Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 956 (R2220) Goedkeuring van het op 26 mei 2023 te Belle Plaine / Belvédère tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek inzake de afbakening van de grens tussen het Koninkrijk der Nederlanden (Sint Maarten) en de Franse Republiek (Saint-Martin) (Trb. 2023, 66 en Trb. 2026, 33)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 16 augustus 2023 en het nader rapport d.d. 18 mei 2026, aangeboden aan de Koning door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 juni 2023, no.2023001434, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 augustus 2023, No. W02.23.00136/II/K, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 20 juni 2023, no.2023001434, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het op 26 mei 2023 te Belle Plaine / Belvédère tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Franse Republiek inzake de afbakening van de grens tussen het Koninkrijk der Nederlanden (Sint Maarten) en de Franse Republiek (Saint-Martin) (Trb. 2023, 66), met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot parlementaire goedkeuring van een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek over de landsgrens tussen Sint Maarten en Saint-Martin.[1] Het laatste verdrag over die grens dateert van 1648.[2] Destijds is geen duidelijke afbakening van de grens vastgelegd en ook nadien zijn daarover geen juridische regelingen vastgelegd. Mede door een discussie de afgelopen jaren over de precieze

[1] Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Franse Republiek inzake de grensafbakening tussen het Koninkrijk der Nederlanden (Sint Maarten) en de Franse Republiek (Saint-Martin), 26 mei 2023, Trb. 2023, 66.

[2] Het Verdrag van Concordia, 23 maart 1648.

kst-36956-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

loop van de landsgrens en de aanspraken op een watergebied in het oosten van het eiland (Oyster Pond), is de behoefte aan een duidelijke afbakening van de landsgrens naar voren gekomen. In 2016 is reeds een verdrag inzake de afbakening van de zeegrens overeengekomen.[3]

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft het belang van duidelijke afspraken over de reikwijdte van het territoir van het Koninkrijk te land en ter zee en de afbakening van de grenzen. Tegen deze achtergrond waardeert zij de totstandkoming van zowel het maritieme afbakeningsverdrag in 2016 als het voorliggende verdrag inzake de afbakening van de landsgrens. De Afdeling vraagt aandacht voor het naast elkaar bestaan van de op Sint Maarten betrekking hebbende territoriale verdragen en voor de verantwoording van de rechtstreekse werking van de bepalingen van het verdrag. In verband daarmee adviseert zij de memorie van toelichting aan te passen.

1. Verhouding met andere territoriale verdragen

De preambule van het verdrag van 26 mei 2023 verwijst naar de verdragen die de loop van de grens tussen het Koninkrijk en Frankrijk bepalen. Daartoe behoren het Verdrag van Concordia van 1648, het Verdrag inzake de maritieme grensafbakening van 2016, het thans voorliggende verdrag van 2023, alsmede het VN-Verdrag inzake het Recht van de Zee van Montego Bay van 1982. Indien meerdere verdragen naast elkaar blijven voortbestaan gelden onder het Weens Verdragenverdrag de voorrangsregels van het algemene volkenrecht.[4] Uitgangspunten daarbij zijn dat nieuwe verdragen voorrang hebben op de oude en zo ook specifieke op algemene verdragen. De memorie van toelichting schenkt hier geen aandacht aan.

De Afdeling adviseert het naast elkaar voortbestaan van en de verhouding tussen genoemde verdragen te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Aan de opmerking van de Afdeling is gevolg gegeven, door de toelichting, onder paragraaf B Artikelsgewijze toelichting, specifiek onder Preambule, aan te vullen. Er is verhelderd wat de verhouding is tussen het drietal verdragen die in het kader van het Verdrag relevant zijn en onderdeel uitmaken van de context ervan. Het betreft het Verdrag van Concordia, het VN-Zeerechtverdrag en het Maritieme afbakeningsverdrag.

2. Rechtstreekse werking van bepalingen van het verdrag

Als een verdrag ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Staten-Generaal, is de regering op grond van artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen verplicht om aan te geven of het verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden en, indien dit het geval is, welke bepalingen het betreft.[5] Het gaat om een voorlopig oordeel; het oordeel in een concreet geval is immers aan de rechter. Een bepaling is «een ieder verbindend» (heeft rechtstreekse werking) als zij onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te kunnen worden toegepast.[6]

---

[3] Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Franse Republiek inzake de maritieme afbakening in het Caribisch gebied, Trb. 2016, 52.
[4] Zie artikel 30 van het Weens Verdrag inzake het verdragenrecht, 23 mei 1969. Trb. 1985, 79.
[5] Zie ook aanwijzing 8.13 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
[6] HR 1 april 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3044 en HR 10 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2928.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat het verdrag «enkele» een ieder verbindende bepalingen bevat, waarbij wordt vermeld dat dit «in het bijzonder» artikel 11 betreft.[7] Ondanks de gebruikte bewoordingen worden geen andere bepalingen genoemd.

De Afdeling adviseert alle bepalingen van het verdrag te benoemen die naar het oordeel van de regering een ieder verbindend kunnen zijn. Daarbij merkt zij op dat mogelijk ook de volgende bepalingen rechtstreekse werking kunnen hebben:
- *artikel 4, tweede lid (recht van onschuldige doorvaart in Oyster Pond);*
- *artikel 5 (recht van toegang tot de wateren, vrijheid van navigatie, het recht om aan te meren en de vrijheid van kleinschalige ambachtelijke visserij in Oyster Pond en Simpson Bay Lagoon);*
- *artikel 6, vijfde en zevende lid (kosten grenstekens bij concessiewerken en onderhouds- en gedoogplichten bestaande grenstekens);*
- *artikel 7 (toegang tot de grenslijn);*
- *artikel 8 (verbod op nieuwe bouwwerken bij de grens);*
- *artikel 12 (regulariseren binnen 12 maanden van rechtspositie (rechts)personen die door verdrag worden geraakt).*

De Afdeling adviseert de memorie van toelichting in overeenstemming te brengen met artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

Het advies van de Afdeling op dit punt is gedeeltelijk overgenomen. De bepalingen van het Verdrag zijn grotendeels bestemd om alleen de overheden van beide staten te binden in hun onderlinge relatie. In dat licht bezien beschouwt de regering de bepalingen van de artikelen 4, tweede lid, 5 en 12 van het Verdrag niet als een ieder verbindend. In het algemeen deel van de memorie van toelichting is dat nogmaals bevestigd.

De regering volgt het advies van de Afdeling voor wat betreft de bepalingen van artikel 6, vijfde, zevende en achtste lid, artikel 7 en artikel 8, vierde lid. In de toelichting, onder paragraaf 3 Artikelsgewijze toelichting, zijn deze bepalingen nu ook als een ieder verbindend aangemerkt. In verband daarmee is in het algemeen deel opgenomen dat ook via de lokale regelgeving in Sint Maarten uitvoering zal worden gegeven aan de verdragsafspraken, voor zover noodzakelijk om de rechten en plichten van rechtssubjecten te kunnen effectueren.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel van rijkswet en adviseert daarmee rekening te houden voordat dit bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend, en aan de Staten van Aruba, die van Curaçao en die van Sint Maarten wordt overgelegd.

De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
Th.C. de Graaf

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om de structuur van de memorie van toelichting te actualiseren.

[7] Memorie van toelichting, paragraaf 3 (Ieder verbindende bepalingen).

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van Aruba, aan de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen