

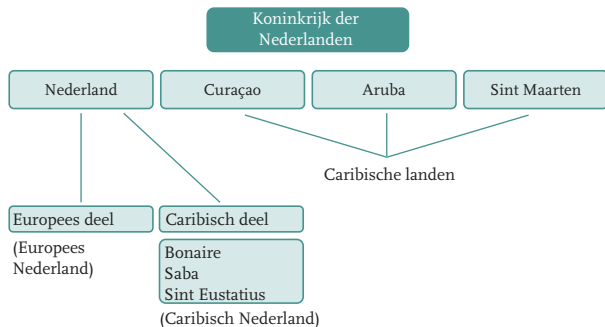
I Inleiding

De tot het Koninkrijk behorende Caribische eilanden vormen een eigen rechtsorde binnen het koninkrijk. In die rechtsordes zijn een eigen staats- en bestuursrecht tot ontwikkeling gekomen, dat niet alleen verschilt van het Europees Nederlandse staats- en bestuursrecht, maar ook onderling. Daarnaast is in het Caribisch gebied voorzien in een eigen rechterlijke organisatie. Op het gebied van bestuursrechtelijke wetgeving is veel maar lang niet alles overgenomen uit Europees Nederlandse wetgeving. Een grote wetgevingsoperatie, vergelijkbaar met het totstandbrengen van de Awb in 1994 en de verdere uitbreiding daarvan, is bijvoorbeeld uitgebleven. Het algemeen Caribisch bestuursrecht dat het onderwerp vormt van deze Boom Basics is daardoor deels op andere plaatsen te vinden dan in het geschreven bestuursrecht.

In deze Boom Basics wordt het algemeen Caribisch bestuursrecht beschreven. Voor zover dit op alle eilanden overeenkomt, wordt een algemene beschrijving gegeven. Als onderlinge verschillen daartoe aanleiding geven, wordt een afzonderlijke beschrijving per eiland gegeven. Waar nodig wordt geattendeerd op verschillen met de Europees-Nederlandse regeling. Bij de beschrijving is uitgegaan van de stand van zaken 1 december 2023. Hier en daar wordt ook gewezen op een toekomstige ontwikkeling.

I Het Koninkrijk der Nederlanden

Figuur 1 Het Koninkrijk der Nederlanden



- Het Koninkrijk der Nederlanden wordt gevormd door vier landen, de drie Caribische landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten en het land Nederland. Dit laatste bestaat uit een Europees en een Caribisch deel. Dat laatste bestaat uit de bijzondere openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Samen worden zij ook Caribisch Nederland genoemd, de afkorting BES-eilanden (Bonaire, St. Eustatius, Saba) wordt tegenwoordig minder gebruikt.
 - De drie Caribische landen vormen als zelfstandige landen met een eigen regering en wetgever een eigen rechtsorde.
 - Ook de bijzondere openbare lichamen vormen, hoewel deel van het land Nederland, een eigen rechtsorde. In het Caribisch deel van Nederland kunnen met het oog op de daar heersende bijzondere omstandigheden afwijkende regels worden gesteld (art. 132a lid 4 Grondwet (Gw)). Als

gevolg daarvan geldt veel Europees-Nederlandse wetgeving niet in Caribisch Nederland. Zo geldt – met enkele uitzonderingen – ook de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet in Caribisch Nederland.

- Het Koninkrijk is als geheel lid van de Europese Unie (EU). De EU-verdragen gelden niet in de drie Caribische landen en Caribisch Nederland. Zij hebben slechts het geassocieerd lidmaatschap van de EU en de status van Land of Gebied Overzee (LGO). De EU-dimensie in het recht ontbreekt daardoor grotendeels. Het EU-recht werkt echter wel op sommige punten door, bijvoorbeeld als gevolg van het feit dat alle Nederlanders, dus ook de Caribische, het Unieburgerschap bezitten.
- Wel gelden de belangrijkste deels rechtstreeks werkende mensenrechtenverdragen zoals het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM).
- De Caribische landen en Caribisch Nederland hebben hun eigen bestuursrecht. Dit is minder ver ontwikkeld dan in Europees Nederland.
 - Dit is onder meer het gevolg van de kleinschaligheid van de samenlevingen, de beperkte wetgevingscapaciteit en de andere inrichting van het bestuur.
 - Het materieel recht op specifieke terreinen is geregeld in bijzondere bestuurswetten, in de Caribische landen aangeduid als landsverordeningen (Lv).
 - *Boom Basics Caribisch bestuursrecht* heeft specifiek betrekking op het algemeen deel van het bestuursrecht. Dat zijn de regels en beginselen die gelden op alle terreinen van het bestuursrecht. Bij beginselen kan met name worden gedacht aan de algemene beginselen van behoorlijk

bestuur (abbb) die ook in de Caribische jurisprudentie al vroeg toepassing hebben gevonden. Algemene regels zijn vooral te vinden in de regeling van het bestuursprocesrecht.

Het concordantiebeginsel

Het in 1954 tot stand gekomen Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden regelt de onderlinge verhoudingen en staatkundige relaties in het Koninkrijk. Het in art. 39 neergelegde concordantiebeginsel verplicht de wetgevers binnen het Koninkrijk om onder meer het burgerlijke en strafrecht, inclusief procesrecht, zo veel mogelijk op overeenkomstige wijze te regelen. Lokale omstandigheden kunnen afwijking rechtvaardigen. Als gevolg van deze verplichting blijft er binnen het Koninkrijk, hoewel elk land zijn eigen wetgeving tot stand kan brengen, op deze terreinen tot op zekere hoogte één rechtsorde bestaan. Dat biedt voordelen op het gebied van wetgeving, rechtspraak en onderwijs. Nadeel kan zijn dat de eigen rechtsontwikkeling van de Caribische landen er door kan worden afgeremd. In het arrest *Zunoca/Aruba* oordeelde de Hoge Raad dat het concordantiebeginsel ook geldt voor rechtspraak: een Caribische regeling die is afgeleid van een Europees-Nederlandse regeling dient ook zo veel mogelijk concordierend (op dezelfde wijze) te worden geïnterpreteerd. (HR 14 februari 1997, NJ 1999/409). Het concordantiebeginsel geldt niet voor het bestuursrecht, dit wordt niet in art. 39 Statuut genoemd. Daar was geen aanleiding voor omdat het bestuursrecht ten tijde van het tot stand komen van het Statuut nog in de kinderschoenen stond. Bij het algemene bestuursrecht dat is vastgelegd in landsverordeningen is op veel punten echter sprake van vrijwillige concordantie. De wetgever heeft daarin begrippen en bepalingen uit Europees Nederland overgenomen en de rechter legt die op dezelfde manier uit.

2 Het bestuur en besturen

Het bestuursrecht heeft betrekking op het bestuur, de overheid, een van de drie staatsmachten van de Trias. Zoals Schlössels en Zijlstra stellen, kan ‘bestuur’ hier twee betekenissen hebben.

- In de eerste plaats de taak, het besturen. Ter uitvoering daarvan kunnen besluiten worden genomen in concrete gevallen maar kunnen ook plannen en beleid worden ontwikkeld, algemene besluiten worden genomen, feitelijke en civielrechtelijke handelingen worden verricht en kan financiering voor een en ander worden vastgesteld. De taak kan ook worden omschreven als alles wat de overheid doet dat niet onder rechtspraak of wetgeving kan worden gebracht.
- In de tweede plaats kan onder het bestuur worden verstaan de organisatie, het bestuursorgaan waaraan deze uitvoerende bestuurstaken bij wet zijn opgedragen.

3 Bestuursrecht, definitie

Volgens de vaak aangehaalde definitie uit het handboek van Schlössels en Zijlstra is het bestuursrecht ‘het recht voor, van en tegen het overheidsbestuur’.

- Het biedt in de eerste plaats een instrumentarium *voor* het bestuur met het daarbij behorend normenkader.
- Recht *van* het bestuur bestaat met name uit de beleidsregels, plannen en dergelijke die het bestuur bij de uitvoering van zijn taken vaststelt maar ook uit de rechtshandelingen die het daarbij verricht, bijvoorbeeld in de vorm van beschikkingen.
- De regeling van de rechtsbescherming *tegen* overheidshandelen vormt de derde categorie. Daarin is onder meer geregeld