden gehouden geeft aan, dat elke kiezer het recht heeft om geheel voor zichzelf te houden op wie hij zal stemmen, stemt of heeft gestemd. Voor de wetgever betekent dit in concreto, dat hij de gang van zaken in de stemlokalen zodanig moet regelen, dat de mogelijkheid wordt gegeven tot het uitbrengen van een stem zonder dat iemand anders daarvan kennis kan nemen.

Artikel III.5

1. De leden van de Staten worden rechtstreeks gekozen door de ingezetenen van Aruba, die Nederlander zijn en de leeftijd van achttien jaren hebben bereikt.

2. Van het kiesrecht is uitgesloten:

a) hij die wegens het begaan van een daartoe bij de landsverordening aangewezen delict bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak is veroordeeld tot een vrijheids- straf van ten minste een jaar en hierbij tevens is ontzet van het kiesrecht;

b) hij die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens een geestelijke stoornis onbekwaam is rechtshandelingen te verrichten.

Artikel III.5

Toelichting:

De onderwerpen die in dit artikel geregeld zijn, treft men in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) aan in het tweede lid van artikel 44, in het eerste lid van artikel 45 en in artikel 46. Dit artikel stelt de eis van rechtstreekse verkiezingen. Hiermede wordt dus uitdrukkelijk de mogelijkheid van getrapte verkiezingen uitgesloten. Bij de herziening van de Herziane Grondwet is in verband met het kiesrecht het vereiste van ingezetenschap in beginsel vervallen. Wij hebben dit vereiste van ingezetenschap uitdrukkelijk opgenomen. Het is weliswaar denkbaar om op Aruba geboren Nederlanders, die buiten Aruba wonen, ook stemrecht te geven; het lokaliseren van dergelijke kiezers buiten Aruba zal voor een ambtelijk apparaat als het onze echter onoverkomelijke problemen veroorzaken. Bovendien werpt zich de vraag op of die Nederlanders van Arubaanse origine, die buiten Aruba wonen, zich wel zodanig continu op de hoogte kunnen blijven stellen van actuele Arubaanse politieke ontwikkelingen, dat zij in staat zijn een verantwoorde keuze te maken. De leeftijdsgrens van achttien jaar hebben wij opgenomen omdat naar onze oordeel van personen van die leeftijd voldoende levenswijsheid verwacht mag worden om zinvol van hun stemrecht gebruik te kunnen maken. Het tweede lid bevat een opsomming van uitsluitingsgronden. Wij vinden uitsluitingsgronden nodig, aangezien het kiesrecht betrekking heeft op de uitoefening van een staatsfunctie; de volksvertegenwoordiging dient bemand te worden met daarvoor geschikte personen.

Het kiesrecht betreft echter ook de uitoefening van een grondrecht; verwezen zij hierbij naar artikel I.10. Dit heeft ons er toe gebracht de opsomming van uitsluitingsgronden zo beperkt mogelijk te houden. Wij hebben daarbij aansluiting gezocht bij de Herziane Grondwet. In het geval dat iemand strafrechtelijk is veroordeeld tot een vrijheidsstraf (van tenminste één jaar) kan hij niet meer automatisch zijn kiesrecht verliezen; in een dergelijk geval moet de rechter nu altijd expliciet bepalen, dat de betrokkene ontzet is uit zijn kiesrecht. Er is dus altijd een beoordeling in concreto nodig door de rechter. Daarmede is niet gesteld, dat een gedetineerde die niet ontzet is uit zijn kiesrecht nu ook altijd daadwerkelijk van zijn kiesrecht gebruik zou kunnen maken. Het vijfde lid van artikel I.5 bepaalt immers dat hij aan wie rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, beperkt kan worden in de uitoefening van grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt. Het gaat hier niet om een werkelijk verlies van het kiesrecht maar om een feitelijke onmogelijkheid om te gaan stemmen. De onder b) gebezigde term "wegens een geestelijke stoornis" heeft zowel betrekking op geesteszieken als op geestelijk gehandicapte personen; in zoverre is er dus geen sprake van een afwijking van artikel 46 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Artikel III.6

- 1.** Om lid van de Staten te kunnen zijn is vereist dat men ingezetene van Aruba en Nederlander is de leeftijd van éénentwintig jaren heeft bereikt en niet is uitgesloten van het kiesrecht.
- 2.** Een lid van de Staten kan te allen tijde zijn ontslag nemen door middel van een schriftelijke mededeling aan de regering.
- 3.** Het lidmaatschap der Staten vervalt in ieder geval door een verblijf buiten het land van langer dan acht maanden.

Artikel III.6

Toelichting:

Deze bepaling sluit qua structuur aan bij het vorige artikel. De leeftijdsgrens voor het passieve kiesrecht is vastgesteld op éénentwintig jaar. In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) is de leeftijdsgrens voor het passieve kiesrecht in artikel 47 ook vastgesteld op éénentwintig jaar. Naar ons oordeel mag van personen van deze leeftijd voldoende maatschappelijke ervaring worden verwacht om als volksvertegenwoordiger te functioneren. Deze leeftijd valt samen met de leeftijd waarop de burger in het algemeen meerderjarige wordt en zodoende wordt bereikt dat in de Staten personen zitting hebben die ook vermogensrechtelijk volwassen zijn. In verband met de vereisten van het lidmaatschap van de Staten is het van belang te weten, wanneer dat lidmaatschap aanvangt. Wij zijn van mening, dat op het moment van de eedsaflegging aan de vereisten voor het lidmaatschap moet zijn voldaan.

Het tweede lid regelt de wijze waarop een lid der Staten ontslag kan indienen terwijl het derde lid een bepaling bevat omtrent de vervallenverklaring van het lidmaatschap der Staten.

Artikel III.7

- 1.** De leden van de Staten kunnen niet tegelijk zijn:
 - a)** Gouverneur;
 - b)** vervanger van de Gouverneur;
 - c)** lid van de Raad van Advies;
 - d)** lid van de Algemene Rekenkamer;

e) minister;

f) gevolmachtigde minister;

g) actief dienend ambtenaar;

h) lid van de rechterlijke macht;

i) procureur-generaal of advocaat-generaal bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie;

2. De landsverordening kan ten aanzien van andere openbare betrekkingen bepalen dat zij niet gelijktijdig met het lidmaatschap van de Staten kunnen worden uitgeoefend.

3. De Staten kunnen een zodanige ontwerp-landsverordening niet goedkeuren of niet besluiten tot voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met twee derden der uitgebrachte stemmen.

Artikel III.7

Toelichting:

Het eerste lid van dit artikel bevat een opsomming van constitutioneel met het lidmaatschap van de Staten onverenigbare ambten. Daarbij is in hoofdlijnen aansluiting gezocht bij de in artikel 57, tweede lid van de Herziane Grondwet genoemde ambten. In tegenstelling tot de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) hebben wij uitdrukkelijk bepaald, dat een lid van de rechterlijke macht niet tevens statenlid mag zijn. Vooral in een kleine gemeenschap als de onze is de scheiding van deze ambten noodzakelijk. De onpartijdigheid van de rechter kan namelijk hier erg snel in het geding komen indien hij een politieke functie bekleedt.

Het tweede lid van dit artikel correspondeert met het vierde lid van artikel 57 van de Herziane Grondwet, waarin aan de wetgever de bevoegdheid wordt toegekend om in aanvulling op de constitutionele incompatibiliteiten met betrekking tot andere openbare betrekkingen wettelijke incompatibiliteiten te vestigen. Van openbare betrekkingen zal sprake kunnen zijn bij betrekkingen, waaraan publiekrechtelijke bevoegdheden zijn verbonden of die worden uitgeoefend in het kader van een orgaan dat publiekrechtelijke bevoegdheden bezit. Het derde lid hebben wij opgenomen om te voorkomen dat het aantal incompatibiliteiten, geldende voor het statenlidmaatschap, licht wordt uitgebreid.

Artikel III.8

1. Bloedverwantschap tot en met de tweede graad mag niet, bestaan tussen de leden van de Staten. Echtgenoten kunnen niet tegelijkertijd lid van de Staten zijn.

2. Wanneer personen, die verkeren in één der gevallen bedoeld in het eerste lid, tegelijkertijd gekozen worden, wordt alleen toegelaten hij, die de meeste stemmen verkreeg, en bij gelijk aantal stemmen, de oudste. Indien in laatstbedoeld geval ook de leeftijden gelijk zijn, beslist het lot.

3. Hij, die na zijn verkiezing komt te verkeren in het geval, bedoeld in de tweede zin van het eerste lid, kan op die grond niet verplicht worden af te treden vóór de afloop van zijn tijd van zitting.

Artikel III.8

Toelichting:

Dit artikel lijkt voor zichzelf te spreken. Niettemin dient hierop toch nader te worden ingegaan. In de Herziane Grondwet bij voorbeeld komt een bepaling, welke bloedverwantschap tussen de zittinghebbende parlementsleden uitsluit, niet voor. Het onderhavige artikel is gelijklopend aan artikel 49 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). De toelichting op die Staatsregeling vermeldt als reden voor deze bepaling slechts, dat hij alleen van betekenis is in een kleine gemeenschap, een constatering die wij delen.

Artikel III.9

De Staten onderzoeken de geloofsbrieven van hun nieuwbenoemde leden en beslissen met inachtneming van bij landsverordening te stellen regels de geschillen welke met betrekking tot de geloofsbrieven of de verkiezing zelf rijzen.

Artikel III.9

Toelichting:

In het voorgestelde artikel wordt de Staten de plicht opgelegd de geloofsbrieven van hun nieuwbenoemde leden te onderzoeken. Op basis van deze redactie kan dus alleen het vertegenwoordigend lichaam zelf die geloofsbrieven onderzoeken. Deze bepaling bevattende een waarborg voor de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de Staten, komt overeen met artikel 58 van de Herzene Grondwet. Van 1917 tot 1983 bevatte de Nederlandse grondwet een soortgelijke bepaling, die echter aanving met de zinsnede "voorzover de wet niet anders bepaalt".

Hiermede werd de mogelijkheid opengehouden om het onderzoek van de geloofsbrieven (mede) aan de rechter op te dragen. Van deze mogelijkheid heeft men nooit gebruik ge-maakt. In brede kring leefde namelijk de opvatting dat het onderzoek van de geloofsbrieven voor de rechter politiek getinte beslissingen met zich mee zou kunnen brengen; aan de onpartijdigheid van de rechter zou daardoor wel eens afbreuk gedaan kunnen worden. Wij kunnen ons met deze zienswijze verenigen en hebben een zinsnede als hierboven geciteerd dan ook niet in onze redactie opgenomen. In vergelijking tot artikel 58 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) bevat onze redactie een nieuw element in die zin, dat over gerezen geschillen wordt beslist met inachtneming van bij landsverordening te stellen regels. Onder vigeur van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) is namelijk de vraag gerezen of een bepaling van een landsverordening, die stelt dat het onderzoek der geloofsbrieven zich niet uitstrekt tot de geldigheid der lijsten zoals zij door het hoofdstembureau zijn openbaar gemaakt, niet in strijd is met de Staatsregeling. Zowel voor een ontkennend als voor bevestigend antwoord waren redelijke argumenten aan te voeren (zie mr. W.H. van Helsdingen, de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen van 1955, blz. 221 en 222). Een dergelijke discussie wordt met onze redactie overbodig. Bij het onderzoek van geloofsbrieven van een lid dat aantreedt om een tussentijds openge-vallen plaats in te nemen ligt het voor de hand dat de reeds zitting hebbende beëdigde leden betrokken worden bij het onderzoek van de geloofsbrieven. De Parlementen van Nederland, de Nederlandse Antillen en het voormalige Koninkrijk Suriname hebben dan ook nooit moeite gehad met het onderzoeken van de geloofsbrieven van tussentijds aantredende leden op grond van een gelijkkluidende bepaling als het voorgestelde artikel. In het geval van goedkeuring van geloofsbrieven van leden die zich na verkiezingen melden als leden der Staten kan de vraag gesteld worden of dat onderzoek zou moeten geschieden door de bij vorige verkiezingen gekozen en als Statenleden beëdigde personen of dat de gekozen verklaarden zelf over elkaars geloofsbrieven beslissen, althans deze vraag is in het verleden in de Antilliaanse staatsrechtelijke praktijk aan de orde geweest. De laatste zienswijze, dat de nieuwgekozen leden zelf elkaars geloofsbrieven beoordelen, is de traditionele te noemen en men vindt deze zienswijze dan ook in de reglementen van Orde van de Kamers van de Staten-Generaal (zie art. 3 Reglement van Orde van de Eerste Kamer en art. 4, tweede lid van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer). In het voormalige Koninkrijk Suriname was de Staten van mening dat de na verkiezing aantredende leden elkaars geloofsbrieven hadden te onderzoeken. Buiskool zegt hierover: "Bovendien kan het niet de bedoeling van art. 86 L.R. zijn. Dit artikel wil aan het college zelf de bevoegdheid geven over toelating van zijn (onderstreepte in het origineel cursief) leden te beslissen. Als de oude Staten over de geloofsbrieven van de Staten oordelen, beslist niet het college waarom het gaat, over zijn eigen leden, maar een ander college. Dat heeft de wetgever niet gewild". (dr. J.A.E. Buiskool, De Staatsinstellingen van Suriname, 's-Gravenhage 1954, blz. 343). De beoordeling van de geloofsbrieven door de nieuwe leden zelf 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 echter is een andere interpretatie gevolgd, namelijk dat door de "oude" Staten de geloofsbrieven behandeld worden. Zonder problemen is deze zienswijze niet geweest. Van Helsdingen vermeldt het geval van de verkiezingen van 1954 bij welke gelegenheid de nieuwe leden wel gedwongen waren om zelf elkaars geloofsbrieven te onderzoeken omdat de Staten voor de verkiezingen waren ontbonden (zie mr. W.H. van Helsdingen, De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen van 1955, 's-Gravenhage 1956, blz. 222,223). De vraag of de oude dan wel de nieuwe Staten moeten beslissen is echter een uitvloeisel van de opvatting dat de Staten een groep personen is. De Staten kunnen 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. Er kan dus een onderscheid gemaakt worden tussen het instituut, de corporatie enerzijds en de personen die gerechtigd zijn bevoegdheden van de Staten uit te oefenen anderzijds. Deze personen behoeven niet beëdigde leden te zijn.

De wet, gewoonte of het Reglement van Orde kan bepalen dat ook niet beëdigde personen bevoegdheden van het instituut kunnen uitoefenen zoals het goedkeuren van geloofsbrieven.

In dit artikel wordt met "Staten" de staatsrechtelijke instelling en niet de congregatie van beëdigde leden bedoeld. De Staatsregeling draagt het onderzoek van de geloofsbrieven aan de instelling "Staten" op, en niet aan een bepaalde groep van personen. Het is aan het instituut Staten zelf om middels haar Reglement van Orde de behandeling van geloofsbrieven te regelen. Zij kan daarbij evenals de Nederlandse Reglementen bepalen dat de nieuwe leden zelf over de geloofsbrieven beslissen.

Artikel III.10

1. Alles, wat verder het kiesrecht en de verkiezingen betreft, wordt bij landsver- ordening geregeld.
2. Bij landsverordening worden regels gesteld ter bevordering van een evenwichtig en verantwoord verkiezingsverloop

Artikel III. 10

Toelichting:

Dit artikel behandelt in het eerste lid de regeling van het kiesrecht en wel op dezelfde wijze zoals dit voorkomt in artikel 51 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) en artikel 59 van de Herziane Grondwet. De wetgever krijgt hier de plicht opgelegd het kiesrecht en de verkiezingen nader te regelen. Het tweede lid is een complement op het voorschrift dat verkiezingen vrij en geheim zijn (artikel III.4 lid 2). Teneinde dat de realiseren zal de landsverordening regels moeten stellen opdat ieder afzonderlijk of in (politieke) groepering gelijke kansen heeft bij het dingen naar de gunst van de kiezer.

Artikel III.11

De leden der Staten leggen alvorens hun betrekking te aanvaarden, in handen van de Gouverneur de volgende eed (verklaring en belofte) af;

"Ik zweer (verklaar), dat ik, middellijk noch onmiddellijk, onder welke naam of wat voorwendsel ook, in verband met mijn verkiezing tot lid der Staten, aan iemand, wie hij ook zij, iets heb gegeven beloofd, noch zal geven.

"Ik zweer (beloof), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand hoegenaamd enige beloften of geschenken zal aannemen, middellijk of onmiddellijk.

"Ik zweer (beloof) aan de koning en aan het Statuut voor het koninkrijk; dat ik de Staatsregeling van Aruba steeds zal helpen onderhouden en het welzijn van Aruba naar mijn vermogen zal voorstaan. Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!" (ADat verklaar en belooft ik").

Artikel III.11

Toelichting:

Artikel 52 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955,32) regelt de beëdiging van de leden der Staten. In onze Staatsregeling wordt dit artikel deels overgenomen. De zuiveringseed is voorts algemeen gangbaar in openbare dienst zodat die bij de hoogste organen van de staat niet mag ontbreken.

Artikel III.12

1. Op een voor ieder afzonderlijk door de Staten in te dienen voordracht van twee leden worden bij landsbesluit de Voorzitter en de Ondervoorzitter van de Staten benoemd.

2. Zolang zodanige benoeming nog niet heeft plaats gevonden, treedt als voorzit ter op de voor de vooraf gaande periode benoemde voorzitter of ondervoorzitter, in- dien deze deel uitmaakt van de nieuwe Staten, dan wel, bij ontstentenis van zodanige persoon, het lid der nieuwe Staten, dat onder de leden, die het langst zitting hebben gehad in het college, het oudste lid is in jaren. Als ook zodanige persoon mocht ontbreken, treedt het oudste lid in jaren als voorzitter op.

3. De Staten benoemen, schorsen en ontslaan hun griffier. Deze kan niet tevens lid van Staten zijn.

4. Aan de Griffier wordt het vereiste aantal ambtenaren in de nodige rangen toegevoegd. Zij kunnen niet tevens lid van de Staten zijn.

Artikel III.12

Toelichting:

Het eerste lid van dit artikel wijkt slechts redactioneel af van het gestelde in artikel 56 lid 1 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, no. 32). De Voorzitter van de Staten wordt evenals de Ondervoorzitter benoemd bij landsbesluit. Het ligt in de rede dat de Staten bij die benoeming betrokken worden. Wij hebben daarom bepaald dat de Staten voor zowel de benoeming van de Voorzitter als voor de benoeming van de Ondervoorzitter een voordracht zullen moeten doen. Reeds uit de gekozen terminologie mag blijken dat het hier een aangelegenheid betreft waarvan de regering niet af mag wijken. Met deze bindende voordracht wordt zoveel mogelijk recht gedaan aan de onafhankelijke en zelfstandige positie van de Staten.

Het tweede lid regelt wie het voorzittersambt bekleedt in de periode tussen de verkiezingen en het stemmen door de nieuwe leden van de Staten, nadat zij zijn beëdigd, voor een voorzitter. Degene die volgens deze bepaling als voorzitter optreedt heeft als voornaamste taak de eerste vergadering, waarin alsdan de voorzittersbenoeming aan de orde zal moeten komen bijeen te roepen. Deze regeling is afkomstig uit het Antilliaanse staatsrecht - vergelijk artikel 56, lid 2 van de Staatsregeling van de Nederlandse

Antillen (P.B. 1955, no. 32).

Het derde lid sluit aan bij artikel 57 lid 1 van de Antilliaanse Staatsregeling. In navolging van artikel 61 van de Herziane Grondwet is hier bepaald, dat de griffier, geen lid van de Staten mag zijn. Hier is dus sprake van een extra incompatibiliteit naast die genoemd in artikel 40. Deze incompatibiliteit is in het vierde lid ook opgenomen voor de ambtenaren van de griffie.

Deze ambtenaren zullen op verzoek van de Griffier door de Regering ter beschikking van de Griffier worden gesteld. De Staten kunnen de voortgang der Griffiewerkzaamheden steeds middels hun griffier beïnvloeden.

Artikel III.13

De bezoldiging, het pensioen alsmede overige geldelijke voorzieningen van de leden van de Staten worden bij landsverordening geregeld.

De Staten kunnen een ontwerp-landsverordening ter zake alleen goedkeuren met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

Artikel III. 13

Toelichting:

De schadeloosstelling, de vergoeding voor reis-en verblijfkosten, alsmede het pensioen van de leden der Staten worden bij landsverordening geregeld, zo bepaalt nu artikel 53 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). In tegenstelling tot de situatie in de Nederlandse Antillen zal Aruba statenleden kennen die een volledige dagtaak zullen hebben. Het land Aruba zal namelijk slechts één bestuurslaag hebben waardoor wetgevingsactiviteiten bij één vertegenwoordigend lichaam worden geconcentreerd. De taken en bevoegdheden van de huidige Staten en van de Eilandsraad zullen door één vertegenwoordigend lichaam op Aruba worden overgenomen.

De voorgestelde redactie laat overigens toe verschil te maken tussen de voorzieningen; met andere woorden behoeven de geldelijke voorzieningen niet voor alle leden dezelfde te zijn. Zo kan aan bij voorbeeld fractievoorzitters een extra toelage worden toegekend. Het oordeel daarover wordt aan de wetgever overgelaten. De term "geregeld" opent de mogelijkheid tot delegatie. Het ligt, gezien het onderwerp van de bepaling, voor de hand, dat hier gedelegeerd moet kunnen worden. De delegatie mag overigens slechts details betreffen, omdat anders de eis van de gekwalificeerde meerderheid weinig zin zou hebben; de regelgeving in delegatie is namelijk niet aan een bijzondere procedure gebonden.

Artikel III.14

1. De Staten kunnen bij landsbesluit worden ontbonden.

2. Het besluit tot ontbinding houdt tevens de last in tot een nieuwe verkiezing voor de ontbonden Staten en tot het samenkomen van de nieuw gekozen Staten binnen drie maanden.

3. De ontbinding gaat in op de dag waarop de nieuw gekozen Staten samen komen.

Artikel III.14

Toelichting:

De bepalingen inzake de ontbinding der Staten zijn thans vervat in artikel 66 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Het voorgestelde artikel komt - in hoofdlijnen - met artikel 66 voornoemd overeen. De mogelijkheid de Staten tussentijds te ontbinden alsmede de waarborg, dat de nieuw gekozen Staten binnen een bepaalde termijn moeten samenkomen, dient naar ons oordeel gehandhaafd te blijven. In het eerste lid van het onderhavige artikel is de formulering "bij landsbesluit" gebruikt. De oude tekst van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen vermeldt, dat de Gouverneur het recht heeft de Staten te ontbinden. Voor de nieuwe formulering hebben wij gekozen, omdat daarmee het bestaan van de ministeriële verantwoordelijkheid beter tot uitdrukking komt. Om eenzelfde reden bezigt men in de Herziane Grondwet de term "koninklijk besluit".

In het tweede lid vervalt de in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen voorkomende opdracht om binnen een vooraf vastgestelde termijn nieuwe Staten te verkiezen. Het bepalen van een termijn waarbinnen de verkiezingen moeten plaatsvinden is immers niet noodzakelijk, als vaststaat dat binnen drie maanden na het ontbindingsbesluit de nieuw gekozen Staten moeten samenkomen. Met de voorgestelde bepaling wordt beoogd de parlementaire continuïteit te waarborgen: de Staten moeten steeds kunnen functioneren. Hiermede wordt aangesloten aan de praktijk om de ontbinding steeds op termijn te doen geschieden en niet

met ingang van de dag waarop het ontbindingsbesluit is gevallen. Allerlei zaken kunnen op deze wijze nog worden afgedaan door de Staten en zij kunnen op deze manier bovendien in functie blijven voor het geval zich bijzondere omstandigheden voordoen. Het vierde lid uit de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen, dat bepaalt dat bij landsverordening voor de na een ontbinding gekozen Staten een kortere zittingsduur kan worden vastgesteld dan de gebruikelijke vier jaren, hebben wij achterwege gelaten. Wij vinden het namelijk niet nodig dat elke nieuw optredende Staten steeds op een vaste datum in het jaar zijn werkzaamheden aanvangt.

Artikel III.15

1. De Staten vergaderen in het openbaar.

2. a. De deuren worden gesloten, als de voorzitter het nodig keurt of vier leden het vorderen; **b.** De vergadering kan vervolgens niet dan met twee derde der uitgebrachte stemmen besluiten dat met gesloten deuren zal worden beraadslaagd en besloten.

Artikel III. 15

Toelichting:

Als de Staten bij een komen geschiedt dit in het openbaar. Zowel de Herziene Grondwet als de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) kennen een dergelijke bepaling. Op voorstel van de voorzitter of vier leden worden de deuren gesloten. Nadat de deuren gesloten zijn wordt pas besloten of de vergadering verder al of niet met gesloten deuren zal plaatsvinden. In Nederland wordt een dergelijke beslissing met gewone meerderheid van stemmen genomen, terwijl op de Nederlandse Antillen daarvoor een gekwalificeerde meerderheid nodig is. Wij volgen de Nederlandse-Antilliaanse regel en eisen een gekwalificeerde meerderheid van twee derde der uitgebrachte stemmen.

Artikel III.16

1. De Staten mogen niet beraadslagen noch besluiten, zo niet meer dan de helft aantal zitting hebbende leden ter vergadering aanwezig is.

2. Besluiten worden genomen bij volstrekte meerderheid van stemmen.

3. De leden stemmen zonder last.

4. Over zaken wordt mondeling en bij hoofdelijke oproeping gestemd, wanneer een lid dit verlangt.

Artikel III. 16

Toelichting:

In overeenstemming met de Herziene Grondwet en de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) wordt in het eerste lid een quorum geëist. 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 dus rekening gehouden met het feit dat er vacatures kunnen bestaan. Hoe bepaald wordt of een lid aanwezig is, dient vastgelegd te worden in het reglement van orde van de Staten. Besluiten worden vanzelfsprekend genomen bij meerderheid van stemmen. Overeenkomstig de Herziene Grondwet stemmen de leden zonder last. Het wordt overbodig geacht om toe te voegen zonder ruggespraak met hen door wie zij zijn gekomen. Deze laatste toevoeging heeft geen enkele betekenis meer. De leden mogen overleg plegen met hun politieke achterban. Echter is het niet mogelijk om aan een lid een naar staatsrecht bindend mandaat te geven. Wij achten het van belang dat er een bepaling wordt opgenomen dat een lid het recht heeft om hoofdelijke stemming te verlangen. Het is belangrijk dat te allen tijde voor ieder lid duidelijkheid bestaat hoe de stemverhoudingen precies liggen. Wij zijn van mening dat volstaan kan worden met het neerleggen van de hoofdbeginselen van besluitvorming in de constitutie en dat bepalingen over de wijze van stemmen en de gevolgen van het staken der stemmen thuis horen in het reglement van orde.

Artikel III.17

Elk lid van de Staten heeft het recht vragen te stellen aan de ministers. De ministers beantwoorden deze vragen binnen redelijke termijn, voor zover het beantwoorden daarvan niet strijdig geoordeeld kan worden met het belang van het land of van het koninkrijk.

Artikel III. 17

Toelichting:

Het individuele vragenrecht komt in vele parlementaire stelsels voor. Niet geheel onomstreden is de vraag in hoeverre naar thans geldend staatsrecht een minister verplicht is te antwoorden op vragen van individuele leden van het parlement. Indien men kijkt naar de tekst van het tweede lid van artikel 65 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32), dan kan men zich op het standpunt stellen, dat die Staatsregeling geen recht op antwoord toekent aan de individuele leden van het parlement. Indien men echter let op de ontwikkeling van het individuele vragenrecht binnen het parlementaire stelsel, zou men ook de stelling kunnen verdedigen, dat de regering in beginsel naar ongeschreven staatsrecht verplicht is de door een individueel statenlid gevraagde inlichtingen te verstrekken. Met dit artikel willen wij een eind maken aan de onzekerheid dienaangaande en met zoveel woorden vastleggen, dat een individueel statenlid recht heeft op antwoord. Het hier geformuleerde artikel sluit aan bij artikel 50 van het Reglement van Orde van de Staten van de Nederlandse Antillen (P.B. 1957, nr. 45). Volgens dit artikel kan ieder statenlid, ook zonder verlof van de Staten, aan één of meer minister(s) vragen stellen. Op basis van dit reglement van orde bezit de statenvoorzitter echter de bevoegdheid bij hem ingediende vragen niet door te geven aan de betrokken minister(s), indien bij hem - wegens vorm of inhoud der vragen - tegen uitoefening van het individuele vragenrecht overwegend bezwaar bestaat. Een dergelijke bevoegdheid kan de Arubaanse statenvoorzitter echter niet worden toebedeeld, omdat in de Arubaanse Staatsregeling het individuele vragenrecht constitutioneel wordt vastgesteld. Naast het recht om schriftelijke vragen te stellen, zoals bovengenoemd reglement dit kent, valt onder dit artikel ook het recht om mondelinge of schriftelijke vragen aan een minister te stellen indien deze ter vergadering aanwezig is, b. v. tijdens de behandeling van een wetsontwerp, een begroting of eennota.

De tweede volzin van het voorgestelde artikel legt de minister de plicht op te antwoorden binnen redelijke termijn. De vraag wat een redelijke termijn is, is in zijn algemeenheid niet te beantwoorden. Voor een gecompliceerde vraag zal die termijn langer kunnen zijn dan voor een vraag die geen naslagwerk vereist. Er dient ook rekening gehouden te worden met de werkbelasting van de betreffende minister op dat moment. Indien die minister bijvoorbeeld net bezig is met het opstellen van zijn begroting kan van hem niet verlangd worden een bepaalde vraag onmiddellijk. Ook is het mogelijk, dat de minister prioriteiten stelt bij de beantwoording van vragen, in die zin dat hij vragen over politiek dringende zaken eerder behandelt dan andere vragen. Het betreft hier allemaal overwegingen, die bij de Staten een rol zouden kunnen spelen indien zij in concreto vast willen stellen of een bewindsman in gebreke is gebleven om aan de verplichtingen van artikel 50 te voldoen.

Een minister is niet verplicht tot antwoorden indien het geven van antwoord strijdig kan worden geoordeeld met het belang van het land of van het koninkrijk. Aan een beroep op deze belangen dient ene belangenafweging vooraf te gaan. Slechts als het staatsbelang om inlichtingen te weigeren zo zwaar weegt dat het eveneens zwaarwegende belang om het parlement te informeren daarvoor moet wijken, kan een beroep gedaan worden op deze verschoningsgrond. De betrokken bewindsman zal dan aan het parlement duidelijk moeten maken dat hij terecht een beroep doet op deze verschoningsgrond. Uiteindelijk zal het parlement de instantie zijn die in de staatkundige praktijk het bovengenoemde begrip nader inhoud zal kunnen geven. Het parlement kan immers in ieder concreet geval bepalen of een beroep van een bewindsman op deze verschoningsgrond hem kan vrijwaren voor eventuele politieke consequenties.

Artikel III.18

1. De ministers hebben toegang tot de vergaderingen en kunnen aan de beraad- slagingen deelnemen.
2. Zij kunnen door de Staten worden uitgenodigd om ter vergadering tegenwoordig te zijn ten einde de verlangde inlichtingen te geven, voorzover het geven daarvan niet strijdig geoordeeld kan worden met het belang van het Land of van het koninkrijk.
3. Zij kunnen zich in de vergaderingen doen bijstaan door de personen, daartoe door hen aangewezen.

Artikel III. 18

Toelichting:

Het eerste lid regelt het recht van de ministers om vergaderingen van de Staten bij te wonen ook zonder daartoe door de Staten te zijn uitgenodigd. Indien een minister bij voorbeeld een door hem opgesteld wetsontwerp of een beleidsnota van zijn hand nader wil toelichten, dan behoeft hij niet te wachten op een uitnodiging van de Staten. Wij prefereren de zinsnede "Ahebben toegang tot de vergaderingen" boven de zinsnede "Ahebben zitting in de Staten". Zoals die gebruikt wordt in het eerste lid van artikel 65 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32.) Ministers vormen immers geen integraal bestanddeel van de Staten; als bewindslieden ter vergaderingen aanwezig zijn geeft dat uitdrukking aan het samenspel tussen parlement en regering. Dat samenspel bestaat niet alleen daaruit dat het parlement de regering kan beïnvloeden, maar ook andersom kan de regering het parlement beïnvloeden. Een bewindsman kan de Staten bijvoorbeeld een motie ontraden; hij kan daarbij zelfs zijn hele politieke gewicht in de schaal leggen door de vertrouwenskwestie te stellen. Wij vinden dat dit politieke samenspel beter tot uitdrukking wordt gebracht met de aanduiding dat de ministers aan de beraadslagingen kunnen deelnemen, dan met de aanduiding dat zij alleen een raadgevende stem hebben, zoals de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen dat ten aanzien van de ministers uitdrukt. Het tweede lid sluit aan bij het tweede en derde lid van artikel 65 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Op basis van die Staatsregeling geven de ministers aan de Staten hetzij mondeling, hetzij schriftelijk de verlangde inlichtingen en kunnen zij worden uitgenodigd om te dien einde ter vergadering tegenwoordig te zijn. Wij hebben deze formuleringen niet overgenomen omdat zij niet meer aansluiten bij de gangbare parlementaire praktijk. In deze praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen het vragenrecht en het interpellatierecht. Bij het vragenrecht gaat het om de bevoegdheid van ieder statenlid om één of meer minister(s) om een korte schriftelijke of mondelinge opheldering te vragen. Bij het interpellatierecht gaat het om de bevoegdheid van

de Staten om één of meer minister(s) uit te nodigen ter vergadering uitgebreider van gedachten te wisselen over een bepaald onderwerp. Voor de Staten van de Nederlandse Antillen is deze materie te vinden in artikel 49 en 50 van haar reglement van orde (P.B. 1957, nr. 45). In het vorige artikel hebben wij het vragenrecht met zoveel woorden geformuleerd; dit betekent dat wij hier onze formulering kunnen toespitsen op het interpellatierecht. Naar parlementair spraakgebruik dient men een interpellatie aldus te zien, dat het parlement een daarom verzoekend lid machtigt een aangelegenheid, die niet tot de op haar agenda staande onderwerpen behoort, in haar vergadering aan de orde te stellen en de daarbij betrokken bewindsman uitnodigt daartoe in haar vergadering aanwezig te zijn. Het interpellatierecht in deze zin valt zeker onder ons tweede lid. Dit tweede lid maakt het ook mogelijk dat bewindslieden worden uitgenodigd terzake van onderwerpen die normaal op de agenda staan. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat de Staten de aanwezigheid van een bepaalde minister bij de behandeling van een bepaald onderwerp gewenst acht, ook al is deze minister misschien slechts zijdelings bij die materie betrokken.

De term "Uitnodigen" zou een zekere vrijblijvendheid kunnen suggereren. Naar gangbaar taalgebruik kan men een uitnodiging immers al dan niet aannemen. Gezien echter het feit dat een interpellatie een van de middelen is om aan de ministeriële, verantwoordelijkheid inhoud te geven is een dergelijke uitleg niet acceptabel. Indien de Staten een bewindsman uitnodigen ter vergadering aanwezig te zijn, dan dient deze te verschijnen. Verschijnt hij niet dan zijn de Staten gerechtigd daaraan politieke consequenties te verbinden, indien de betreffende bewindsman geen goede, gronden voor zijn wegblijven kan aanvoeren. Krachtens het derde lid zijn de ministers bevoegd zich ter vergadering te doen bijstaan door personen daartoe door hen aangewezen. Dit derde lid sluit wat betreft formulering aan bij de tweede volzin van het eerste lid van artikel 65 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De meest gebruikelijke gang van zaken zal zijn, dat een minister zich zal doen bijstaan door ambtenaren. Onze redactie staat echter ook toe, dat de minister zich door anderen dan ambtenaren doet bijstaan, bijvoorbeeld door een regeringscommissaris. Met dit derde lid wordt overigens in het geheel niet uitgesloten dat ook statenleden zich ter vergadering door derden doen bijstaan. Indien gewenst kunnen de Staten immers ter zake regels stellen in haar reglement van orde.

Artikel III.19

De Staten hebben het recht van onderzoek, te regelen bij landsverordening.

Artikel III.19

Toelichting:

Het onderhavige artikel is identiek aan artikel 82 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) en loopt parallel met artikel 70 van de Herzene Grondwet, welke artikel weer overeenkomt met artikel 105 van de oude Nederlandse grondwet. Het recht van onderzoek is thans voor de Nederlandse Antillen geregeld in de Enquêtelandsverordening 1948 (P.B. 1948, nr. 158). Dit recht is nader uitgewerkt in het Reglement van Orde voor de Staten van de Nederlandse Antillen (P.B. 1957, nr. 45) onder hoofdstuk X: "Van de uitoefening van het recht van onderzoek (enquête)". Het enquêterecht is één van de controlemiddelen van de Staten. Het is een zwaarder middel dan het recht van interpellatie niet voldoende duidelijkheid heeft verschaft over een bepaalde aangelegenheid. Dit recht schept namelijk de mogelijkheid om van een ieder onder ede inlichtingen over die aangelegenheid in te winnen.

Artikel III.20

De leden van de Staten, de ministers, en andere personen die deelnemen aan de be-raadslaging, kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor hetgeen zij in de vergaderingen van de Staten of van com missies daaruit hebben gezegd of aan deze schriftelijk hebben overgelegd.

Artikel III.20

Toelichting:

Deze bepaling inzake de immuniteit van de leden van de Staten, de ministers en andere personen die deelnemen aan de beraadslagingen bevat inhoudelijk hetzelfde als in artikel 64 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) geregeld is. Door het opnemen van de term "of aangesproken" is evenwel duidelijker geworden, dat de bepaling niet slechts de straf - en tucht - rechtelijke vervolgbaarheid betreft, doch eveneens de civielrechtelijke aansprakelijkheid.

Om geen twijfel te laten bestaan over de vraag of onder "vergaderingen" ook begrepen zijn die van commissies uit de Staten, wij stellen voor de vergaderingen van die commissies, waarin de immuniteit naar ons oordeel immers evenzeer dient te gelden, uitdrukkelijk te vermelden. Wij achten de immuniteit in statencommissies - die uitsluitend uit leden van de Staten kunnen bestaan - van belang. Omdat verwacht mag worden dat deze vergaderingen in het algemeen openbaar zullen zijn. De immuniteit geldt niet voor de deelnemers aan fractie-vergaderingen en ook niet voor leden van commissies die wel weliswaar door de Staten zijn ingesteld, doch niet als officiële statencommissie. Ook heeft zij geen betrekking op personen, die door een statencommissie worden gehoord. Zij geldt slechts voor degenen, die door een minister, statenlid of de Staten zijn aangewezen om aan de beraadslagingen deel te nemen.

Artikel III.21

De Staten stellen het reglement van orde voor hun vergaderingen vast. Het wordt openbaar gemaakt op de voor landsverordeningen voorgeschreven wijze.

Artikel III.21

Toelichting:

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) bevat in artikel 59 een opdracht aan de Staten tot het vaststellen van een reglement van orde. Dit artikel is daaraan gelijklopend. Het belang van een reglement van orde voor de werkwijze van de Staten achten wij zo groot, dat opnemng van een expliciete opdracht tot vaststelling van het reglement van orde in de Arubaanse Staatsregeling ook voor de hand ligt. Bovendien komt de zelfstandige positie van de Staten door deze bepaling beter tot uitdrukking.

Artikel III.22

De Staten zijn bevoegd de belangen van Aruba voor te staan bij de regering van het Koninkrijk en bij de Staten-Generaal.

Artikel III.22

Toelichting:

In artikel I.14 is het petitierecht (het recht om verzoeken, mits schriftelijk, aan de bevoegde macht in te dienen) onbeperkt toegekend aan iedereen. Dit artikel beoogt niets anders dan nog eens uitdrukkelijk te verklaren, dat de Staten- afgezien van het petitierecht, dat zij reeds volgens artikel I.14 van de Arubaanse Staatsregeling als vertegenwoordigend orgaan van Aruba bezitten- bevoegd zijn de belangen van Aruba en van haar ingezetenen bij bepaalde instanties voor te staan.

Artikel III.23

De Staten onderzoeken de aan hen gerichte verzoekschriften.

Artikel III.23

Toelichting:

Het onderhavige artikel moet worden gezien als een uitwerking van het onder het hoofdstuk Grondrechten opgenomen artikel I.14, dat aan een ieder het recht van petitie toekent. In de toelichting daarop werd gesteld dat het de plicht van het bevoegd gezag is om kennis te nemen van de inhoud van verzoekschriften die aan hen aangeboden worden. Voor de Staten is deze plicht nog eens met zoveel woorden in dit artikel geformuleerd.

Toelichting Algemeen

Hoofdstuk IV bevat bepalingen voor verschillende permanente colleges die, naast Staten en regering, een belangrijke rol in het staatsbestel vervullen. Deze colleges zijn, de Raad van Advies, de Algemene Rekenkamer en de vaste colleges van advies. In de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) komen voorschriften betreffende de Raad van Advies voor in de eerste en de tweede afdeling van het derde hoofdstuk. 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 der geldmiddelen en de goedkeuring der rekening van ontvangsten en uitgaven. Evenmin bevat de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen bepalingen met betrekking tot de vaste colleges van advies. Vanwege de mede aan de twee laatstgenoemde organen toe te kennen importantie hebben wij in navolging van de Nederlandse grondwetgever gemeend ook bepalingen dienaangaande in onze constitutie te moeten opnemen. De opzet van dit hoofdstuk is gelijk aan die van hoofdstuk 4 van de Herzienende Grondwet. Het vangt aan met een aantal bepalingen inzake de Raad van Advies, schenkt daarna aandacht aan de Algemene Rekenkamer, bevat vervolgens een artikel inzake de vaste colleges van advies om tenslotte te eindigen met een bepaling die betrekking heeft op alle in het hoofdstuk genoemde colleges.

H oofdstu k IV: Raad van Advies, Algemene Rekenkamer en vaste colleges van advies.

Artikel IV.1

1. De Raad van Advies wordt gehoord over:

a) alle ontwerpen van landsverordeningen en van landsbesluiten, houdende algemene maatregelen;

b) voorstellen tot goedkeuring, als bedoeld in het tweede lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, van verdragen die Aruba raken;

c) ontwerpen van rijkswetten en van algemene maatregelen van rijks- bestuur.

2. Het horen van de Raad kan achterwege blijven met betrekking tot de in het eerste lid onder b) en c) voorstellen en ontwerpen indien daaromtrent tussen de regering en de gevolmachtigde minister geen overleg plaatsvindt of naar het oordeel van de regering om andere redenen het horen van de Raad bezwaarlijk is.

3. Onverminderd het bepaalde in het voorgaande lid kan het horen van de Raad achterwege blijven in bij landsverordening te bepalen gevallen.

Toelichting op de artikelen.

Artikel IV.1

Toelichting:

Het hier voorgestelde artikel verschilt op een aantal punten van het overeenkomstige artikel 32 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Het laatstgenoemde artikel bepaalt dat de Raad van Advies door de Gouverneur gehoord wordt nopens een aantal onderwerpen. In navolging van de Nederlandse grondwetgever bij de grondwetsherziening van 1983 wordt in het midden gelaten door wie de Raad van Advies - vergelijkbaar met de Nederlandse Raad van State- wordt gehoord; dit betekent dat de mogelijkheid in artikel IV.3, eerste lid, de Staten bevoegd worden verklaard, b.v. over initiatief ontwerpen, het advies van de Raad te vragen.

Wanneer echter de Raad om advies wordt gevraagd door de regering dan dient dat te geschieden bij landsbesluit. Een ander verschil met bovengenoemd artikel is dat wij spreken over "verdragen" in plaats van over "overeenkomsten met andere mogendheden en met volkenrechtelijke organisaties"; ten aanzien van verdragen spreken wij in tegenstelling tot bovengenoemd artikel niet over "ontwerpen", maar gebruiken wij een formulering die refereert aan de goedkeuring van verdragen door de Nederlandse Staten-Generaal. In het tweede lid hebben wij de uitzonderingsgrond opgenomen zoals die ook genoemd is het eerste lid onder 2e van artikel 32 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. In het derde lid van dit artikel wordt de mogelijkheid geopend dat in bepaalde gevallen de Raad niet gehoord behoeft te worden. Het ligt niet in de bedoeling dat van deze mogelijkheid ruim gebruik gemaakt zal worden, maar toch kan het praktisch zijn voor bepaalde categorieën gevallen, bij voorbeeld bij vaststelling en wijziging van begrotingen, deze mogelijkheid te benutten.

Artikel IV.2

1. De Raad van Advies bestaat uit vijf leden, de voorzitter ter daaronder begrepen.

2. De Voorzitter en de overige leden worden bij landsbesluit benoemd, geschorst en ontslagen. Zij bekleden hun ambt niet langer dan zeven jaren, doch zijn terstond herbenoembaar.

3. De rechtspositie van de leden van de Raad van Advies wordt overigens bij landsverordening geregeld.

4. Een lid van de Raad van Advies kan niet tegelijk zijn:

a) Gouverneur;

b) vervanger van de Gouverneur;

c) lid van de Algemene Rekenkamer;

d) minister;

e) gevolmachtigde minister;

f) actief dienend ambtenaar;

g) lid van de rechterlijke macht;

h) procureur-generaal of advocaat-generaal bij het gemeenschappelijk Hof van Justitie;

i) lid der Staten.

5. Met ambtenaar, bedoeld in het voorgaande lid onder f worden voor de toepassing van dit artikel gelijkgesteld zij, die als werkmans zijn aangesteld en zij, die in dienst van het landsbestuur op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam zijn.

6. Bij landsverordening kan ten aanzien van andere betrekkingen worden bepaald, dat zij niet gelijktijdig met het lidmaatschap van de Raad van Advies kunnen worden uitgeoefend.

Artikel IV.2

Toelichting:

Het in het eerste lid genoemde aantal van vijf leden lijkt klein genoeg om van de Raad een slagvaardig college te maken. Een groot aantal leden, zoals de Nederlandse Raad van State die kent - de Nederlandse Raad van State bestaat buiten de voorzitter en de vice-president uit ten hoogste achtentwintig leden (artikel 1 Wet op de Raad van State, Stb.1976,332)-, achten wij gezien de kleinschaligheid niet nodig voor Aruba. Op basis van het tweede lid worden de leden benoemd door de regering. In zoverre bestaat er inhoudelijk gezien overeenstemming met artikel 28, tweede lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Wij hebben ter bevordering van de continuïteit van het werk de ambtstermijn van de leden niet gesteld op vijf jaar - zoals de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen - maar op zeven jaar. Het derde lid spreekt min of meer voor zichzelf. Gezien het feit dat de wetgever de rechts-positie van de leden regelt, zijn zij ten deze niet afhankelijk van het landsbestuur. In het vierde lid zijn een aantal incompatibiliteiten voor raadsleden opgenomen. Deze incompatibiliteiten hebben ten doel te bevorderen dat de raadsleden zich zo onafhankelijk mogelijk kunnen opstellen bij hun meningsvorming.

Het vijfde lid verklaart wie nog meer als ambtenaar wordt beschouwd. Het zesde lid opent de mogelijkheid om bij landsverordening het aantal verboden betrekkingen uit te breiden.

Artikel IV.3

1. De inrichting en bevoegdheid van de Raad van Advies worden bij landsverordening geregeld.

2. Bij landsverordening kunnen aan de Raad van Advies ook andere dan in dit hoofdstuk genoemde taken worden opgedragen.

Artikel IV.3

Toelichting:

Het eerste lid schrijft een landsverordening voor inzake de inrichting en bevoegdheid van de Raad van Advies. Wat betreft de inrichting van de Raad van Advies kunnen bij landsverordening nadere regels worden gesteld. Hierbij valt te denken aan allerhande organisatorische regels. Zo zullen ook regels kunnen worden gesteld omtrent aan de Raad toe te voegen secretaris en overige ambtenaren en hun specifieke kwaliteiten. Aangezien onze formulering delegatie toestaat zal een nadere detaillering van de rechtspositie van deze ambtenaren ook aan andere organen dan de wetgever kunnen worden overgelaten. Wat betreft de nadere regels met betrekking tot de bevoegdheid van de Raad, kan gedacht worden aan regels welke de Raad de bevoegdheid geven om inlichtingen in te winnen. Ook kan de landsverordening de Raad de bevoegdheid geven uit eigen beweging advies uit te brengen omtrent aangelegenheden tot haar werkterrein behorende. Het tweede lid opent de mogelijkheid om andere taken dan de in dit hoofdstuk vermelde aan de Raad van Advies op te dragen. Het ligt in de bedoeling om de Raad van Advies op te dragen. Het ligt in de bedoeling om de Raad van Advies bij de landsverordening de bevoegdheid te geven advies uit te brengen aan de regering of de Staten indien organen daarom verzoeken; het zal in casu dan gaan om onderwerpen welke niet reeds in artikel IV.1 genoemd worden. Vanzelfsprekend is het niet de bedoeling dat de Raad over één onderwerp aan meerdere organen na elkaar advies zal uitbrengen.

Artikel IV.4

De leden van de Raad van Advies leggen, alvorens hun betrekking te aanvaarden, in handen van de Gouverneur de volgende eed (verklaring en belofte) af:

"Ik zweer (verklaar), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand hoegenaamd enige beloften of geschenken zal aannemen, middellijk of onmiddellijk.

"Ik zweer (beloof), trouw aan de Koning en aan het Statuut voor het koninkrijk, dat ik de Staatsregeling van Aruba steeds zal helpen onderhouden en het welzijn van Aruba naar mijn vermogen zal voorstaan.

Zo waarlijk helpe mij God Almachtig"! (ADat verklaar en beloof ik"!).

Artikel IV.4

Toelichting:

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) schrijft voor leden van de Raad van Advies geen beëdiging voor. Dit doet de Herzene Grondwet ten aanzien van het met de Raad van Advies vergelijkbare instituut van de Raad van State evenmin. Wij zijn evenwel van mening dat, nu de eedsaflegging algemeen gangbaar is in de openbare dienst, een dergelijk voorschrift in onze Staatsregeling niet mag ontbreken voor de leden van de Raad van Advies, die als adviesorgaan van de overheid in ons staatsbestel een vooraanstaande plaats zal innemen.

Artikel IV.5

De Algemene Rekenkamer is belast met het onderzoek naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het Land.

Artikel IV.5

Toelichting:

In dit artikel wordt de taak van de Algemene Rekenkamer constitutioneel vastgesteld. In tegenstelling tot artikel 134, eerste lid van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) hebben wij niet de aanduiding "onafhankelijk orgaan" gebruikt, maar hebben wij de Algemene Rekenkamer met zoveel woorden genoemd, daarbij aansluitend bij het gangbare taalgebruik. De Rekenkamer is belast met het toezicht op de uitvoering van de begroting en zij zal de rekeningen van ontvangsten en uitgaven moeten goedkeuren. De Rekenkamer zal moeten nagaan of bewijsstukken in overeenstemming met de waarheid zijn en of uitgaven rechtmatig en doelmatig zijn. Dit alles kan nader worden uitgewerkt in de artikel 64 bedoelde landsverordening.

Artikel IV.6

1. De Algemene Rekenkamer bestaat uit 3 leden, de voorzitter daaronder be- grepen.

2. De voorzitter en de overige leden worden bij landsbesluit voor het leven be- noemd uit een voordracht van ten minste twee personen, opgemaakt door de Staten. De voordracht kan slechts worden vastgesteld met ten minste twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen.

3. Op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij landsverordening te be- palen leeftijd worden zij ontslagen.

4. In de gevallen bij landsverordening aangewezen kunnen zij door het Hof van Justitie worden geschorst of ontslagen.

5. De rechtsposi tie van de leden van de Algemene Rekenkamer wordt overigens bij landsverordening geregeld.

6. Het bepaalde in het vierde, vijfde en zesde lid van artikel IV.2 is van overeen- komstige toepassing op de leden van de Algemene Rekenkamer.

Artikel IV.6

Toelichting:

De landsverordening Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen, zoals gewijzigd (P.B. 1956, nr. 35) bepaalt, dat de Algemene Rekenkamer uit een voorzitter en twee leden bestaat en dat bovendien twee plaatsvervangende leden worden benoemd, waarbij de voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden door de Gouverneur worden benoemd uit een voordracht van twee personen.

In het eerste lid van ons artikel wordt de benoemingsprocedure constitutioneel geregeld en verzwaaard door de eis van een voordracht, van de Staten tenminste twee personen, opgemaakt door tenminste twee der uitgebrachte stemmen. Het gewicht van de functie - in artikel IV.5 tot uitdrukking komende-heeft ons ertoe gebracht deze benoemingsprocedure in de Staatsregeling vast te leggen. Voor de gekwalificeerde meerderheid bij het doen van de voordracht bedoeld in lid 2 hebben wij gekozen, omdat de bekleders

van het ambt boven de partijen moeten staan. Hun onafhankelijkheid - noodzakelijk voor de juiste vervulling van het ambt - komt nog eens tot uitdrukking door de bepaling, dat zij voor het leven worden benoemd.

Het derde lid vermeldt als reden van ontslag het bereiken van een bepaalde leeftijd. Aan de wetgever wordt het bepalen van de hoogte van deze leeftijd overgelaten. Het vierde lid kent de bevoegdheid om de voorzitter, leden en plaatsvervangende leden van de Algemene Rekenkamer te schorsen of te ontslaan aan het Hof van Justitie toe. Bij landsverordening zullen worden aangegeven de gronden van ontslag anders dan de in het vorig lid bedoelde.

In het vijfde lid tenslotte worden de rechtspositie van de leden van de Algemene Rekenkamer onder de aandacht gebracht. Deze zal door de wetgever geregeld dienen te worden. Het zesde lid geeft, door middel van verwijzing naar artikel IV.2, vierde lid, een aantal functies aan waarvan op voorhand gezegd kan worden dat een cumulatie met het lidmaatschap ongewenst is met het oog op een goede vervulling van het lidmaatschap van de Algemene Rekenkamer of op de handhaving van de onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen in de Rekenkamer. Door de verwijzing naar het zesde lid van artikel IV.2 is uitbreiding van het aantal verboden betrekkingen bij landsverordening mogelijk.

Artikel IV.7

1. De in rich ting en bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer worden bij landsverordening geregeld.
2. Bij landsverordening kunnen aan de Algemene Rekenkamer ook andere dan in dit hoofdstuk genoemde taken worden opgedragen.

Artikel IV.7

Toelichting:

Het eerste lid bevat een bepaling gelijk aan die van artikel 59, van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32), met dien verstande dat laatstgenoemd artikel betrekking heeft op de Raad van Advies en niet op de Algemene Rekenkamer; evenals bij artikel 59, betreft de tekst in deze Staatsregeling een aantal organisatorische regels. Er kunnen b.v. regels worden gesteld ten aanzien van het instellen en functioneren van het secretariaat van de Rekenkamer en de daaraan toe te voegen ambtenaren. Net als bij artikel 59 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen is hier delegatie mogelijk gemaakt, zodat de wetgever het aan andere organen over kan laten de rechtspositie van deze ambtenaren nader uit te werken.

In de toelichting op artikel 62 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen wordt enige uitleg gegeven omtrent de taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer; daarbij sluiten wij ons aan. Wil de Rekenkamer haar taak naar behoren vervullen, dan zal het ook nodig zijn om haar de bevoegdheid te geven inlichtingen in te winnen, kasvoorraden op te nemen, e.d. Evenals het tweede lid van artikel 78 van de Herzene Grondwet zulks doet, opent dit artikel de mogelijkheid voor de wetgever de Algemene Rekenkamer nog andere taken toe te delen dan de in deze Staatsregeling genoemde. Te denken valt hierbij aan zaken als het toezicht op en de jurisdictie over de comptabelen, de controle op het beheer van s' Lands eigendommen en van semi-overheidsinstellingen

Artikel IV.8

De leden van de Algemene Rekenkamer leggen voor de ambtsaanvaarding in handen van de Gouverneur de volgende eed (verklaring en belofte) af:

"Ik zweer (verklaar), dat ik, om iets hoegenaamd in deze betrekking te doen of te laten, van niemand hoegenaamd enige beloften of geschenken zal aannemen, middellijk of onmiddellijk.

"Ik zweer (beloof) trouw aan de koning en aan het Statuut voor het Koninkrijk, dat ik de Staatsregeling van Aruba steeds zal helpen onderhouden en het welzijn van Aruba naar mijn vermogen zal voorstaan.

Zo waarlijk helpen mij God Almachtig!"

("Dat verklaar en beloof ik!")

Artikel IV.8

Toelichting:

Ten aanzien van de leden van de Algemene Rekenkamer ontbreekt in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) ieder voorschrift met betrekking tot de eedsaflegging. De Herzene Grondwet kent te dien aanzien evenmin een bepaling. Zoals

reeds in de toelichting bij artikel IV.4 is gesteld, zijn wij van oordeel dat de verplichting tot eedsaflegging van hoge colleges van staat niet mag ontbreken in onze Staatsregeling.

Artikel IV.9

1. Vaste colleges van advies in zaken van wetgeving en bestuur worden ingesteld bij landsverordening.
2. Bij landsverordening worden de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van deze colleges geregeld.
3. Bij of krachtens landsverordening kunnen aan deze colleges ook andere dan adviserende taken worden opgedragen.

Artikel IV.9

Toelichting:

Lid 1 van dit artikel spreekt alleen van vaste colleges. Commissies of colleges van tijdelijke aard, aan wie een rapport of advies wordt gevraagd over een bepaald onderwerp en die daarna worden opgeheven, vallen er dus niet onder. Evenmin ambtelijke commissies die hun bewindslieden of de ministerraad adviseren. De termen wetgeving en bestuur moeten ruim opgevat, in die zin dat hieronder begrepen moet worden alle overheidsactiviteiten, behalve de rechtspraak.

In tegenstelling met artikel 87 van de oude Nederlandse grondwet spreekt dit artikel niet meer van advies aan de regering. De redactie van dit artikel vertoont veel overeenkomst met de redactie van artikel 79 van de Herzene Grondwet waarbij in het midden gelaten wordt aan wie de colleges advies kunnen uitbrengen. In tegenstelling tot de genoemde bepaling van de Herzene Grondwet laat ons artikel delegatie niet toe. De wetgever heeft aldus zelve in de hand het aantal in te stellen vaste colleges van advies.

Artikel IV.10

1. De adviezen van de in dit hoofdstuk bedoelde colleges zijn openbaar voor zover niet strijdig met het belang van het land of dat van het Koninkrijk.
2. Bij landsverordening kan worden bepaald, dat andere belangen dat het be lang van het land en dat van het Koninkrijk openbaarmaking kunnen verhinderen van de voorgaande lid bedoelde adviezen.
3. Adviezen, uitgebracht terzake van ontwerp-landsverordeningen die door de regering worden ingediend, worden aan de Staten overgelegd voorzover deze overlegging niet strijdig is met het belang van het land, dat van het Koninkrijk of andere bij landsverordening als zodanig aan te wijzen belangen.

Artikel IV. 10

Toelichting:

Het onderhavige artikel wijkt af van artikel 80 van de Herzene Grondwet waarin bepaald wordt dat de adviezen van de vaste colleges aan advies openbaar gemaakt worden volgens regels bij de wet te stellen. In tegenstelling tot de Nederlandse tekst die een actieve rol van de overheid veronderstelt bij de openbaarmaking van de adviezen, hebben wij gemeend te moeten kiezen voor een passieve rol. De tekst van dit artikel stelt de adviezen verkrijgbaar voor een ieder, die daarbelangstelling voorheeft, maar verplicht de overheid niet tot het uitgeven daarvan in druk. De gebruikte formulering houdt tevens in, dat van geval tot geval getoetst zal moeten worden of een uitgebracht advies wel of niet verkrijgbaar gesteld kan worden. Hoewel de formulering sterk lijkt af te wijken van de Nederlandse formulering is dit - met uitzondering van de publicatie - slechts schijn. Immers, ook in Nederland moet door een overheidsinstantie bepaald worden wanneer een advies wel of niet voor het publiek toegankelijk zal worden, ook wanneer de regels van openbaarmaking nader zijn vastgesteld in een wet.

Het tweede lid geeft aan de wetgever de mogelijkheid de toetsingsgronden uit te breiden. Het derde lid schrijft voor, dat adviezen die worden uitgebracht over ontwerp-landsverordening, door de regering ingediend, aan de Staten worden overgelegd, tenzij het belang van het land, van het Koninkrijk of andere bij landsverordening als zodanig aan te wijzen belangen de overlegging verhinderen.

H oofdstuk V: Wetgeving en Bestuu r.

Artikel V.1

De vaststelling van landsverordeningen geschiedt door de regering en de Staten geza- menlijk.

Toelichting op de artikelen.

Artikel V.1

Toelichting:

Artikel 67 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) stelt, dat de Staten gezamenlijk met de Gouverneur de wetgevende macht uitoefent. Het voorgestelde artikel voegt hier niets nieuws aan toe en legt evenals het reeds genoemde artikel 67 een van de voornaamste grondslagen van het staatsbestel vast en geeft aan in welke zin de erop volgende voorschriften moeten worden verstaan en gehanteerd. Het artikel beoogt aan te geven dat rechtsregels met de status van landsverordening slechts tot stand kunnen komen door samenwerking van de regering en de Staten, waarin ieder een eigen verantwoordelijkheid heeft.

Artikel V.2

De bekrachtiging van ontwerp-landsverordeningen geschiedt door de regering na verkregen goedkeuring of op voordracht van de Staten. Zij verkrijgen daardoor kracht van landsverordening.

Artikel V.2

Toelichting:

Inhoudelijk komt dit artikel overeen met artikel 18 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Het bepaalt, dat landsverordeningen, na verkregen goedkeuring van de Staten of op hun voordracht, door de Gouverneur worden vastgesteld. Op het moment van vaststelling verkrijgen voorstellen van landsverordeningen kracht van landsverordening.

Wij hebben in ons artikel gekozen voor de terminologie "bekrachtiging". Het lijkt duidelijker om te spreken over Abekrachtiging" in plaats van de aan de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen en het reglement voor de Gouverneur van de Nederlandse Antillen ontleende term "vaststelling". De term Avaststelling" zou in het spraakgebruik tot enig misverstand aanleiding kunnen geven. Bij bekrachtiging gaat het niet zozeer om de (definitieve) vaststelling van de tekst van een landsverordening, maar met name om het rechtsgevolg dat door de bekrachtiging intreedt: de ontwerp-landsverordening verkrijgt kracht van landsverordening.

ArtikeIV.3

De regering dient ontwerp-landsverordeningen ter goedkeuring bij de Staten in.

Artikel V.3

Toelichting:

Deze bepaling kent het recht om ontwerpen van landsverordeningen in te dienen toe aan de regering. Het betreffende formulier heeft de volgende inhoud:

"De regering dient ter goedkeuring bij de Staten in een ontwerp-landsverordening"

(vermelding van de titel der landsverordening).

Het formulier wordt gedagtekend en ondertekend door de Gouverneur en door één of meer ministers.

Artikel V.4

1. De Staten hebben het recht ontwerp-landsverordeningen aan de regering voor te dragen.

2. Ontwerp-landsverordeningen door de Staten voor te dragen worden bij hen aanhangig gemaakt door één of meer leden.

Artikel V.4

Toelichting:

In deze bepaling gaat het om het initiatiefrecht van de Staten. Zij zenden een initiatief ontwerp-landsverordening toe aan de regering. Het formulier van toezending bevat de volgende tekst:

"De Staten dragen voor aan de regering de bijgaande in ontwerp goedgekeurde landsverordening". (Vermelding van de titel der landsverordening).

Het formulier van toezending wordt gedagtekend en ondertekend door de voorzitter en de Griffier.

Artikel V.5

1. Zolang een ontwerp-landsverordening ingediend door de regering niet door de Staten is goedgekeurd kan deze door hen, op voorstel van een of meer leden, en door de regering worden gewijzigd.

2. Zolang de Staten nog niet hebben besloten tot voordracht van een ontwerp-landsverordening kan deze door hen, op voorstel van een of meer leden en door het lid of de leden door wie deze aanhangig gemaakt is, worden gewijzigd.

Artikel V.5

Toelichting:

Dit artikel regelt in het eerste lid de bevoegdheid van de Staten en de regering om ontwerpen van landsverordening te wijzigen. Slechts deels wordt het vorenstaande geregeld in artikel 74 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Dit artikel bevat namelijk alleen een bepaling inzake het recht van amendement van de Staten van de door de Gouverneur ter goedkeuring aan hen aangeboden ontwerp- landsverordeningen. De bevoegdheid tot wijziging door de regering van haar eigen ontwerpen, mits nog niet door de Staten goedgekeurd, is, hoewel niet expliciet vermeld, steeds aanwezig geacht. In navolging van de Herzene Grondwet is dit recht van de regering in deze Staatsregeling opgenomen.

In het tweede lid wordt het recht van wijziging van een ontwerp-landsverordening toegekend aan de Staten en aan het lid of de leden die deze aanhangig hebben gemaakt.

Artikel V.6

1. Zolang een ontwerp-landsverordening ingediend door de regering niet door de Staten is goedgekeurd kan deze door de regering worden ingetrokken.

2. Zolang de Staten nog niet hebben besloten tot voordracht van een ontwerp- landsverordening, kan deze door het lid of de leden door wie deze aanhangig gemaakt is, worden ingetrokken.

Artikel V.6

Toelichting:

De bevoegdheid van de regering om de bij de Staten ter goedkeuring ingediende ontwerpen van landsverordeningen, zolang deze nog niet zijn goedgekeurd, weer in te trekken is in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) niet geregeld. Wij zijn van oordeel dat het intrekingsrecht duidelijkheidshalve afzonderlijke vermelding in de Staatsregeling verdient. Terwijl het eerste lid het intrekingsrecht regelt van de regering regelt het tweede lid dit recht van het lid of de leden van de Staten die een ontwerp-landsverordening bij de Staten aanhangig hebben gemaakt zolang de Staten nog niet hebben besloten omtrent een voordracht van een ontwerp-landsverordening.

Artikel V.7

1. De regering en de Staten geven elkaar kennis van hun besluit omtrent enig ontwerp-landsverordening.

2. Indiening, intrekking en bekrachtiging van ontwerp-landsverordeningen door de regering geschieden door tussenkomst van de Gouverneur.

Artikel V.7

Toelichting:

Dit artikel schrijft in het eerste lid de wederzijdse kennisgeving van regering en Staten inzake hun besluit omtrent ontwerpen van landsverordening voor.

Het tweede lid bepaalt, de vorm van de kennisgeving, namelijk door tussenkomst van de Gouverneur, in deze als Hoofd van de regering. De kennisgeving van de regering bevat de volgende tekst:

"De regering heeft bekrachtigd de landsverordening". (Vermelding van de titel der landsverordening).

De kennisgeving wordt gedagtekend en ondertekend door de Gouverneur en door een of meer ministers mede-ondertekend.

De kennisgeving van de Staten luidt als volgt:

"De Staten keuren goed de bij hen door de regering ingediend de ontwerp-landsverordening". (Vermelding van de titel der landsverordening).

Het formulier der kennisgeving wordt gedagtekend en ondertekend door de voorzitter en de griffier. Indien de regering bezwaar heeft de landsverordening, door de Staten in ontwerp goedgekeurd, te bekrachtigen, geeft zij daarvan aan hen kennis. Het formulier van deze kennisgeving luidt als volgt:

"De regering heeft bezwaar om te bekrachtigen de in ontwerp door de Staten goedkeurende landsverordening". (Vermelding van de titel der landsverordening).

Het formulier der kennisgeving wordt gedagtekend en ondertekend door de Gouverneur en door een of meer ministers mede-ondertekend.

Indien de Staten de ontwerp-landsverordening niet goedkeuren, geven zij hiervan kennis aan de regering, het formulier van deze kennisgeving kent de volgende tekst:

"De Staten hebben bezwaar tegen de goedkeuring van de bij hen door de regering ingediende ontwerp-landsverordening". (Vermelding van de titel der landsverordening).

Het formulier der kennisgeving wordt gedagtekend en ondertekend door de voorzitter en de griffier.

Artikel V.8

Bij landsverordening worden de bekendmaking en de inwerkingtreding van landsverordeningen geregeld. Zij treden niet in werking voordat zij zijn bekendgemaakt.

Artikel V.8

Toelichting:

Dit artikel bevat bepalingen over de bekendmaking en inwerkingtreding van landsverordeningen. Landsverordeningen kunnen niet in werking treden voordat zij zijn bekendgemaakt. Voor het overige moeten de bekendmaking en inwerkingtreding van landsverordeningen bij landsverordening geregeld worden. Het artikel heeft geen betrekking op de afkondiging en inwerkingtreding van rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur. Artikel 22 Statuut bevat ter zake een uitputtende regeling. Wel kan op grond van het voorschrift een regeling inzake de bekendmaking van rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur tot stand worden gebracht nu het statuut op dat punt geen voorschriften geeft.

Artikel V.9

1. Door de regering worden landsbesluiten, houdende algemene maatregelen vastgesteld.

2. Voorschriften, door straffen te handhaven, worden daarin alleen gegeven krachtens landsverordening. De landsverordening bepaalt de op te leggen straffen.

3. Artikel V.8 is van overeenkomstige toepassing op landsbesluiten, houdende al gemene maatregelen. **4.** Het tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op ministeriële regelingen.

Artikel V.9

Toelichting:

In het eerste lid wordt de bevoegdheid van de regering geregeld om landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, vast te stellen. Voor de ondertekening van landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, geldt de normale regel voor ondertekening van landsbesluiten, zoals die gegeven is in het eerste lid van artikel II.6. In de vakliteratuur is al lange tijd een discussie gaande over de vraag of een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, - in Nederland wordt de overeenkomstige rechtsfiguur aangeduid met de term Algemene maatregelen van bestuur" - algemeen verbindende regels dan wel regels van algemene strekking dient te bevatten. Deze discussie heeft nooit tot eenstemmige conclusies geleid (Zie Van der Pot/Donner, Handboek van het Nederlandse Staatsrecht, 11e dr., Zwolle, 1983, blz. 446; C.A.J.M. Kortmann, De Grondwetsherziening 1983, Deventer, 1983, blz. 249; W.A. Luiten, Een inleiding tot het Antilliaanse Staatsrecht, Willemstad, 1983, blz. 157). Wij zijn van mening dat algemeen verbindende regels - d.w.z. regels waarop men in rechte kan worden aangesproken of waarop men rechtens een beroep kan doen - moeten worden gegeven bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Daarnaast kunnen er nog besluiten zijn die naar hun inhoud een algemeen karakter hebben maar die niet vallen onder de categorie algemeen verbindende voorschriften b.v. het instellen van een dienstverlenend instituut voor hetpu-bliek; ook deze besluiten dienen te worden gegeven in de vorm van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Indien de regering zelfstandig overgaat tot het geven van een algemeen verbindende voorschriften dan wel zelfstandig een besluit van algemene strekking neemt, dient zij de rechtsvorm van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te kiezen.

De eerste volzin van het tweede lid is bijna gelijkkluidend aan het tweede lid van artikel 24 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). De terminologie "krachtens een algemene verordening" is hier echter niet overgenomen aangezien de aanduiding "Algemene verordening" volgens artikel 2 onder 3 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen betrekking heeft op vele verschillende soorten van regelgeving. Met de aanduiding "krachtens landsverordening" bedoelen wij aan te geven, dat slechts de formele wetgever bevoegd is de regering te machtigen om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, door middel van straffen te handhaven voorschriften te geven. De tweede volzin van het tweede lid loopt parallel met het derde lid van artikel 24 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen in tegenstelling tot laatstgenoemd derde lid is niet gekozen voor de formulering "regelt de op te leggen straffen", maar voor de formulering "bepaalt de op te leggen straffen". Met deze laatste formulering wordt duidelijk aangegeven dat de landswetgever het regelen van de 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 dus 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 dat hij voor een onbestemd aantal landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, tegelijk de straffen bepaalt. Een z.g.n. blanketwet is dus niet toegestaan. Per landsverordening zal de formele wetgever moeten bekijken in hoeverre delegatie mogelijk moet zijn; en per landsverordening zal hij de straffen moeten bepalen m.b.t. voorschriften bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te geven.

In het vierde lid wordt rekening gehouden met het verschijnsel dat in wetgeving ook vaak aan ministers regelgevende bevoegdheden gedelegeerd worden. Wij kiezen in dit verband, evenals dit is geschiedt in de Nederlandse rijksdiensten geldende. Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (Besluit van de Minister-President van 14 februari 1984, Staatscourant 1984, nr. 5). Voor de term "ministeriële regeling". Een instantie, die regelgevende bevoegdheden wil delegeren aan een minister, zal deze term dienen te gebruiken wanneer het gaat om regels van algemeen verbindende aard of om regels die anderszins een algemene strekking hebben. Wil een delegerende instantie daarnaast nog in incidentele gevallen aan andere overheidsorganen dan ministers regelgevende bevoegdheden delegeren dan zal hij per geval regels dienen te stellen met betrekking tot de bekendmaking van die regels en de inwerkingtreding daarvan. Uitdrukkelijk zij vermeld dat het niet de bedoeling is om met de introductie van de term "ministeriële regeling" een zelfstandige bevoegdheid voor de minister te creëren om algemeen verbindende regels te stellen. Een minister kan dus slechts algemeen verbindende voorschriften geven ter uitvoering van andere voorschriften.

Artikel V.10

1. Bij landsverordening kunnen openbare lichamen ter behartiging van bepaal- de belangen worden ingesteld en opgeheven.

2. De landsverordening regelt de taken en de inrichting van deze openbare lichamen, de samenstelling en de bevoegdheid van hun besturen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen. Bij landsverordening kan aan hun besturen verordende bevoegdheid worden verleend.

3. De landsverordening regelt het toezicht op deze besturen. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Artikel V.10

Toelichting:

Dit artikel is opgenomen om eventuele in te voeren functionele decentralisatie constitutioneel mogelijk te maken. Bij de formulering van dit artikel is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij artikel 134 van de Herzien Grondwet.

Artikel V.11

1. Belastingen worden geheven uit kracht van een landsverordening.

2. De Staten kunnen een zodanige ontwerp-landsverordening niet goedkeuren of niet besluiten tot voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met volstreekte meerderheid der stemmen van het aantal zitting hebbende leden. 3. Andere heffingen worden bij landsverordening geregeld.

Artikel V.11

Toelichting:

Dit artikel verwoordt het beginsel dat verplichtingen tot het doen van vermogensoverdrachten aan de overheid, anders dan op basis van privaatrechtelijke rechtsregels, steeds hun basis zullen moeten vinden in een landsverordening. Op basis van artikel 129 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) behoeven andere heffingen dan belastingen geen basis. Wij achten dit een tekortkoming en spreken daarom ook met zoveel woorden over deze andere heffingen. In dit artikel wordt een uitzondering gemaakt op de regel dat alleen bij de termen "regelen", "regels", "regeling" en bij of krachtens" delegatie is toegestaan. Met de term "uit kracht van" willen we aangeven dat al hetgeen de wezenlijke structuur van een belasting raakt door de formele wetgever zelf geregeld dient te worden, terwijl hij de regeling van bijzondere technische details daar middel van delegatie aan andere organen kan overlaten (zie H.J. Hofstra, Inleiding tot het Nederlands belastingrecht, 3e dr., Deventer, 1974, blz. 136). Wij zijn met de Nederlandse regering van oordeel dat delegatie ongewenst is ten aanzien van de elementen van het belastbaar feit, de basis van het tarief en de kring van belastingplichtigen (zie Handelingen Tweede kamer 1979-1980, 15575, nr. 10).

Nu ons artikel een onderscheid maakt tussen belastingen en andere heffingen lijkt het zinvol aan te geven wat het verschil is tussen beide rechtsfiguren. Belastingen zouden we willen definiëren als heffingen, waarbij een natuurlijk of een rechtspersoon, daartoe verplicht ingevolge algemene regelen vermogen doet overgaan naar de overheid of een zodanige overgang moet gedogen, zonder dat tegenover die vermogensovergang een rechtstreekse individuele contraprestatie van de overheid staat. De andere heffingen waar ons artikel over spreekt worden ook wel retributies genoemd; dit zijn heffingen krachtens algemene regelen verbonden aan concrete door de overheid als zodanig individueel bewezen diensten (vgl. H.J. Hofstra, Inleiding tot Nederlands belastingrecht, 3e dr., Deventer, 1974 blz. 24-26 en Eindrapport van de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en Kieswet, =s-Gravenhage, 1971, blz. 199). Gezien het gewicht dat wij toekennen aan dit onderwerp hebben wij bepaald, dat een landsverordening als bedoeld in dit artikel slechts via een verzwaarde procedure tot stand kan komen.

Artikel V.12

1. De begroting van de ontvangsten en de uitgaven van het land wordt bij lands verordening vastgesteld.

2. De begroting wordt jaarlijks in een of meer ontwerpen door de regering aan de Staten uiterlijk op de eerste september aangeboden.

3. Bij landsverordening kan worden bepaald dat de begroting voor een langer tijdperk dan 1 jaar wordt vastgesteld. Dit tijdperk mag niet langer zijn dan twee jaar.

4. De verantwoording van de ontvangsten en de uitgaven van het land wordt aan de Staten gedaan overeenkomstig de bepalingen van de landsverordening. De door de Algemene Rekenkamer onderzochte rekening wordt jaarlijks aan de Staten overgelegd.

5. Bij landsverordening worden regels gesteld omtrent het beheer van de finan- ciën van het land.

Artikel V.12

Toelichting:

Het eerste lid komt inhoudelijk grotendeels overeen met artikelen 83 en 85 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Evenmin als de Herziane Grondwet - zie artikel 105, eerste lid - spreken wij over het aangeven van de middelen ter dekking van de uitgaven. Vroeger had deze terminologie de betekenis dat door middel van het aangeven van de middelen de regering gemachtigd werd om over te gaan tot belastingheffing. Aangezien deze opvatting thans als verouderd beschouwd wordt, achten wij het verstandig de genoemde terminologie niet meer te gebruiken (vgl. Handelingen Tweede Kamer 1976-1977, 14226, nr. 3, blz. 4). Op basis van de voorgestelde tekst dienen alle ontvangsten - dus ook ontvangsten die geen dienst doen als dekkingsmiddel - met geraamde bedragen op de begroting aangegeven te worden. Er is dus een duidelijk verschil aan te geven met de situatie zoals die thans in de Nederlandse Antillen bestaat. Ingevolge het tweede lid van artikel 2 van de Comptabiliteitslandsverordening (P.B. 1953, nr. 1) behoren de ramingen van de middelen niet tot de eigenlijke begroting maar dienen zijn opgenomen te worden in een memorie van toelichting. Op basis van onze tekst verschijnen ook de geraamde bedragen van de ontvangsten op de eigenlijke begroting. Door

amendering van die geraamde bedragen kunnen de Staten aan de regering duidelijk maken welke veranderingen zij noodzakelijk achten in het te voeren financiële beleid van de regering (vgl. P. J. Oud, Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, II, 2e dr. Zwolle, 1970, blz. 497).

Het tweede 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 een begrotingsverordening. Het is wenselijk dat per departement een ontwerp-begrotingsverordening wordt ingediend. Iedere minister kan dan bij de behandeling van de begroting voor zijn departement zijn beleid in de Staten uiteenzetten. Op deze wijze komt de individuele ministeriële verantwoordelijkheid het beste tot zijn recht. Het derde lid opent de mogelijkheid voor de formele wetgever om te kiezen voor een tweejaarlijkse begroting.

Het vierde lid is vanuit een andere invalshoek geformuleerd dan artikel 134 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Het laatstgenoemde artikel legt het accent namelijk op de taak van de Algemene Rekenkamer. Wij hebben in het vierde hoofdstuk al aandacht besteed aan de taak van de Algemene Rekenkamer en wij willen in dit artikel het accent leggen op de verantwoordingsplicht van het bestuur aan de Staten. De Staten kunnen aan de hand van die verantwoording het financieel beheer van het bestuur toetsen aan normen van politieke wenselijkheid. De Algemene Rekenkamer heeft daarentegen bij het onderzoek van de jaarrekening een veel specifiekere taak in die zin dat zij moet onderzoeken of de rekening rechtmatig is te achten. Het is daarom een goede zaak dat de Algemene Rekenkamer jaarlijks aan de Staten verslag uitbrengt omtrent alle zaken betreffende het financieel beheer waarvan zij kennisname door de Staten gewenst acht. Het vijfde lid is nieuw in vergelijking met de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Deze Staatsregeling stelt wel in artikel 14 dat de Gouverneur het bestuur van s'Lands geldmiddelen heeft, maar maand in het geheel geen melding van het feit dat het financiële beheer een formeel-wettelijke basis dient te bezitten. Met dit artikellid wordt in die leemte voorzien. Bij het stellen van regels van financieel beheer zou de wetgever er verstandig aan doen niet alleen aandacht te besteden aan onderdelen van de landsdienst met een zekere financieel-organisatorische zelfstandigheid - vgl. de in Hoofdstuk VII van de Comptabiliteitsverordening van de Nederlandse Antillen (P.B. 1953, nr. 1) genoemde fondsen en takken van dienst-, maar ook aan de financieel-organisatorische betrokkenheid van de overheid bij privaatrechtelijke rechtspersonen zoals bijvoorbeeld bij het deelnemen in vennootschappen, vgl. artikel 40 van de Nederlandse Comptabiliteitswet 1976 (Stb. 1976, nr. 671).

Artikel V.13

Bij landsverordening worden regels gesteld ten einde de rechtmatigheid van het bestuur en de deugdelijkheid van het financieel beheer te waarborgen.

Artikel V.13

Toelichting:

Dit artikel beoogt een zuiver bestuur in alle opzichten te bewerkstellingen. De formele wetgever dient de regels om dit doel te bereiken vast te stellen. Op dit moment laat zich mogelijk inschatten hoe die betreffende verordening zal moeten gaan uitzien. Begrippen als "rechtmatigheid van bestuur" en "deugdelijkheid van het financieel beheer" laten zich niet gemakkelijk omschrijven. Een degelijk onderzoek dient derhalve aan die verordening vooraf te gaan. Gezien het belang van dit artikel gaan wij ervan uit dat de verlangde verordening op korte termijn tot stand zal kunnen komen.

Artikel V.14

1. Het aangaan of garanderen van een geldlening ten name often laste van het land geschiedt niet dan krachtens landsverordening.
2. De Staten kunnen een zodanige ontwerp-landsverordening niet goedkeuren of niet besluiten tot voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met volstrekte meerderheid der stemmen van het aantal zitting hebbende leden.

Artikel V.14

Toelichting:

De inhoud van dit artikel komt grotendeels overeen met de inhoud van het eerste lid van artikel 132 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Er is echter een enkel verschil in die zin dat in ons artikel, naast geldleningen ook garanties slechts op basis van een landsverordening kunnen worden verleend. Wij achten bemoeienis van de formele wetgever met garantieverleningen gewenst aangezien deze een belangrijke plaats innemen in het financiële verkeer van de overheid. Op basis van ons artikel dient de formele wetgever een machtiging te geven voor het aangaan of garanderen van geldleningen. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat artikel 29 van het statuut aanvullende bepalingen kent voor geldleningen buiten het koninkrijk. Naar ons oordeel dient de formele wetgever volledige vrijheid te bezitten om zich gedetailleerd bezig te houden met de inhoud van de betreffende rechtshandelingen. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat artikel 29 van het Statuut voor het Koninkrijk aanvullende bepalingen kent voor geldleningen buiten het koninkrijk. Gezien het belang dat gemoeid is met het aangaan of garanderen van geldlening ten name often laste van het land hebben wij bepaald dat de vereiste verordening slechts middels een verzwaarde procedure tot stand kan komen.

Artikel V.15

1. Bij landsverordening wordt het geldstelsel geregeld.

2. De Staten kunnen een zodanige ontwerp-landsverordening niet goedkeuren of niet besluiten tot voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met twee derden der stemmen van het aantal zitting hebbende leden.

Artikel V.15

Toelichting:

Wij hechten eraan een bepaling als de onderhavige op te nemen. Bij het uittreden uit het staatsverband van de Nederlandse Antillen zal ons land immers eigen monetaire regels nodig hebben. Met dit artikel wordt, veilig gesteld dat de formele wetgever betrokken zal worden bij het stellen van die regels. Dit artikel is ruimer geredigeerd dan artikel 128 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) inhoudende dat bij de landsverordening het muntstelsel geregeld wordt. Ons artikel spreekt niet van "muntstelsel" doch van "geldstelsel". Met de term "geldstelsel" staan ons die zaken voor ogen die de hoedanigheid hebben van wettigbetaalmiddel zoals munten, muntbiljetten en bankbiljetten, voor de Nederlandse Antillen op dit moment geregeld in resp. de artikelen 3 en 3a van de Regeling Muntstelsel van de Nederlandse Antillen 1970 (P.B. 1970, nr. 105) en artikel 9 lid 2 van het Bankstatuut (P.B. 1961, nr. 158). Omdat we de term "geldstelsel" zo uitleggen dat daar mede bankbiljetten onder te verstaan zijn, hebben wij geen aparte bepalingen opgenomen over het als circulatiebank in omloop mogen brengen van bankbiljetten zoals die thans te vinden zijn in artikel 144 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. Opgemerkt zij dat het ons voor ogen staat de centrale bank van Aruba in monetaire zaken soortgelijke bevoegdheden te geven als de Bank van de Nederlandse Antillen thans bezit. Het hier geformuleerde artikel vormt daarbij geen beletsel, aangezien dit artikel delegatie toestaat, waarbij men niet alleen kan denken aan delegatie aan de regering of een minister maar ook aan delegatie aan de directie van de centrale bank van Aruba. In tegenstelling tot het voorgaande artikel hebben wij in verband met het extra gewicht dat wij toekennen aan het geldstelsel nu eveneens een extra verzwaarde procedure gekozen voor de betreffende landsverordening.

Artikel V.16

Bij landsverordening worden het burgerlijkrecht, het strafrecht en het burgerlijk- en strafprocesrecht in wetboeken geregeld, behoudens de bevoegdheid tot regeling van bepaalde onderwerpen in afzonderlijke landsverordeningen.

Artikel V.16

Toelichting:

Een artikel als artikel 98 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32), inhoudende het zogenaamde concordantiebeginsel, achten wij overbodig in deze Staatsregeling, aangezien het concordantiebeginsel reeds verwoord is in artikel 39 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Uit artikel 39 van het Statuut volgt echter niet zonder meer de plicht voor Aruba om bepaalde delen van het recht ook in wetboeken onder te brengen. Daarom heeft het naar ons oordeel wel zin om een codificatie-artikel op te nemen. Wij hebben in ons artikel de mogelijkheid gehouden dat bepaalde onderwerpen in afzonderlijke landsverordeningen geregeld worden. Tenslotte zij volledigheidshalve opgemerkt dat onder het begrip "burgerlijk recht" mede "handelsrecht" moet worden begrepen.

Artikel V.17

Bij landsverordening worden algemene regels van bestuursrecht vastgesteld.

Toelichting:

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) bevat geen verplichting voor de wetgever over te gaan tot vastlegging van algemene regels van bestuursrecht. De verplichting tot deze, overigens niet uitputtende regelstelling, leggen wij nu wel voor de formele wetgever vast in de Staatsregeling. Een codificatie van de algemene bepalingen van het administratieve recht dient namelijk in het bijzonder de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Een dergelijke codificatie zal ondermeer de wijze waarop beschikkingen dienen te worden voorbereid moeten reguleren en voorts dienen vast te leggen de rechten van belanghebbenden. Zo kan het namelijk zinvol worden geacht, dat een overheidsorgaan belanghebbenden bij de voorbereiding van een beschikking betreft, dan wel - alvorens een beschikking te geven - belanghebbenden in de gelegenheid stelt hun belangen schriftelijk of mondeling naar voren te brengen. Dergelijke discussies zullen ongetwijfeld voorafgaan aan het indienen van een ontwerp-landsverordening als in dit artikel bedoeld. Essentieel bij die discussies is voorts de vraag hoe beschikkingen tot stand dienen te komen. Voorshands zijn wij van oordeel, dat aan alle beschikkingen van de overheid een deugdelijke motivering ten grondslag dient te liggen. De motieven moeten derhalve niet alleen terzake doende zijn maar moeten ook de betreffende beschikking kunnen dragen. Dit artikel waartoe de bestaande verbrokkeling en ondoorzichtigheid van het administratieve recht ons heeft genoopt, laat overigens ruimte open voor de delegatie.

Artikel V.18

De rechtspositie van de ambtenaren en werklieden wordt bij landsverordening geregeld.

Artikel V.18

Toelichting:

De overheid heeft mensen nodig voor de uitoefening van haar taak. Van deze mensen, in één woord het overheidspersoneel genoemd, vormen de ambtenaren de grootste en belangrijkste categorie. Het spreekt voor zich zelf dat de overheid de rechtspositie van haar dienaren waarborgt door deze bij landsverordening te doen regelen. Het ligt dan ook in ons voornemen voor te stellen de voor de Nederlandse Antillen geldende Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht (P.B. 1964,159) over te nemen voor het Land Aruba.

Een tweede categorie overheidspersoneel wordt gevormd door werklieden. Hun rechtspositie is thans voor de Nederlandse Antillen geregeld in de Werkliedenverordening (P.B. 1944, 197). Het gaat hier om personen die bij eenzijdige beschikking van de overheid zijn aangesteld als werkmans. Ten aanzien van de Werkliedenverordening geldt insgelijks hetgeen hierboven over de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht werd gesteld.

Artikel V.19

De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid voor zover dit niet strijdig is te achten met het belang van het land, en met dat van het Koninkrijk en voor zover gerechtvaardigde belangen van derden daardoor niet onevenredig worden geschaad. Bij landsverordening worden terzake nadere regels gesteld.

Artikel V.19

Toelichting:

De Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) kent geen bepaling als de hier geformuleerde. Wij hebben een bepaling als deze opgenomen omdat openheid en openbaarheid van essentieel belang zijn voor een goede en democratische bestuursvoering. Het gaat erom dat de overheid niet selectief te werk gaat bij het verstrekken van informatie. Ons artikel is zo geformuleerd dat uit de tekst van het artikel rechtstreeks volgt, dat de overheid verplicht is openbaarheid te betrachten afgezien van het feit of er al dan niet een landsverordening totstandgekomen is met regels terzake. De openbaarheid die de overheid dient te betrachten kent noodzakelijkerwijze zijn beperkingen. Wij hebben een formulering gekozen inhoudende dat landsbelangen, Koninkrijksbelangen en privé-belangen een beperking met zich mee kunnen brengen ten aanzien van de plicht om openbaarheid te betrachten. Wij hebben met zoveel woorden de belangen van derden genoemd; belangen van derden kunnen bijvoorbeeld in het geding komen wanneer derden aan de overheid informatie verschaffen ze er redelijkerwijze vanuit mogen gaan dat de overheid deze informatie vertrouwelijk zal behandelen. Bij landsverordening dient een nadere concretisering te worden gegeven van de openbaarsplicht van de overheid. Daarbij zou een nadere definitie gegeven kunnen worden van het begrip openbaarheid en zouden de gronden waarop de openbaarheid beperkt kan worden, nader uitgewerkt kunnen worden.

Artikel V.20

Bij landsbesluit kan volgens regels, bij landsverordening te stellen, vergunning worden verleend voor mijnbouwondernemingen, voor ondernemingen van openbaar nut en voor de aanleg van werken ten behoeve van deze ondernemingen.

Toelichting:

Dit artikel correspondeert met artikel 147 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) en verschilt daarvan inhoudelijk niet. Het vereist een vergunningstelsel voor mijnbouwondernemingen, voor ondernemingen van openbaar nut en voor de aanleg van werken ten behoeve van deze ondernemingen. Onder mijnbouwonderneming verstaan wij die ondernemingen die zich bezighouden met ontginning en de winning van delfstoffen zoals olie, onverschillig of die winning geschiedt door onderaardse mijnwerken, open groeven, grondboringen of op andere wijze. Onder ondernemingen van openbaar nut worden verstaan die bedrijven die voor het publiek werkzaam zijn, zoals electriciteitsbedrijf, telefoon- en radiotelefoonbedrijf, telegraafbedrijf en waterleidingbedrijf. Bij de aanleg van werken ten behoeve van de ondernemingen kan worden gedacht aan de aanleg van leidingen, zoals die voor de overbrenging van electriciteit, water en olie. De regels volgens welke vergunning voor een mijnbouwonderneming en/of onderneming van openbaar nut kan worden verkregen dienen bij landsverordening te worden gesteld.

Artikel V.21

Bij landsverordening wordt het beheer der domaniale gronden en andere domaniale rechten geregeld.

Artikel V.21

Toelichting:

Het onderhavige artikel is opgenomen omdat het doelmatig beheer der domaniale gronden en andere domaniale rechten van dermate groot belang is, dat de wetgever terzake regels dient te stellen. Met de term "domaniale gronden en andere domaniale rechten" hebben wij het oog op gronden en opstallen, ten aanzien waarvan de overheid zakelijke rechten heeft, en op de delfstoffen in de bodem en de zeebodem. Het eilandgebied Aruba kent thans de Verordening op de uitgifte van eigendommen. (A.B. 1953, no. 19). Wij zijn voornemens voor te stellen deze eilandsverordening over te nemen voor het Land Aruba. Wat betreft de delfstoffen kan men zich regels bij landsverordening voorstellen op basis waarvan een regering concessies verleent, vgl. voor de Nederlandse Antillen de Curaçaosche mijnwet (P.B. 1909, no. 43). Men kan zich ook voorstellen dat de landsverordening zelf het concessierecht vestigt vgl. voor de Nederlandse Antillen de Petroleumlandsverordening Saba Bank (P.B. 1976, no. 251). Zeker bij grote projecten kan laatstgenoemde mogelijkheid de voorkeur verdienen. Voor alle duidelijkheid zij erop gewezen dat het hier om een ander aspect gaat van de winning van de delfstoffen dan in het vorige artikel. In het vorige artikel werd door middel van een vergunningstelsel regulering van de winning van delfstoffen mogelijk gemaakt om te verzekeren dat de winning vanuit bestuurlijk oogpunt gezien op verantwoorde wijze geschiedt. In dit artikel gaat het om de overdracht van zakelijke rechten door het land als eigenaar van de delfstoffen en om de voorwaarden waaronder die overdracht geschiedt.

Artikel V.22

1. Bevordering van voldoende werkgelegenheid is voorwerp van aanhoudende zorg der overheid.

2. Bij landsverordening worden regels gesteld omtrent de rechtspositie van werknemers en omtrent hun bescherming daarbij.

Artikel V.22

Toelichting:

Lid 1 legt een zorgplicht op aan de overheid. Ook in artikel 1.20 lid 1 werd de overheid een dergelijke zorgplicht opgelegd. Het verschil is echter dat de zorgplicht van de overheid ingevolge artikel 1.20 lid 1 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.

Lid 2 bepaalt dat er bij landsverordening regels gesteld moeten worden omtrent de rechts-positie 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. 1958, no. 24), 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 grondrechten artikel, dat spreekt over "hen die arbeid verrichten", hebben wij 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 dezen 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 voor ons 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. In een volgend hoofdstuk van deze Staatsregeling zal aan hun rechtstoestand een aparte bepalingen gewijd worden.

Artikel V.23

1. De regering treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.

2. Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der rege ring. 3. Zij scheidt voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

Artikel V.23

Toelichting:

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 V.24

Nederlanders hier te lande, die niet in het bestaan kunnen voorzien en voldoen aan de bij landsverordening te stellen vereisten, hebben een bij die landsverordening te regelen recht op bij stand van overheidswege.

Artikel V.24

Toelichting:

Dit artikel omschrijft het recht op bijstand van overheidswege voor Nederlanders die voldoen aan bij landsverordening 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 schept bovendien geen individueel recht voor de betrokkenen. Artikel 22 daarentegen schept wel een individueel recht op bijstand. Het recht op bijstand heeft betrekking op Nederlanders die voldoen aan bij landsverordening te stellen vereisten. Dit betekent dat naast de eis van ingezetenschap nog meer eisen gesteld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de eis dat de op Aruba woonachtige Nederlander ook een aantal jaren hier te lande moet hebben gewoond.

Artikel V.25

1. Aan alle kerkgenootschappen en godsdienstige gemeenschappen wordt gelijke bescherming verleend.

2. Bijdragen uit enige openbare kas aan kerkgenootschappen en godsdienstige gemeenschappen, met inbegrip van bijdragen aan hun bedienaren en leraren, worden verleend op grondslag van gelijkgerechtigheid en volgens regels bij landsverordening te stellen.

Artikel V.25

Toelichting:

Dit artikel is inhoudelijk gelijk aan artikel 124 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955 no. 32).

Artikel V.26

Gratie wordt verleend bij landsbesluit na ingewonnen bericht van de rechter door wie het vonnis is gewezen met inachtneming van bij of krachtens landsverordening te stellen voorschriften.

Artikel V.26

Toelichting:

Inhoudelijk komt de tekst van het onderhavige artikel overeen met het bepaalde in artikel 16 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, no. 32) regelende de gratieverlening. Evenals in de Nederlands-Antilliaanse situatie wordt de rechter die uitspraak heeft gedaan in een bepaald geval gehoord alvorens wordt overgegaan tot gratieverlening voor datzelfde geval. Opgemerkt zij dat met de rechter die het vonnis heeft gewezen niet de persoon van de rechter wordt bedoeld maar het instituut. Geadviseerd moet dus worden door dezelfde instantie die het vonnis heeft gewezen.

Artikel V.27

1. Personen, die woonachtig zijn in Aruba, kunnen niet dan bij landsverordening tot dienst in de krijgsmacht dan wel tot burgerdienstplicht worden verplicht.

2. De dienstplichtigen, dienende bij de landmacht, kunnen zonder hun toestemming niet dan ingevolge een landsverordening naar elders worden gezonden.

Artikel V.27

Toelichting:

Het voorgestelde artikel houdt nauw verband met artikel 31 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Het eerste lid van het voorgestelde artikel is strikt genomen overbodig aangezien het inhoudelijk overeenkomt met het eerste lid van artikel 31 van het Statuut. Toch hebben wij dit eerste lid opgenomen omdat het door ons voorgestelde tweede lid niet los daarvan gezien kan worden.

Het voorgestelde tweede lid hebben wij opgenomen om uitvoering te geven aan het tweede lid van artikel 31 van het Statuut dat - na de totstandkoming van de Rijkswet tot wijziging van het statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, houdende losmaking van Aruba uit het Staatsverband van de Nederlandse Antillen - stelt dat het aan de Staatsregeling voorbehouden is om een bepaling als de onderhavige vast te stellen.

Artikel V.28

In geval van buitengewone omstandigheden kan bij landsbesluit worden bepaald dat in Aruba woonachtige dienstplichtigen buitengewoon in werkelijke dienst worden gehouden of geroepen. Alsdan wordt onverwijld een voorstel van landsverordening bij de Staten ingediend om het in werkelijke dienst blijven van dienstplichtigen zoveel nodig te bepalen.

Artikel V.28

Toelichting:

Dit artikel correspondeert min of meer met het eerste lid van artikel 136 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Wij hebben de daar genoemde zinsnede "onverminderd de bevoegdheid van de Koning overeenkomstig artikel 4 van de Defensiewet voor de Nederlandse Antillen" niet overgenomen omdat dit naar ons oordeel van zelf spreekt. De Defensiewet voor de Nederlandse Antillen is immers een rijkswet en bezit reeds uit dien hoofde rechtskracht in Aruba. Wij hebben ook de daar genoemde zinsneden "oorlog" en "oorlogsgevaar" niet overgenomen om niet de indruk te wekken dat de landsregering zich zou moeten bezighouden met zaken betreffende de defensie van het Koninkrijk. Indien de landsregering van de hier genoemde bevoegdheid gebruik maakt dan dient dit te geschieden met het oog op doeleinden die vallen binnen de autonomie van het land zoals inwendige veiligheid, bescherming bevolking, etc.

Artikel V.29

1. Bij landsverordening wordt bepaald in welke gevallen ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid bij landsbesluit een door de landsverordening als zodanig aan te wijzen uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd; zij regelt de gevolgen.

2. Daarbij kan worden afgeweken van het bepaalde in de artikelen I.8, I.1 1, I.12, I.13, I.15, voorzover dit de uitoefening buiten gebouwen en besloten plaatsen van het in dit artikel omschreven recht betreft, I.17, eerste lid, voorzover dit het vereiste van een bijzondere schriftelijke machtiging van de rechter betreft, I.17, tweede lid, I.18 en I.19 eerste lid.

3. Terstond na de afkondiging van een uitzonderingstoestand en voorts, zolang deze niet bij landsbesluit is opgeheven, telkens wanneer zij zulks nodig oordelen, beslissen de Staten omtrent het voortduren daarvan.

Artikel V.29

Toelichting:

Het voorgestelde eerste lid wijkt op een aantal punten af van het eerste lid van artikel 138 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32). Een belangrijk verschil is dat in het voorgestelde eerste lid niet verwezen wordt naar algemene bij rijkswet te stellen regels met betrekking tot de staat van oorlog of de staat van beleg. Indien de landsverordening regels moet stellen overeenkomstig dergelijke bij rijkswet te stellen regels en deze regels komen niet tot stand, dan kan de landsverordening in het geheel geen regels stellen. Nu een verwijzing naar een rijkswet met betrekking tot de staat van oorlog of de staat van beleg achterwege wordt gelaten, heeft de formele wetgever een meer algemene bevoegdheid om uitzonderingstoestanden te regelen. Wat dit laatste betreft hebben wij de formulering van het eerste lid van artikel 103 van de Herzien Grondwet gevolgd. In navolging van laatstgenoemd eerste lid hebben wij ook weggelaten de bepaling dat de landsverordening de wijze bepaalt waarop de uitzonderingstoestand wordt afgekondigd. Wij achten een dergelijke bepaling niet essentieel genoeg om in de Staatsregeling opgenomen te worden.

Wat betreft de in het tweede lid geregelde gevolgen van een uitzonderingstoestand hebben wij ruimere mogelijkheden geopend om af te wijken van grondrechtsbepalingen dan het tweede lid van artikel 103 van de Herzien Grondwet opent. De Staatsregeling zal meer

grondrechten kennen dan de Herziene Grondwet. De grondrechten die de Staatsregeling wel kent en de Herziene Grondwet niet, hebben vele bestuurlijke facetten, zodat een afwijking van die grondrechten in noodsituaties mogelijk moet worden gemaakt. Wij hebben geen bepalingen opgenomen aangaande de overdracht van bevoegdheden van het ene orgaan aan het andere, aangezien ons land geen vormen van territoriale decentralisatie zal kennen zoals die gebruikelijk zijn in Nederland of de Nederlandse Antillen. Het voorgestelde derde lid opgenomen om de volksvertegenwoordiging 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. Aangezien artikel 34 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden het ook mogelijk maakt dat de Koninkrijksregering uitzonderingstoestanden afkondigt, vinden wij dat de landsregering slechts voor de allernoodzakelijkste gevallen uitzonderingstoestanden in het leven kan roepen.

Toelichting Algemeen

De eerste negen artikelen van dit Hoofdstuk hebben betrekking op de totstandkoming van landsverordeningen en andere voorschriften. Een belangrijk verschil met de bepalingen van Afdeling 3 van Hoofdstuk IV van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) is dat in de bovenbedoelde negen artikelen allerlei formulieren zoals de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen die kent voor aanbidding en toezending van ontwerp--landsverordeningen en voor kennisgevingen niet worden geregeld. De regeling van dit soort formulieren wordt door ons niet van zo'n groot belang geacht dat zij in de Staatsregeling zou moeten worden opgenomen. De regeling van deze formulieren kan geschieden in het reglement van orde van de Staten en van de ministerraad. Naast bepalingen met betrekking tot de totstandkoming van landsverordeningen bevat dit hoofdstuk ook bepalingen omtrent onderwerpen die in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen op verspreide plaatsen aan bod komen. Daarnaast komen in vergelijking met genoemde Staatsregeling een aantal nieuwe zaken aan de orde, zoals de vereisten voor ministeriële regelingen, de algemene regels van bestuursrecht en de openbaarheid bij de uitoefening van de overheidstaken.

Hoofdstuk VI: Het rechtswezen en de rechterlijke macht.

Artikel VI.1

Er wordt in Aruba recht gesproken in naam des Konings.

Artikel VI.1

Toelichting:

Dit artikel komt overeen met het huidige artikel 104 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32)

Artikel VI.2

1. De rechterlijke macht wordt alleen uitgeoefend door de rechters die lid zijn van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.
2. Elke tussenkomst in rechtszaken is verboden.

Artikel VI.2

Toelichting:

Deze bepaling komt overeen met de bepaling van het huidige artikel 121 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Artikel VI.3

1. Aan de rechterlijke macht behoort bij uitsluiting de kennisneming van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen.
2. Aan de rechterlijke macht is voorts opgedragen de berechting van strafbare feiten.
3. Bij landsverordening kan de kennisneming van geschillen, die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, worden opgedragen aan de rechterlijke macht of aan bijzondere rechtscolleges, waarin leden van de rechterlijke macht mede zitting hebben.
4. Van geschillen over het kiesrecht en andere grondrechten, over de rechtstoe- stand van ambtenaren en over heffing en invordering van belastingen neemt de rechterlijke macht kennis wanneer de kennisneming daarvan niet bij landsverordening aan een ander gerecht is opgedragen. Indien de wijze van berechting van deze geschillen door de rechterlijke macht niet bij landsverordening

nader bepaald is, worden de voor de berechting van geschillen van burgerrechtelijke aard geldende regelen zoveel mogelijk toegepast.

Artikel VI.3

Toelichting:

De bepaling van het eerste lid van dit artikel komt overeen met de bepaling van het huidige artikel 100 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen. De bepalingen van het tweede lid is geheel ontleend aan de bepaling van het eerste lid van artikel 113 van de Nederlandse Grondwet.

Met de bepaling van het derde lid wordt de mogelijkheid geopend bij landsverordening geschillen, niet behorende tot die vermeld in het eerste lid van dit artikel op te dragen aan de rechterlijke macht of aan bijzondere rechtscolleges waarin leden van de rechterlijke macht mede zitting hebben.

In het vierde lid wordt de berechting van de daar genoemde geschillen, die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, opgedragen aan de rechterlijke macht, tenzij de berechting daarvan bij landsverordening aan een gerecht is opgedragen.

Artikel VI.4

De rechter treedt behoudens het bepaalde in artikel I.11 niet in de beoordeling van de verenigbaarheid van landsverordeningen met de Staatsregeling.

Artikel VI.4

Toelichting:

Dit artikel heeft het doel iedere onzekerheid of de gewone rechter- behoudens het bepaalde in artikel I.22 C toetsingsbevoegdheid van landsverordeningen aan de Staatsregeling bezit uit te sluiten.

Artikel VI.5

1. De terechtzittingen vinden in het openbaar plaats, behoudens uitzonderingen te stellen bij landsverordening.

2. De vonnissen en beschikkingen bevatten de gronden waarop zij zijn gewezen of uitgevaardigd en, in strafzaken, de aanwijzing van de artikelen der wettelijke regelingen waarop de veroordeling berust.

3. De uitspraak van de vonnissen geschiedt in het openbaar.

Artikel VI.5

Toelichting:

Dit artikel komt overeen met het huidige artikel 104 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Artikel VI.6

Vonnissen en beschikkingen door een rechter die de rechterlijke macht uitoefent gewezen of uitgevaardigd in de Nederlandse Antillen kunnen in Aruba worden ten uitvoer gelegd, volgens bij landsverordening vastgestelde regels.

Artikel VI.6

Toelichting:

Deze bepaling is ontleend aan de bepaling van artikel 40 van het Statuut. De nauwe samenwerking tussen de twee landen brengt mee dat vonnissen en beschikkingen van de rechter in elk der landen ten uitvoer moeten kunnen worden gelegd volgens bij landsverordening te stellen regels.

Artikel VI.7

1. Er is een Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba.
2. Het Hof heeft zitting in Aruba.

Artikel VI.7

Toelichting:

Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie is een gemeenschappelijke instelling van de samenwerking tussen de twee landen. Beide landen hebben gelijke bevoegdheden met betrekking tot dit Hof. Het tweede lid bepaalt dan ook dat het Hof in beide landen zitting houdt.

Artikel VI.8

1. Aan het Gemeenschappelijk Hof van Justitie is een griffie verbonden.
2. De griffier wordt benoemd en ontslagen door de Ministeriële Samenwerkingsraad op voordracht van de president van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.
3. De rechtspositie van de griffier wordt overigens bij lands- verordening gere- geld.

Artikel VI.8

Toelichting:

Ter ondersteuning van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie is daaraan een griffie verbonden. Aan het Hoofd van de griffie staat de griffier die als centrale figuur in het gehele griffieapparaat bij het Hof de verantwoordelijkheid draagt voor het functioneren van de griffies in beide landen. De griffier wordt door de Ministeriële Samenwerkingsraad op voordracht van de president van het Hof benoemd. Zijn rechtspositie wordt bij eenvormige landsverordening nader geregeld. Evenals de president en de leden van het Hof wordt de griffier, om redenen van praktische aard, in dienst gesteld van het land de Nederlandse Antillen.

Artikel VI.9

1. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie oordeelt in hoger beroep over de vonnissen en beschikkingen van de gerechten in eerste aanleg en is belast met het toezicht op de geregelde afdoening van alle rechtsgedingen en de behoorlijke vervolging van strafbare feiten.
2. Het Hof treedt op als rechter in eerste aanleg in de gevallen bij landsverorde- ning bepaald.
3. Het Hof vervult voorts de taken hem bij rijkswet, algemene maatregelen van rijksbestuur, of landsverordening opgedragen.

Artikel VI.9

Toelichting:

Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie verzorgt de rechtspraak in beide landen zowel in eerste als in tweede instantie. Voor rechtspraak in eerste instantie moge worden verwezen naar de toelichting op artikel VI. 19. Het Hof is voorts belast met het toezicht op de geregelde afdoening van alle rechtsgedingen en de behoorlijke vervolging van alle misdrijven.

Behalve rechtspraak kunnen ook andere taken aan het Hof worden opgedragen bij rijkswet, algemene maatregel van rijksbestuur of landsverordening. Zo is thans reeds aan het Hof opgedragen het houden van toezicht op de uitoefening van het notarisambt en de vaststelling van tarieven voor notarissen.

Artikel VI.10

1. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie bestaat uit een president die tevens lid is en overige leden; zo nodig worden

plaatsvervangende leden in het Hof benoemd.

2. De president en de overige leden van het Hof worden door de Koning voor het leven benoemd.

3. De plaatsvervangende leden van het Hof worden op een daartoe strekkende schriftelijke aanbeveling van het Hof door de Koning benoemd. De benoeming kan voor een bepaalde tijd geschieden doch tenminste voor drie jaar.

Artikel VI. 11

1. Wanneer een plaats van president of lid in het Gemeenschappelijk Hof van Justitie openvalt, zendt het Hof, het Openbaar Ministerie bij het Hof daaronder begrepen, een bij volstreekte meerderheid van stemmen opgemaakte aanbevelingslijst, bevattende de namen van drie kandidaten, aan de Ministeriële Samenwerkingsraad.

2. De Ministeriële Samenwerkingsraad stelt op zijn beurt een aanbevelingslijst op en doet deze toekomen aan de regering teneinde deze aan de Koning aan te bieden. Bij het opstellen van de aanbevelingslijst neemt de Ministeriële Samenwerkingsraad de aanbeveling van het Hof zoveel mogelijk in acht.

3. Indien de Ministeriële Samenwerkingsraad voornemens is af te wijken van de aanbeveling van het Hof, wint hij daaromtrent, alvorens die lijst aan de regering te zenden, het gevoelen van het Hof in.

Het gevoelen van het Hof alsmede de aanbeveling van het Hof worden bij de door de Ministeriële Samenwerkingsraad opgemaakte aanbevelingslijst gevoegd. De Ministeriële Samenwerkingsraad motiveert waarom hij is afgeweken van de aanbeveling van het Hof.

Artikel VI.12

De rechtspositie van de president en de overige leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie wordt overigens bij landsverordening onder goedkeuring van de Koning geregeld.

Artikel VI.13

1. De plaatsvervangende leden van het Hof worden door de Koning ontslagen op de gronden genoemd in artikel VI.15 eerste lid, sub 2 en 3. Het tweede en het derde lid van artikel VI.15 zijn van overeenkomstige toepassing.

2. Het plaatsvervangend lid van het Hof kan op zijn verzoek door de Koning ontslag worden verleend.

Toelichting

Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie heeft een tweeledige functie. Enerzijds is het Hof een organisatie die het functioneren van de leden en de structuur van de rechtspraak in eerste aanleg en in hoger beroep regelt, anderzijds is het Hof de instantie waarbij in beroep wordt gekomen tegen uitspraken van de rechters in eerste aanleg. Het Hof bestaat uit leden, waaronder een president. Daarnaast kunnen plaatsvervangende leden in het Hof benoemd worden. De leden van het Hof, waaronder de president, worden door de Koning voor het leven benoemd op aanbeveling van de Ministeriële Samenwerkingsraad. Aangezien de Ministeriële Samenwerkingsraad niet zelfstandig naar buiten toe optreedt, wordt bedoelde aanbeveling door de Gouverneurs van de landen formeel aan de Koning aangeboden.

De plaatsvervangende leden van het Hof worden door de Koning benoemd. De benoeming kan geschieden voor bepaalde tijd. Teneinde hun positie zo onafhankelijk mogelijk te maken, wordt bepaald dat hun rechtspositionele regeling, evenals die van de leden van het Hof, aan de goedkeuring van de Koning is onderworpen, worden voor hen dezelfde benoembaarheidseisen gesteld als voor de leden van het Hof en gelden voor hen, met uitzondering van hun ontslag - en schorsingsgronden, dezelfde regelingen als voor de leden van het Hof.

Het wordt wenselijk geacht dat leden van het Hof na defungeren als plaatsvervangende leden kunnen worden benoemd.

Artikel VI.14

1. De president en de overige leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, de procureur-generaal en de advocaten-generaal moeten bij de benoeming de volle ouderdom van dertig jaren hebben bereikt en aan een bij landsverordening aan te wijzen universiteit of hogeschool hebben verkregen hetzij de graad van doctor in de rechtsgeleerdheid, hetzij de hoedanigheid van meester in de rechten, mits deze graad of deze hoedanigheid verkregen is op grond van het afleggen van een examen in de vakken bij landsverordening te bepalen.

2. De in het voorgaande lid gestelde vereisten zijn niet van toepassing op degenen die in het bezit zijn van een getuigschrift als bedoeld in artikel 3 van de Advocatenlandsverordening 1959 (P.B. 1959, no. 177) en die op het tijdstip van inwerkingtreding van de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba plaatsvervangende leden zijn van het Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen.

Artikel VI.14

Toelichting:

In dit artikel worden de benoembaarheidseisen gesteld voor de daarin genoemde rechterlijke ambtenaren en leden van het Openbaar Ministerie. In het tweede lid is een regel van overgangsrecht opgenomen ten behoeve van de zittende plaatsvervangende leden van het Hof die niet geheel voldoen aan de in het eerste lid gestelde eisen.

Artikel VI.15

1. De president en de overige leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie worden door de Koning ontslagen: 1 E. wanneer zij de leeftijd van vijftenzestig jaren hebben bereikt;

2 E. indien zij uit hoofd van ziekte of gebreken blijvend ongeschikt zijn om hun functies te vervullen; 3E. bij het verlies van het Nederlanderschap.

2. In de gevallen, bedoeld in het eerste lid, wordt het ontslag eervol verleend.

3. In het geval, bedoeld in het eerste lid onder 2E, wordt voor de aanspraak op pensioen geen nadere bewijs van de oorzaak der ongeschiktheid gevorderd.

Artikel VI.16

1. Wanneer de Ministeriële Samenwerkingsraad van oordeel is dat een der redenen van ontslag, in het eerste lid onder 2 E van het voorgaande artikel vermeld, aanwezig is, verzoekt hij aan de regering het ontslag van de betrokken ambtenaar aan de Koning voor te dragen. De regering voldoet aan dit verzoek.

2. De Ministeriële Samenwerkingsraad deelt aan de betrokken ambtenaar zijn voornemen om een dergelijk verzoek te doen onmiddellijk mede en stelt hem in de gelegenheid om een verweerschrift ter toezending aan de Koning bij hem in te dienen.

3. Alle op de zaak betrekking hebbende stukken worden door de Ministeriële Samenwerkingsraad tezamen met het verzoek aan de regering ter doorgeleiding aan de Koning toegezonden.

4. De Ministeriële Samenwerkingsraad is bevoegd de betrokken ambtenaar in afwachting van 's Konings beslissing te schorsen en in de waarneming van het ambt tijdelijk te voorzien.

5. De betrokken ambtenaar blijft gedurende de schorsing in het genot van zijn volle bezoldiging.

6. Hij kan op zijn verzoek in de gelegenheid worden gesteld om zich in Nederland te gaan verantwoorden; daartoe worden hem een verloftraktament en vrije overtocht toegekend.

7. De koning beslist over het ontslag.

Artikel VI.16

Toelichting:

Hoewel de President en leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie voor het leven worden benoemd, worden zij op aanbeveling van de Ministeriële Samenwerkingsraad, door de Koning eervol ontslagen wanneer zich een van de in het eerste lid van artikel VI. 15 genoemde gevallen voordoet. Wanneer zulk een geval zich voordoet, kan het onder omstandigheden nog enige tijd duren eer door de koning formeel tot ontslag is beslist.

Vandaar dat in het vierde lid van artikel VI. 16 bepaald wordt dat het desbetreffende lid van het Hof, in afwachting van het ontslag op grond van artikel VI. 15, eerste lid onder 2E, door de Ministeriële Samenwerkingsraad kan worden geschorst.

Artikel VI.17

1. De president en de overige leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie kunnen door de Hoge Raad der Nederlanden worden ontslagen:

- wanneer zij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf zijn veroordeeld, dan wel bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd, die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft;
- wanneer zij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak onder curatele zijn gesteld, in staat van faillissement zijn verklaard, surséance van betaling hebben verkregen of wegens schulden zijn gegijzeld;
- wegens handelen of nalaten dat ernstig nadeel toe-brengt aan de goede gang van zaken bij de rechtspraak of aan het in haar te stellen ver-trouwen;
- wanneer zij, na eerder wegens gelijke overtreding te zijn gewaar-schuwd, de bepalingen overtreden waarbij hun:
 - het uitoefenen van enig beroep wordt verboden;
 - een vast en voortdu rend verblijf wordt aangewezen;
 - verboden wordt zich in enig onderhoud of gesprek in te laten met par- tijen of haar advocaten, procureurs of gemachtigden, of enige bijzon- dere inlichting of schriftelijk stuk van hen aan te nemen;
- de verplichting wordt opgelegd een geheim te bewaren.

2. De procureur-generaal zendt de op de zaakbetrekking hebbende stukken ter vervolging aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden.

3. Hij geeft hiervan aan de betrokken ambtenaar onmiddellijk kennis en stelt hem in de gelegenheid om een verweerschrift bij de Hoge Raad in te dienen.

4. Wanneer de Ministeriële Samenwerkingsraad van oordeel is dat een der rede- nen van ontslag, in het eerste lid genoemd, aanwezig is, is hij bevoegd de betrokken ambtenaar in afwachting van de beslissing van de Hoge Raad te schorsen en in de waarneming van diens ambt te voorzien.

5. De betrokken ambtenaar blijft gedurende de schorsing in het genot van zijn volle bezoldiging.

6. Het onderzoek door de Hoge Raad der Nederlanden geschiedt in raadkamer. De Hoge Raad kan hetzij op verzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad of van de betrokken ambtenaar hetzij ambtshalve getuigen horen. De Hoge Raad hoort de ambtenaar op diens verzoek.

7. De Hoge Raad der Nederlanden beslist bij met redenen omkleed arrest. De uitspraak geschiedt in het openbaar.

8. In het vonnis waarbij een rechterlijke ambtenaar, niet vallende onder de bepalingen van de voorgaande leden van dit artikel, wegens misdrijf veroordeeld wordt, tevens zijn ontzetting uitgesproken.

Artikel VI.17

Toelichting:

Dit artikel bevat de ontslaggronden voor leden en plaats-vervangende leden van het Hof en de ontslagprocedures die daarbij in acht dienen te worden genomen. Vanwege de betrokkenheid van Nederland bij de benoeming en het ontslag van leden van het Hof is hierbij nieuwe aansluiting gezocht bij de regeling terzake in de Nederlandse Wet op de rechterlijke organisatie (Stb. 1827,20). De bepaling in het achtste lid heeft betrekking op rechtersplaatsvervanger in eerste aanleg, op de leden van het Openbaar Ministerie voorzover dit artikel niet op hen van toepassing is en op de griffier.

Artikel VI.18

1. Elk lid der rechterlijke macht tegen wie hetzij rechtsingang hetzij machtiging tot opneming in een huis van bewaring of geneeskundig gesticht voor krankzinnigen is verleend of op wie lijfswang is ten uitvoer gelegd, wordt daardoor in zijn bediening geschorst.

2. Schorsing in de bediening brengt geen schorsing mede in het genot der bezol- diging.

Artikel VI.18

Toelichting:

Geen toelichting noodzakelijk.

Artikel VI.19

1. Als rechter in eerste aanleg treden op de leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.
2. De rechters-plaatsvervanger in het eerste aanleg worden op een daartoe strekkend voorstel van het Hof door de Ministeriële Samenwerkingsraad benoemd en ontslagen.
3. Bij landsverordening wordtaan de rechters-plaatsvervangerin eerste aanleg een toelage toegekend.

Artikel VI.20

De werkzaamheden als rechter in eerste aanleg worden door de president van het Hof onder de leden verdeeld.

Artikel VI.19en20

Toelichting

Zoals hiervoor reeds gezegd draagt het Hof zorg voor de rechtspraak in eerste en in tweede instantie. Voor wat betreft de rechtspraak in eerste instantie treden de leden van het Hof op als rechter in eerste aanleg in beide landen. De president van het Hof is bevoegd de werkzaamheden van rechter in eerste aanleg in beide landen onder de leden te verdelen. De president, die immers lid van het Hof is, kan zelf ook de functie van rechter in eerste aanleg uitoefenen.

De Ministeriële Samenwerkingsraad kan op aanbeveling van het Hof rechters-plaatsvervanger in eerste aanleg benoemen. Zij worden uitsluitend als plaatsvervangers in de gerechten in eerste aanleg benoemd, niet in het Gemeenschappelijke Hof van Justitie.

Artikel VI.21

1. Het Openbaar Ministerie bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie wordt uitgeoefend door of namens de procureur-generaal. 2. De procureur-generaal wordt door de koning, na overleg met de regering, benoemd en ontslagen.

Artikel VI.22

1. Wanneer de plaats van procureur-generaal openvalt, nodigt de regering het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, de procureurs-generaal van de Nederlandse Antillen en Aruba daaronder begrepen, uit een aanbeveling voor de benoeming te doen. Het Hof maakt bij volstrekte meerderheid van stemmen een aanbevelingslijst op, bevattende de namen van ten hoogste drie kandidaten.
2. De regering stelt op haar beurt een aanbevelingslijst op en zendt deze aan de koning. Bij het opstellen van de aanbevelingslijst neemt de regering zoveel mogelijk de aanbevelingen van het Hof in acht.
3. Indien de regering voornemens is af te wijken van de aanbeveling van het Hof wint daaromtrent, alvorens de lijst aan de koning te zenden, het gevoelen van het Hof in. Het gevoelen van het Hof alsmede de aanbeveling van het Hof worden bij de aan de koning te zenden aanbevelingslijst gevoegd. De regering motiveert waarom zij is afgeweken van de aanbeveling van het Hof.
4. Over het voornemen een advocaat-generaal te benoemen wint de regering vooraf het gevoelen in van de regering van het koninkrijk.

Artikel VI.23

De procureur-generaal is bevoegd tot het instellen en intrekken van hoger beroep van strafzaken. Tot het instellen van hoger beroep van strafzaken is mede bevoegd de procureur-generaal van de Nederlandse Antillen volgens regels bij de Samenwerkingsregeling van de Nederlandse Antillen en Aruba gesteld.

Artikel VI.24

1. De leden van het Openbare Ministerie bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, worden ontslagen op de gronden genoemd in artikel VI.15, eerste lid. Zij kunnen voorts worden ontslagen op de gronden genoemd in artikel VI.17 eerste lid, onder 1E., 2E. en 3E. Een gebreken ongeschiktheid voor hun functie, anders dan uit hoofde van ziekte of gebreken.

2. De regering is bevoegd de procureur-generaal, de Raad van Advies gehoord, in afwachting van 's Konings beslissing te schorsen. De procureur-generaal geniet gedurende zijn schorsing zijn volle bezoldiging.

Artikel VI.25

De rechtspositie van de leden van het Openbaar Ministerie bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie wordt overigens bij landsverordening onder goedkeuring van de koning geregeld.

Artikel VI.26

1. De procureur-generaal is het hoofd van het Openbaar Ministerie en is belast met de zorg voor de justitiële politie. Hij is bevoegd aan de ambtenaren die met de politie belast zijn zodanige instructies te geven tot voorkoming, opsporing en nasporing van misdrijven of overtredingen als hij in het belang ener goede justitie nodig oordeelt.

2. De procureur-generaal waakt voor de richtige uitoefening van de taak der politie. Hij is bevoegd te dien aanzien aan de Ministeriële Samenwerkingsraad en aan de regering de voorstellen te doen die hem dienstig voorkomen.

3. De waarneming van de procureur-generaal bij belet of ontstentenis wordt bij landsverordening geregeld.

4. In geval van belet of ontstentenis van de procureur-generaal voor langere duur wordt door of vanwege de koning in de vervanging voorzien.

Toelichting:

Zoals reeds eerder opgemerkt is het Openbaar Ministerie niet gemeenschappelijk doch landelijk geregeld. Bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie zullen dan ook twee procureurs-generaal optreden, een van het land de Nederlandse Antillen en een van het land Aruba.

Bij de benoeming van de procureur-generaal door de koning geschiedt de aanbeveling derhalve door de Gouverneur van het desbetreffende land. Derhalve zijn extra garanties voor de onafhankelijkheid van de beide functionarissen ingebouwd. Zo wordt onder meer in artikel VI.22 bepaald dat het Gemeenschappelijk Hof van Justitie in eerste instantie een aanbevelingslijst opmaakt en schrijft artikel VI.25 voor dat de rechtspositie van de leden van het Openbaar Ministerie bij landsverordening onder goedkeuring van de koning wordt geregeld.

Voor de leden van het Openbaar Ministerie bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie gelden dezelfde benoembaarheidseisen als voor de rechters (zie artikel VI. 14). In artikel VI.24 is voorzien in een limitatieve opsomming van de ontslaggronden voor de leden van het openbaar ministerie bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. In deze opsomming is er één ontslaggrond meer dan voor rechters vastgesteld: "gebleken ongeschiktheid voor zijn ambt anders dan uit hoofde van ziekte of gebreken". Deze ontslaggrond is noodzakelijk om te voorzien in een oplossing voor het geval van een ernstig en blijvend meningsverschil met betrekking tot het opsporings- en vervolgingsbeleid tussen de procureur-generaal en de regering. Ten aanzien van het vierde lid van artikel VI.22 wordt opgemerkt, dat de advocaat-generaal bij landsbesluit wordt benoemd door de regering van het desbetreffende land.

Met het bepaalde in dit artikel en in de Samenwerkingsregeling wordt niet beoogd de procureur-generaal van het ene land bevoegd te maken tot het instellen van hoger beroep tegen een vonnis van het gerecht in eerste aanleg van het andere land of tot het intrekken van een door de procureur-generaal van het andere land ingesteld hoger beroep, maar wel om een bevoegdheidsverdeling te bewerkstelligen voor de behandeling van strafzaken, waarin hoger beroep is ingesteld. In die gevallen is de ene procureur-generaal met toestemming en onder verantwoordelijkheid van de andere bevoegd.

Artikel VI.27

1. Wanneer het aan het Gemeenschappelijk Hof van Justitie voorkomt, dat de vervolging van strafbare feiten in Aruba behoort ingesteld of voortgezet te worden, is de procureur-generaal verplicht om dan aan een bevel van het Hof om verslag te geven en de daartoe betrekkelijke stukken over te leggen te voldoen.

2. De procureur-generaal is, behoudens de bepalingen van het wetboek van strafvordering, verplicht om op bevel van het Hof te vervolgen of te doen vervolgen.

3. Onverminderd het bepaalde in de beide voorgaande leden zijn de ambtenaren van het Openbaar Ministerie verplicht om de bevelen na te komen die aan hen in hun ambtsbetrekking door of vanwege de regering gegeven worden.

Artikel VI.27

Toelichting

Ter bevordering van de eenheid is vervolgingsbeleid wordt de procureur-generaal, door het bepaalde in de leden 1 en 2 van dit artikel, wat betreft de strafvervolgning in belangrijke mate onderworpen aan de aanwijzingen van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, en dus aan die van de Minister van Justitie onttrokken. Met betrekking tot lid 3 zij opgemerkt dat de daar bedoelde bevelen door de regering uiteraard langs de hiërarchieke weg dienen te worden vertrekt.

Hoofdstuk VII: Slotbepalingen

Artikel VII.1

1. Bij landsverordening kunnen in de bepalingen van deze Staatsregeling wijzigingen worden aangebracht. Elk ontwerp dan wel voordracht tot verandering van de Staatsregeling wijst de betreffende verandering uitdrukkelijk aan.

2. De Staten kunnen een zodanige ontwerp-landsverordening niet goedkeuren dan wel niet besluiten tot voordracht van een zodanige ontwerp-landsverordening dan met twee derden der stemmen van het aantal zitting hebbende leden.

Artikel VII.1

Toelichting:

Dit artikel komt inhoudelijk overeen met de eerste twee leden van artikel 149 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) met dien verstande dat de redactie zodanig is gewijzigd dat aansluiting is verkregen bij de in Hoofdstuk V gebruikte terminologie. We achten het niet noodzakelijk bepalingen op te nemen zoals die voorkomen in het derde en vierde lid van genoemd artikel 149, aangezien de desbetreffende materie reeds geregeld wordt in artikel 44 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

Artikel VIII.2

Deze regeling kan worden aangehaald als "Staatsregeling van Aruba".

Artikel VII.2

Toelichting:

Omdat te verwachten is dat deze landsverordening veelvuldig zal worden aangehaald achten wij het gewenst haar van een citeertitel te voorzien.

Additionele Artikelen Artikel I.

Bij landsverordening worden voorzieningen getroffen betreffende de verdere gelding als regelingen van Aruba van de op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze Staatsregeling in Aruba geldende landsverordeningen en andere regelingen en besluiten van de Nederlandse Antillen alsmede eilandsverordeningen en andere regelingen en besluiten van het eilandgebied Aruba en betreffende de handhaving van de op dat tijdstip in Aruba bestaande organen van openbaar bestuur.

Artikel II.

Artikel I.3 treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking. Het tijdstip van inwerkingtreding kan voor de onderscheidene toepassingsgebieden van artikel I.3 verschillend worden gesteld.

Artikel III

Artikel I.8 treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Artikel IV

Artikel I.12, vijfde lid, voorzover dit betrekking heeft op het recht om inlichtingen te garen, treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Artikel V.

Artikel I.13 voor zover dit betrekking heeft op het recht tot betoging, treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Artikel VI

Artikel I.15, voor zover dit betrekking heeft op de uitoefening buiten gebouwen en besloten plaatsen van het in artikel 1.15, eerste lid omschreven recht, treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Artikel VII.

Artikel I.16, eerste lid, treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking. Het tijdstip van inwerkingtreding kan voor de onderscheidene toepassingsgebieden van artikel 1.16 eerste lid verschillend worden gesteld.

Artikel VIII

Artikel I.17 treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking. Tot dat tijdstip geldt de volgende bepaling: In niemands woning mag tegen zijn wil worden binnen getreden dan op last ener macht, tot het geven van zodanige last bij landsverordening bevoegd verklaard, en met inachtneming der vormen bij landsverordening voorgeschreven.

Artikel IX

Artikel I.18, behoudens, voor wat betreft het briefgeheim, ten aanzien van aan de post of een andere openbare instelling van vervoer toevertrouwde brieven, treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Artikel X

Artikel V.17 treedt eerst na vijf jaren of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Artikel XI

1. De op het tijdstip van inwerkingtreding van deze Staatsregeling fungerende eilandsraad van Aruba verkrijgt op dat tijdstip de hoedanigheid van Staten van Aruba.

2. De ingevolge het eerste lid zitting hebbende leden van de Staten treden, vier jaren nadat zij als leden van de eilandsraad zitting hebben genomen, tegelijk af, behoudens in geval de Staten eerder worden ontbonden.

3. Tot het in het tweede lid genoemde tijdstip geschiedt de vervulling van open- gevallen plaatsen in de Staten met toepassing van de bepalingen die op 31 december 1985 op de eilandsraad van Aruba van toepassing waren.

Artikel XII

Artikel V.19 treedt eerst na een jaar of op een bij landsverordening te bepalen eerder tijdstip in werking.

Toelichting Algemeen:

Bij de inwerkingtreding van de Staatsregeling zullen, naar te verwachten is de daarin vereiste uitvoeringsregelingen niet gereed zijn. Ten aanzien van een groot aantal bepalingen bestaat op dit ogenblik voor de Nederlandse Antillen uitvoeringswetgeving. Deze wetgeving vindt zijn basis in de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (P.B. 1955, nr. 32) en de Eilandenregeling Nederlandse Antillen (P.B. 1951, nr. 91). Met het ingaan van de status van Land binnen het Koninkrijk der Nederlanden op basis van het Statuut zal Aruba noodzakelijkerwijze daarom vooralsnog gebruik moeten blijven maken van de bestaande wetgeving, zij het enigszins aangepast. Om die reden hebben wij gekozen voor de in het additioneel artikel I vermelde overgangs-bepaling. Daarin stellen wij dat bij landsverordening voorzieningen worden getroffen betreffende de verdere gelding van de op het tijdstip van de inwerkingtreding

van de Staatsregeling in Aruba geldende voorschriften. Nu bedoelde aanpassingen voornamelijk van technische aard zullen zijn, kan niet volstaan worden met één overgangsbepaling uitsluitend voor dat doel. Immers, ook inhoudelijk zullen strijdigheden met de Staatsregeling voorkomen in de bestaande wetgeving. Om die reden en voorts om reden dat er ten aanzien van een aantal bepalingen thans in het geheel geen uitvoeringswetgeving bestaat, hebben wij ook nog afzonderlijke overgangsbepalingen opgenomen. In deze bepalingen wordt constitutioneel vastgelegd binnen welke termijn uitvoeringswetgeving gereed dient te zijn. Wij merken nog op, dat elke wijziging van de overgenomen wetgeving slechts toelaatbaar is te achten, wanneer daarmee iedere strijdigheid met de Staatsregeling wordt opgeheven. In dat geval zal vervolgens voor de betreffende wetgeving geen overgangsbepaling meer nodig zijn.

Stemvereiste		
1.21		11
III.7	MIN.	8
III.8	MIN	8
III.13	MIN	8
III.15	MIN	8
III.16	MIN	11
IV.6	MIN.8	
VII		11
V.14		11
V.15		14
V.II.14		14