



70 jaar Statuut voor het Koninkrijk *Positie van het Nederlandse kabinet*

Inleiding

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk (verder: de Afdeling) bracht in oktober 2024 een ongevraagd advies uit ter gelegenheid van 70 jaar Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (verder: het Statuut). De Afdeling stelt vast dat anno 2024 het Statuut nog steeds relevant is. Daarnaast is de Afdeling van mening dat het Statuut ruime mogelijkheden biedt om de samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk te verbreden en te verdiepen. Het Nederlandse kabinet (verder: kabinet) beaamt dat, zolang de autonome landen onderdeel uitmaken van het Koninkrijk, het belangrijk is het bestaande kader zo doelmatig mogelijk in te zetten en te benutten. Tegelijkertijd volgt uit de toelichting van het Statuut dat het geen "eeuwig edict" is. De ontwikkeling van de landen zal voortgaan en de weg moet open zijn om de rechtsorde hierop aan te passen. Zo werd Suriname onafhankelijk in 1975, kreeg Aruba de status aparte als autonoom land in 1986 en werden in 2010 de Nederlandse Antillen ontmanteld en werden Curaçao en Sint Maarten eveneens autonome landen. Bonaire, Sint Eustatius en Saba werden onderdeel van Nederland, het vierde land van het Koninkrijk. Sinds 2010 is het Statuut weliswaar niet meer wezenlijk¹ gewijzigd, maar dat betekent niet dat het onbesproken bleef. In 2013 hebben VVD en SP een initiatiefnota ingediend waarin zij een voorstel doen voor een andere staatsrechtelijke inrichting, te weten een Gemenebest. In 2019 heeft de heer Bosman namens de VVD een initiatiefwetsvoorstel ingediend tot wijziging van het Statuut om de mogelijkheid te scheppen voor Curaçao en Sint Maarten om uit het Koninkrijk te treden. Na het advies inhoudende enkele bezwaren van de Afdeling is dit voorstel stil komen te liggen. Ook is in 2019 de motie-Van Raak aangenomen. In deze motie worden de regeringen van de landen opgeroepen om gezamenlijk tot een nadere invulling te komen van de verantwoordelijkheden van de landen afzonderlijk en het Koninkrijk als geheel. Dat het Statuut dus geen eeuwig edict is, kan het kabinet alleen maar beamen. Dat neemt overigens niet weg dat er, indachtig het advies van de Afdeling, ook gekeken moet worden naar het heden en hoe samen te werken.

In haar advies werpt de Afdeling een blik op het Statuut, de Koninkrijksverhoudingen en de achterliggende waarden daarvan, tegen de achtergrond van een veranderende wereld. Het advies bevat daarbij enkele concrete aanbevelingen om de samenwerking te verbeteren op basis van wederzijds begrip. In dit positiepaper gaat het kabinet in op verschillende aspecten van het ongevraagd advies en bepaalt daarbij positie ten behoeve van een, in gezamenlijkheid met de landen, op te stellen Koninkrijksreactie.

Samenwerking

De Afdeling breekt een lans voor het intensiveren van de samenwerking van de landen om structurele maatschappelijke problemen aan te pakken en noemt daarbij met nadruk onderwijs en armoedebestrijding. Advies daarbij is om de landen meer inspraak te geven in het vaststellen van doelen en de wijze van invulling, waarbij het belang van eigenaarschap van de landen wordt benadrukt. De Afdeling ziet de ervaringen met de Landspakketten als overwegend positief en suggereert de oprichting van een organisatie naar analogie van de Tijdelijke Werkorganisatie (hierna: TWO) die de landen ondersteunt bij de uitvoering van hervormingen of het uitbreiden van de TWO.

¹ In 2024 is het Statuut nog gewijzigd ten aanzien van de algemene maatregelen van rijksbestuur die niet berusten op een rijkswet, kamerstuk 27 570 (R1672).

Samenwerking als instrument

De maatschappelijke uitdagingen van de Caribische landen binnen het Koninkrijk zijn groot, divers en urgent. Het kabinet vindt het belangrijk dat deze landen actief werken aan de verbetering van hun uitgangspunt. Het uiteindelijke doel hiervan is het verhogen van het welzijn van de bewoners en het vergroten van de weerbaarheid van de economieën en het versterken van de deugdelijkheid van het bestuur, om zo te komen tot grotere zelfredzaamheid van de landen.

Alle landen binnen het Koninkrijk zijn primair zelf verantwoordelijk voor hun ontwikkeling op het gebied van mensenrechten, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur, als ook voor de onderwerpen onderwijs en armoedebestrijding, waar ook de Afdeling naar verwijst, en bijvoorbeeld ook economische ontwikkeling, gezondheidszorg, klimaatadaptatie en milieu. In algemene zin vindt het kabinet het belangrijk dat de landen zelf actief werken aan het vergroten van hun zelfredzaamheid.

Dit alles volgt rechtstreeks uit de bepalingen van het Statuut. Hierbij realiseert het kabinet zich dat de slagkracht van de landen beperkt is; ze zijn te typeren als kleine eilandstaten, wat inherent institutionele en economische uitdagingen met zich meebrengt. De beperkte slagkracht vormt een reële bedreiging voor ambities op bovengenoemde onderwerpen. De Afdeling pleit daarom voor het gebruiken van de opties die het Statuut biedt tot samenwerking binnen het Koninkrijk, zoals hulp en bijstand, vormvrije regelingen en rijks wetten. Het Kabinet is het er mee eens dat dit de mogelijkheden vergroot en ontwikkelingen kan versnellen. Daarbij maken de recente geopolitieke ontwikkelingen samenwerking ook steeds belangrijker.

Samen werken aan de maatschappelijke uitdagingen kan voorkomen dat ingrijpen in het kader van de waarborgfunctie² nodig is. Ingrijpen ziet het kabinet, net als de Afdeling, als het ultimatum remedium, waar het Koninkrijk zeer terughoudend mee moet omgaan. Eerder dan absoluut noodzakelijk ingrijpen is strijdig met de autonomie van de Caribische landen, die immers zelf verantwoordelijk zijn voor eigen beleidsmatige afwegingen, maar legt tevens een voor het kabinet ongewenste financiële druk op Nederland. Daarbij deelt het kabinet de insteek van de Afdeling dat in veel gevallen een door de betrokken landen gewenst constructief samenwerken tot een meer duurzame oplossing leidt dan een ongewenst ingrijpen, in het bijzonder wanneer een uitdaging complex van aard is of bijvoorbeeld ingrijpende interventies vergt in de structuur. Het is vooral dan immers belangrijk dat een oplossing goed wordt ingebed/geborgd, met ook verzekering van (toekomstig) draagvlak.

Samenwerking is niet nieuw

Er zijn tal van vormen van bestaande samenwerkingen tussen twee of meerdere landen binnen het Koninkrijk. Men hoeft maar te denken aan de veiligheidsketen waarbinnen wordt samengewerkt op basis van diverse justitiële (consensus)rijks wetten. Deze rijks wetten bieden de grondslag voor onder andere het gemeenschappelijk Hof van Justitie, de politie en de Kustwacht. Daarnaast wordt op basis van artikel 36 van het Statuut, desgewenst en gevraagd, hulp of bijstand verleend. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de inzet op de bestrijding van ondermijning. Het kabinet wil zich graag inzetten op samenwerking wanneer dit minimaal ten goede komt aan het versterken van één van de speerpunten: deugdelijk bestuur en rechtszekerheid, toekomstbestendige overheidsfinanciën en het vergroten van de zelfredzaamheid. Verder wijst het kabinet op het bestaan van de zogenoemde Vierlandenoverleggen, waarin verschillende ministeries samenwerken op specifieke thema's – waaronder onderwijs en, in het vierlandenoverleg Labor en Social, armoedebeleid. Artikel 38 van het Statuut maakt het mogelijk onderlinge regelingen te treffen. Een voorbeeld hiervan is de Onderlinge Regeling Samenwerking bij Hervormingen. Hoewel de landspakketten tijdens de Coronacrisis onder hoge tijdsdruk vooral door Nederland zijn geschreven, is de in 2023 door alle landen bekrachtigde Onderlinge Regeling Samenwerking bij Hervormingen gebaseerd op principes van samenwerking en gelijkwaardigheid. Inmiddels is in dit verband sprake van een aantal succesvolle en breed gedragen trajecten, uitgevoerd door de landen met ondersteuning van de TWO. Daarbij zijn onder meer initiatieven ontstaan die de basis hebben gelegd voor regionale samenwerking tussen de drie Caribische landen van het Koninkrijk, die elkaar daarmee versterken, bijvoorbeeld op het gebied van wetgevingscapaciteit en economische ontwikkeling.

Invullen samenwerking in een gelijkwaardige dialoog

Om invulling te geven aan de samenwerking is een gelijkwaardige dialoog voor het kabinet het uitgangspunt. In dialoog kunnen landen bespreken welke uitdagingen er spelen en voor welke daarvan samenwerking kan bijdragen aan een beoogde ontwikkeling.

² Artikel 43, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

Vervolgens kan per onderwerp verder worden gesproken over ambitieniveau, over concrete doelstellingen, over mogelijke aanpak en over gewenste ondersteuning of samenwerking. Het kabinet realiseert zich daarbij overigens dat het komen tot een gedeeld beeld bij sommige onderwerpen mogelijk complex is en een gedegen inspanning zal vergen van alle betrokken landen.

Startpunt bij de dialoog is steeds de eigen ontwikkelambitie van een land. Dit betekent dat als landen geen samenwerking wensen op autonome landsaangelegenheden Nederland zich niet opdringt. Dit past in een gelijkwaardige verhouding met respect voor de autonomie. Als wel wordt gekozen het gesprek aan te gaan over eventuele samenwerking, dan vindt het kabinet voorwaardelijk dat landen zelf een beeld hebben over insteek en aanpak, en daarbij concreet kunnen maken wat zij zelf doen om de ambities te realiseren, ook in termen van inzet van eigen mensen en middelen. Van daaruit kan samen gekeken worden naar hoe slimme, op het specifieke probleemgerichte samenwerkingsvormen kunnen bijdragen aan de realisatie van de ambities.

Een mogelijke uitkomst van voornoemde dialoog kan zijn dat intensivering van gezamenlijke inzet gewenst is op onderwijs en armoedebestrijding, twee onderwerpen die de Afdeling specifiek noemt. Hierbij merkt het kabinet wel op dat de verwachtingen in het verleden ten aanzien van de realisatie van ambities niet altijd even realistisch waren, omdat met name onderwijs en armoedebestrijding enorme inzet en investeringen vragen. De beschikbaarheid van voldoende capaciteit en middelen zijn zodoende een beperkende factor.

Zakelijke benadering

Als er politieke wil is aan beide kanten om samen te werken en Nederland hulp en/of bijstand toezegt, dan vindt het kabinet het belangrijk dat hierover zakelijke afspraken worden gemaakt, met aandacht voor doelmatigheid, duidelijkheid over de inzet van het betreffende land zelf en structurele borging van resultaten. Daarmee wordt voorkomen dat de afspraken vrijblijvend zijn en wordt geborgd dat beoogde resultaten ook daadwerkelijk bereikt worden.

De organisatie van de samenwerking

Het kabinet constateert dat er vele vormen van samenwerking zijn binnen het Koninkrijk. Het is zaak om de samenwerking steeds zo vorm te geven dat deze het meest aansluit bij het doel van de samenwerking. Daarom wil het kabinet nog geen uitspraken doen over de vorm van toekomstige samenwerking en bijvoorbeeld over een eventuele rol van een organisatie als de TWO daarin. Daarbij speelt dat komend jaar de onderlinge regeling Samenwerking bij Hervormingen wordt geëvalueerd. Hierbij wordt onder meer de doelmatigheid van deze samenwerking bezien. De uitkomsten van deze evaluatie kunnen worden meegenomen bij het vormgeven van toekomstige samenwerking.

Consensusrijkswetten en overige regelingen

Zoals genoemd is één van de instrumenten voor samenwerking tussen de landen de consensusrijkswet. Een (niet consensus/gewone) rijkswet geldt vaak voor het gehele Koninkrijk en richt zich in beginsel alleen op onderwerpen die in het Statuut expliciet als Koninkrijksaangelegenheden zijn aangemerkt. De landen binnen het Koninkrijk kunnen er echter ook voor kiezen om, op andere terreinen waarin zij autonoom zijn, samen te werken op basis van een onderlinge regeling. Zo'n onderlinge regeling kan in de vorm van een rijkswet vastgesteld worden. Omdat de samenwerking op vrijwillige basis plaatsvindt, worden deze rijkswetten ook wel consensusrijkswetten genoemd.

De Afdeling wijst erop dat de Caribische landen in de praktijk terughoudend zijn om gebruik te maken van consensusrijkswetgeving. De Afdeling is van oordeel dat de bruikbaarheid van consensusrijkswetten kan worden vergroot wanneer de landen procedureafspraken maken over de totstandkoming en opzegging van consensusrijkswetgeving. Zij doet hiervoor ook enkele concrete suggesties. Die zien zowel op de betrokkenheid van de landsregeringen als de Staten van de Caribische landen, om te waarborgen dat de rijkswetprocedure zo wordt toegepast dat het niet mogelijk is bij autonome aangelegenheden rijkswetgeving tot stand te brengen waar de landsregeringen en de Staten niet uitdrukkelijk mee hebben ingestemd. Naast afspraken over de totstandkoming van consensusrijkswetten zouden ook procedureafspraken kunnen worden gemaakt over het opzeggen ervan.

Het kabinet is het met de Afdeling eens dat het wenselijk is een procedureregeling vast te stellen voor de totstandkoming en het opzeggen van consensusrijkswetten, waarin de betrokkenheid van

de Caribische landen wordt gegarandeerd. Deze procedureafspraken zouden naar het oordeel van het kabinet hun neerslag kunnen krijgen in 'Aanwijzingen voor consensusregelgeving', vast te stellen door de minister-presidenten van de landen.³

Verkleining van het democratisch tekort

Kiesrecht

Binnen het Koninkrijk zijn er Nederlanders gebonden aan wetten die zijn aangenomen door volksvertegenwoordigende organen, terwijl zij - direct of indirect - geen invloed hebben gehad op de samenstelling daarvan. Dit is het democratisch tekort van het Koninkrijk. De Afdeling wijst erop dat dit democratisch tekort weliswaar toetsing door de rechter heeft doorstaan, maar dat het toch wenselijk is om dit tekort te adresseren.

De Afdeling beschrijft diverse mogelijkheden om het democratisch tekort te verkleinen, zoals het uitbreiden van het kiesrecht. De toekenning van het actieve kiesrecht zou op verschillende manieren kunnen worden vormgegeven. Bijvoorbeeld via een afzonderlijk Koninkrijksparlament of het opheffen van de uitsluiting van het kiesrecht voor de Staten-Generaal voor Nederlanders die wonen in de Caribische landen. De Afdeling acht laatstgenoemde mogelijkheid het meest haalbaar, omdat daarvoor niet de Grondwet of het Statuut aangepast hoeft te worden, maar enkel de Kieswet.

Het kabinet heeft begrip voor het voorstel van de Afdeling en is zich bewust van het feit dat er sprake is van een democratisch tekort binnen het Koninkrijk. Echter onderschrijft het kabinet het voorstel van de Afdeling niet om dit op te lossen door het uitbreiden van het actief kiesrecht voor de Nederlanders die wonen in de Caribische landen. De positieve gevolgen van deze oplossing staan naar het oordeel van het kabinet niet in verhouding tot de bezwaren tegen dit voorstel.

Van alle wetgeving is slechts 2 à 3 procent een rijkswet. De overige wetsvoorstellen betreffen autonome aangelegenheden van het land Nederland. Door het actief kiesrecht uit te breiden krijgen de Nederlanders in de Caribische landen hierop invloed. Het kiesrecht geven kan gevolgen hebben voor de zetelverdeling en daarmee mogelijk ook van invloed zijn op de coalitievorming van een nieuw (Nederlands) kabinet.

Daar komt bij dat in het kader van de totstandkoming van de grondwetsherziening van 1983 is besloten het actief kiesrecht voor de Staten-Generaal niet toe te kennen aan Nederlanders in de Caribische landen. Het werd niet wenselijk geacht dat die Nederlanders zowel actief kiesrecht hebben voor de Staten-Generaal als voor de Staten van het betreffende Caribische land. Het kabinet ziet op dit moment geen aanleiding om hier anders over te oordelen.

Tot slot is het kabinet het met de Afdeling eens dat een afzonderlijk Koninkrijksparlament niet haalbaar is gelet op de complexiteit die daarmee gemoeid is en het langdurige traject dat doorlopen zou moeten worden bij wijziging van de Grondwet en het Statuut.

Positie van de Gevolmachtigde Ministers

Verder wijst de Afdeling ook op mogelijkheden buiten het kiesrecht om het democratisch tekort te verkleinen. Zo zou de mogelijkheid onderzocht kunnen worden om bijzondere gedelegeerden van de Caribische landen vergaderingen van de Staten-Generaal digitaal bij te laten wonen. Ook zou verkend kunnen worden of bijzondere gedelegeerden ook het recht zouden kunnen krijgen om ministers te ondervragen en interrumpen. Ten slotte staat de Afdeling stil bij de positie van de Gevolmachtigde Ministers in de Rijksministerraad en doet zij enkele aanbevelingen om die positie te verstevigen.

Het kabinet is het met de Afdeling eens dat onderzocht kan worden hoe de door de Staten van de Caribische landen aangewezen bijzondere gedelegeerden meer positie kunnen krijgen bij de vergaderingen van de Staten-Generaal. Daarbij slaat het kabinet ook acht op de voorlichting van

³ Zie hierover: T.C. Borman, 'Consensusrijkswetgeving: van voetnoot tot Aanwijzingen?', in: P.P.T. Bovend'Eert e.a. (red.), *De staat van wetgeving. Opstellen aangeboden aan prof. mr. C.A.J.M. Kortmann*, Deventer: Kluwer 2009, p. 409-443. De voorbereiding van de procedureafspraken kan ter hand worden genomen door het Ambtelijk Wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties. Hierin beraadslagen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten periodiek over de aanpak en inhoud van wetgevingsaangelegenheden (zie *Stcrt.* 2013, 2376).

de Afdeling uit 2011⁴. Het is echter aan de beide Kamers van de Staten-Generaal zelf, en niet aan het kabinet, om dit mogelijk te maken in hun respectievelijke Reglement van Orde.

De Afdeling benadrukt voorts het belang van een Gevolmachtigde Minister die, gelet op de zwaarte van de functie, beschikt over de passende eigenschappen. De Gevolmachtigde Minister wordt door de Caribische landen zelf geselecteerd. Het is dan ook aan de Caribische landen om zich tot deze aanbeveling van de Afdeling te verhouden.

Tot slot staat de Afdeling stil bij de positie van de Gevolmachtigde Minister in de Rijksministerraad. De Afdeling adviseert om tot een concrete werkwijze, of orderegels, voor de Rijksministerraad te komen. Er doen zich geen praktische problemen voor die voortkomen uit het ontbreken van dergelijke regels voor de Rijksministerraad. Het Reglement van Orde voor de ministerraad is ook van toepassing op de Rijksministerraad, en daar waar het Reglement of het Statuut geen uitkomst biedt, wordt er praktisch gekeken wat nodig is. Het kabinet neemt dit advies van de Afdeling dan ook in beginsel niet over. Mocht echter uit de positiebepaling van één of meer van de Caribische landen volgen dat zij hier wel meerwaarde in zien, dan is het kabinet bereid om dit gesprek te voeren en te kijken hoe gezamenlijk een oplossing kan worden gevonden.

Concreet adviseert de Afdeling om, in het geval er een geschilpunt is geconstateerd in de Rijksministerraad, het voortgezet overleg niet aansluitend aan die Rijksministerraad te doorlopen. Artikel 12, tweede lid, van het Statuut biedt reeds ruimte om het voortgezet overleg op een later moment te agenderen. Dat in de praktijk veelal gekozen wordt voor een aansluitend overleg, doet daar niet aan af. Bovendien wordt in de praktijk ook gebruik gemaakt van het aanhouden van onderwerpen en worden vooraf onderwerpen al doorgeschoven naar een volgende Rijksministerraad als geschilpunten worden voorzien. Daar komt nog bij dat vaak vooraf al duidelijk is wanneer bepaalde onderwerpen mogelijk gaan leiden tot een voortgezet overleg. De ruimte voor (her)bezinning, onderling overleg en ruggespraak hebben de landen in het Koninkrijk dan al vooraf. De stukken voor de Rijksministerraad worden immers reeds drie weken van tevoren gedeeld met de kabinetten van de Gevolmachtigde Ministers. De agenda wordt sinds kort twee weken van tevoren verspreid (in plaats van een week van tevoren). Dit proces is zo vormgegeven om de Gevolmachtigde Ministers meer tijd te geven om de inbreng van het land op te halen. Zij sturen immers de stukken pas gezamenlijk met de agenda naar de betrokken ministeries van het betreffende Caribische land.

Als laatste heeft de Afdeling strikt genomen gelijk dat stukken voor de Rijksministerraad volgens het Reglement van orde zeven dagen voor de behandeling moeten worden rondgestuurd.⁵ In de praktijk is dit echter al geruime tijd niet meer de werkwijze. Het ministerie van Algemene Zaken hanteert een termijn van drie weken voor de aanlevering van stukken voor de eerstvolgende Rijksministerraad. De Nederlandse departementen worden geacht de stukken die zij bij AZ aanleveren voor de Rijksministerraad tevens direct te delen met de kabinetten van de Gevolmachtigde Ministers. Het kabinet is zich ervan bewust dat dit niet altijd goed gaat en zegt toe binnen de departementen hier nogmaals aandacht voor te vragen.

Geschillenregeling

Artikel 12a van het Statuut bevat sinds 2010 de opdracht om bij rijkswet een geschillenregeling tot stand te brengen waarbij geschillen tussen de landen en het Koninkrijk kunnen worden beslecht. De Afdeling wijst hierbij op het belang van een goed gesprek om escalatie te voorkomen. Vanuit dit oogpunt is het belangrijk om al in een vroeg stadium met elkaar in gesprek te gaan en er samen uit te komen. Het kabinet onderschrijft deze observatie van de Afdeling.

Ten aanzien van het tot stand brengen van een formele geschillenregeling doet de Afdeling een aantal voorstellen om eerdere geschilpunten te overbruggen. De Afdeling stelt voor de algemene geschillenregeling in ieder geval te laten gaan over concrete besluitvorming waarmee de Koninkrijksregering ingrijpt in het bestuur van de landen, en om ervoor te zorgen dat de juridische aspecten van een geschil bindend kunnen worden beslecht.⁶ Daarnaast zou in de

⁴ Voorlichting van de Afdeling advisering van 5 september 2011 inzake een te ontwikkelen visie op het Koninkrijk, (W04.11.0154), Kamerstukken II 2010/11, 32500-IV, nr. 50, punt 3.2.c.

⁵ Artikel 9 jo. artikel 1, onder a van het Reglement van orde voor de ministerraad.

⁶ Een fictief voorbeeld van een dergelijk geschil is de situatie dat het Koninkrijk vaststelt dat een autonoom land zijn taak verwaarloost door – in strijd met de Rijkswet Consulaire Bescherming EU-burgers – structureel zeer gebrekkige consulaire bijstand te verlenen. Hierop wordt het Koninkrijk ook internationaal aangesproken. Het Koninkrijk lost dit op door zelf bij AMvRB in het gebrek te voorzien en ter plaatste consulaire bijstand te

geschillenregeling kunnen worden bepaald dat het standpunt van de geschilleninstantie over beleidsvragen zal hebben te gelden als een advies waarvan alleen op (zeer) zwaarwegende gronden kan worden afgeweken. Verder adviseert de Afdeling bij de keuze voor een specifieke instantie als geschillenbeslechter aan te sluiten bij een bestaande instantie en noemt daarbij zichzelf als één van de mogelijkheden.

Het kabinet stelt zich echter op het standpunt dat de door de Afdeling aangedragen oplossingen op hun beurt eigen problemen met zich meebrengen. Zo is een onderscheid tussen juridische en beleidsmatige geschilpunten in de praktijk zeer lastig te maken. Doorgaans zal geschilbeslechting gaan over bestuurlijke geschillen waarbij juridische en beleidsmatige onderwerpen innig verweven zijn. Het kabinet veronderstelt derhalve dat differentiatie tussen bindende en niet-bindende onderdelen problematisch zal zijn voor zowel de geschilbeslechtende instantie als het bestuur. Verder zal bindende geschilbeslechting door een (semi-)rechterlijk college niet in de rede liggen bij een brede regeling waarin met name ook geschillen met een gemengd (juridisch en politiek-bestuurlijk) karakter kunnen worden voorgelegd op een moment dat daarover door het bestuur nog een beslissing moet worden genomen. Het gaat immers om geschillen die gelet op hun aard primair behoren tot het politiek-bestuurlijke domein.

Daarnaast beperkt de Afdeling in haar voorstellen het bereik van de onderwerpen die aan de geschilbeslechtende instantie kunnen worden voorgelegd niet. Het eerder ingetrokken voorstel van Rijkswet Koninkrijks geschillen⁷ sloot verschillende (wetgevings)onderwerpen wel uit van geschillenbeslechting en bood de mogelijkheid in spoedeisende gevallen aan geschilbeslechting voorbij te gaan. Hiervoor waren goede redenen, bijvoorbeeld terughoudendheid ten aanzien van voorstellen van rijkswet omdat de wetgever zich hierover nog niet heeft kunnen uitspreken.

Het kabinet vindt het belangrijk deze nadelen van het voorstel van de Afdeling niet te onderschatten. Tegen deze achtergrond is het kabinet van oordeel dat het genoemde eerdere voorstel van rijkswet het best haalbare voorstel is. Het kabinet is zodoende bereid dat voorstel desgewenst te doen herleven.

verlenen. Het autonome land is het niet eens met dit besluit en vraagt geschillenbeslechting aan omdat het vindt dat er geen sprake is van gebrekkige bijstand. De geschillenbeslechtingsinstantie kan zich vervolgens buigen over de vraag of het land inderdaad niet voldoet aan de Rijkswet Consulaire Bescherming EU-burgers en daarmee of het Koninkrijk juridisch juist heeft gehandeld door in te grijpen.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35099 (R2114).