



JAARVERSLAG  
**2017**



# Inhoudsopgave

|                                                                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Voorwoord                                                                                                                           | 3         |
| <b>1   Klokkenluiders en hun bescherming</b>                                                                                        | <b>5</b>  |
| <b>2   De bedrijfsvoering</b>                                                                                                       | <b>15</b> |
| De samenstelling van de Raad                                                                                                        | 15        |
| De benoeming en herbenoeming van de leden van de Raad                                                                               | 16        |
| De werkzaamheden van de Raad                                                                                                        | 16        |
| Externe contacten van de Raad                                                                                                       | 17        |
| De samenstelling van het secretariaat                                                                                               | 18        |
| De werkzaamheden van het secretariaat                                                                                               | 18        |
| <b>3   De “productie” van de Raad in het jaar 2017</b>                                                                              | <b>21</b> |
| In- en uitstroom                                                                                                                    | 21        |
| Behandeling                                                                                                                         | 22        |
| Vastgestelde gemiddelde adviestermijn                                                                                               | 23        |
| Verzoeken om spoedadvies                                                                                                            | 24        |
| Vaststelling van adviezen buiten een Raadsvergadering                                                                               | 24        |
| Kwaliteit van wetgeving                                                                                                             | 25        |
| A. Aanwijzingen voor de regelgeving                                                                                                 | 25        |
| B. Geconsolideerde teksten van wettelijke regelingen                                                                                | 25        |
| C. Beleidsregels met betrekking tot advisering over initiatiefontwerpen                                                             | 25        |
| D. Beleidsregels met betrekking tot het ontbreken van adviezen van derden ten aanzien van regeringsontwerpen                        | 26        |
| Dicta in 2017                                                                                                                       | 26        |
| <b>4   Een aantal adviezen nader belicht</b>                                                                                        | <b>29</b> |
| 4. I. Initiatiefontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening comptabiliteit 2010 (Zittingsjaar 2014-2015-057) | 29        |
| 1. De doelstelling van het initiatiefontwerp                                                                                        | 29        |
| 2. De verhouding van het goedgekeurde initiatiefontwerp met de Staatsregeling                                                       | 29        |

|                                                                                                                                                                                                   |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.2. Initiatiefontwerplandsverordening houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek boek 7A, het verbod op intimidatie dan wel seksuele intimidatie op de werkvloer (Zittingsjaar 2017-2018-117) | 30        |
| 1. De doelstelling van het initiatiefontwerp                                                                                                                                                      | 30        |
| 2. De reikwijdte van het initiatiefontwerp                                                                                                                                                        | 30        |
| 3. De keuze van de initiatiefnemers voor de zorgplicht van de werkgever om de werkplek vrij van intimidatie dan wel seksuele intimidatie te houden                                                | 31        |
| 4. Adviezen van derden                                                                                                                                                                            | 31        |
| 5. De financiële gevolgen van het initiatiefontwerp                                                                                                                                               | 31        |
| 4.3. Ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Bekendmakingsverordening                                                                                                                   | 32        |
| 1. De doelstelling van het ontwerp                                                                                                                                                                | 32        |
| 2. Artikel I, onderdeel A                                                                                                                                                                         | 32        |
| 3. Verordeningen van zelfstandige bestuursorganen en openbare lichamen                                                                                                                            | 32        |
| 4. De mogelijkheid tot verkrijging van een gedrukt afschrift van een Landscourant                                                                                                                 | 33        |
| 5. De beschikbaarheid van de diverse doorlopende teksten van een regeling                                                                                                                         | 33        |
| 6. De memorie van toelichting                                                                                                                                                                     | 33        |
| <b>5   Algemene informatie over de Raad</b>                                                                                                                                                       | <b>35</b> |
| <b>6   Bijlage Nevenfuncties en -nevenwerkzaamheden</b>                                                                                                                                           | <b>36</b> |

---

# Voorwoord

Met genoegen presenteren wij u het jaarverslag van de Raad van Advies van Curaçao over het jaar 2017. Het jaarverslag is opgesteld conform een vast stramien, waarbij (statistische) informatie over de werkzaamheden die de Raad het afgelopen jaar heeft verricht, het uitlichten van een aantal belangwekkende adviezen en wederom een essay dat ingaat op een actueel onderwerp, aan de orde komen.

Het jaarverslag 2017 zet het in 2016 ingezette nieuwe beleid voort. Een beleid waarbij goede communicatie met onze primaire doelgroepen, de regering en de Staten, maar ook de bevolking van Curaçao, voorop staat. Dat uit zich in een vernieuwde vormgeving van het jaarverslag, dat dit jaar geheel digitaal wordt aangeboden. De Raad wenst hiermee mee te werken aan het gebruikmaken van toegankelijke moderne digitale technieken in relatie tot het milieubewust terugdringen van papiergebruik. Dit betekent ook een dynamisch gebruikmaken van onze website [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw).

Onderdeel van goede communicatie is tevens gedegen informatievoorziening. Informatie over de ontvangen adviesverzoeken, de afhandelingsfase en uiteindelijk het uitgebrachte advies. In dit kader wordt hard gewerkt aan een vernieuwd communicatieplan waarbij rekening wordt gehouden met alle doelgroepen.

Een andere beleidswijziging is de procedure voor de werving van nieuwe leden voor de Raad. Bestond deze werving voorheen uit een interne headhuntingprocedure, sedert 2017 geschiedt het via een opensollicitatieprocedure waarbij eenieder kan solliciteren die meent te passen binnen het profiel van de openstaande vacature.

Wat de inhoudelijke taak van de Raad betreft, is een van de belangrijkste observaties over het afgelopen jaar dat de ter advisering aangeboden nieuwe regelingen van zowel de regering als de Staten kwalitatief achterblijven. De Raad moest (en moet) daarover vaak, te vaak aan de bel trekken met het risico bestempeld te worden als zeurpiet of klager. De Raad tracht echter slechts de aan hem opgedragen constitutionele taak zo goed mogelijk uit te voeren en doet dit zo objectief en professioneel mogelijk. Het uiteindelijke doel is immer goede wetgeving.

Het aan de bel trekken door het aankaarten van misstanden zodat daar iets aan gedaan wordt, leek de Raad derhalve een goed onderwerp voor dit jaarverslag. De Raad heeft hiertoe de heer Peter Verton bereid gevonden een bijdrage te leveren over het onderwerp ‘klokkenluiders’. Met zijn persoonlijke bijdrage, hetgeen niet per se de mening van de Raad behoeft te zijn, tracht de heer Verton de discussie over en de noodzaak van klokkenluiders door middel van voorbeelden kracht bij te zetten. Immers, klokkenluiders zijn noodzakelijk gebleken in allerlei posities en omstandigheden, privaat- of publiekrechtelijk. Duidelijk moge zijn dat het bij klokkenluiden nimmer gaat om de boodschapper doch om de boodschap. Een klokkenluidersregeling gaat derhalve vooral om de bescherming van de klokkenluider.

Ten slotte spreek ik mijn dank uit aan alle leden van de Raad die zich telkens weer inzetten, ieder vanuit zijn respectievelijke expertise, om de adviezen zo goed mogelijk vorm te geven. En dat kan ook alleen maar door een professionele ondersteuning van alle medewerkers van het secretariaat. Ook aan hen een hartelijke dank. Het is de wisselwerking tussen de leden van de Raad en het secretariaat die garandeert dat de Raad van Advies als Hoog College van Staat kwaliteit levert en daardoor zijn erkenning verdient.

De ondervoorzitter van de Raad van Advies,  
Mevr. mr. Lizanne Dindial



“ Integrity, transparency and the fight against corruption have to be part of the culture. They have to be thought as fundamental values.

---

Angel Gurría,  
OECD Secretary General

# KLOKKENLUIDERS EN HUN BESCHERMING

Onlangs verscheen in de lokale pers het bericht dat het ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) een gratis telefoonlijn opent via welke men misstanden op de werkvloer kan melden.<sup>1</sup> Het naar buiten brengen van wangedrag en misstanden dat tot doel heeft er een eind aan te maken, noemt men klokkenluiden. Het melden van wangedrag en misstanden en het ondernemen van activiteiten om die te beëindigen is van alle tijden.

Zo was Mozes een Bijbelse klokkenluider toen hij bij de Farao, de koning van Egypte, zijn beklag deed over de onderdrukking van de Israëlieten en tegen de Farao zei: 'Jehova, de God der Hebreeën, heeft mij tot u gezonden met de boodschap: "Laat mijn volk gaan!"'<sup>2</sup> Een klokkenluider was misschien ook Jeanne d' Arc, de Maagd van Orléans. Ze bracht als meisje van negentien jaar aan het begin van de vijftiende eeuw, tijdens een oorlog met Engeland, de demoralisering van de Franse soldaten naar buiten. Met haar vertrouwen en enthousiasme wist zij hen opnieuw te motiveren. Het kon met

klokkenluiders verschillend aflopen. Mozes ging het beloofde land Kanaän binnen. Jeanne d' Arc eindigde op de brandstapel.

Hoe willen we in Curaçao omgaan met klokkenluiders en hun bescherming? Om deze vraag te beantwoorden worden als start enkele uitgangspunten van klokkenluiden in kaart gebracht. Voorop staat dat wangedrag en misstanden bestreden moeten worden en dat degenen die deze naar buiten brengen aanmoediging moeten krijgen. We willen klokkenluiders dus aanmoedigen en hen daarom beschermen. Nu eerst terug naar het begin.

Wat is een klokkenluider? In het Engels spreekt men van een *'whistleblower'* – afgeleid van de scheidsrechter die met een fluitsignaal een speler bijstuurt of een politieman die een overtreder tot de orde roept – als men verwijst naar iemand die wangedrag of misstanden naar buiten brengt.<sup>3</sup> Mark Bovens vertaalde in zijn bestuurskundig proefschrift van 1990 de *'whistleblower'* naar

<sup>1</sup> Antilliaans Dagblad, 22 februari 2018: 'Gratis bellen over arbeidsmisstand'.

<sup>2</sup> Exodus, 7: 14-17.

<sup>3</sup> L. Fagard, De implementatie van bescherming voor klokkenluiders in Europa en haar instellingen: Een literatuuronderzoek, dissertatie, Universiteit Gent, 2015, p. 3.

‘klokkenluider’, daarmee verwijzend naar iemand die kerkklokken luidt om de aandacht te trekken van zijn of haar gemeenschap. De kerk staat daarbij symbool voor een veilige plaats.<sup>4</sup>

Er zijn verschillende definities van een klokkenluider in omloop. Miceli en Near beschouwen een klokkenluider als iemand die deel uitmaakt van een organisatie of een instelling en wangedrag in of door die organisatie of instelling onthult aan iemand anders met de intentie dat actie zal worden ondernomen.<sup>5</sup> De International Labour Organization (ILO) omschrijft klokkenluiden als *‘the reporting by employees or former employees of illegal, irregular, dangerous or unethical practices by employers.’*<sup>6</sup> Waar de ILO spreekt over *‘employees’*, noemen Miceli en Near het ruimere begrip *‘organization members’*. Die ruimere opvatting – klokkenluider is iedereen die wangedrag onthult en daarvoor bescherming tracht te vinden – wordt gevolgd in Europa. Zo deed het Comité van Ministers van de Raad van Europa in 2014 een Aanbeveling waarin een klokkenluider wordt omschreven als *‘any person who reports or discloses information on a threat or harm to the public interest in the context of their workbased relationship, whether it be in the public or private sector’*.<sup>7</sup>

Een algemeen aanvaarde definitie van klokkenluiders ontbreekt. Een aantal uitgangspunten die in de verschillende definities naar voren komen zijn de volgende. Klokkenluiden kan worden ondernomen vanuit verschillende motieven, zo kunnen zowel altruïstische als persoonlijke drijfveren het uitgangspunt vormen.<sup>8</sup>

Daarbij is het mogelijk een afweging te maken tussen het eerlijk melden van wangedrag en misstanden of loyaal blijven ten opzichte van de werkgever.<sup>9</sup> Vervolgens kan de doorslag tot het zetten van de stap tot klokkenluiden worden gegeven door verschillende soorten wangedrag en misstanden. Die soorten omvatten illegale, onrechtmatige en immorele handelingen of gedragingen die kunnen worden bepaald aan de hand van wetgeving, lokale en globale normen, type van arbeidsmarkt en organisatie, nationale en culturele context.<sup>10</sup> De hierboven genoemde ruimere opvatting aangaande het begrip “klokkenluider” heeft tot doel de kring van degenen die aanspraak kunnen maken op bescherming zo groot mogelijk te maken. Is die bescherming van klokkenluiders inderdaad tot stand gekomen?

---

*‘the reporting by employees or former employees of illegal, irregular, dangerous or unethical practices by employers.’*

---

Tot en met het eerste decennium van deze eeuw hadden klokkenluiders weinig of geen bescherming. Julian Assange is een Australische journalist en programmeur die in 2006 de internetsite WikiLeaks oprichtte en daarop geheime documenten van het Amerikaanse leger

<sup>4</sup> M. Bovens, Verantwoordelijkheid en organisatie. Beschouwingen over aansprakelijkheid, institutioneel burgerschap en ambtelijke gehoorzaamheid, Zwolle, Tjeenk Willink, 1990.

<sup>5</sup> M.P. Miceli en J.P. Near, *Blowing the whistle: The organizational and legal implications for companies and employees*, Lexington Books, 1992.

<sup>6</sup> ILO Thesaurus, geraadpleegd via <http://goo.gl/Rtw19T>.

<sup>7</sup> Aanbeveling CM/Rec(2014)7 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa van 30 april 2014.

<sup>8</sup> W. Vandekerckhove, *Whistleblowing and organizational social responsibility: A global assessment*, Aldershot, Ashgate Publishing, Ltd., 2006.

<sup>9</sup> De zogenaamde fairness-loyalty tradeoff.

<sup>10</sup> J.P. Near en M.P. Micelli, *Organizational dissidence: The case of whistle-blowing*, *Journal of Business Ethics* 1985, 1-16.

publiceerde. In 2010 zette Interpol Assange op de lijst van gezochte criminelen vanwege een aanklacht van twee Zweedse vrouwen wegens verkrachting. Zweden verzocht om zijn uitlevering en de Verenigde Staten wilden hem berechten voor het lekken van miljoenen confidentiële documenten. Hierna vluchtte hij naar de ambassade van Ecuador in Londen, welk land hem politiek asiel verleende.<sup>11</sup>

In Nederland deed zich in het eerste decennium van de 21<sup>ste</sup> eeuw de bouwfraude-affaire voor. Ad Bos, een ondernemer in de wegenbouw, gaf als klokkenluider tijdens een tv-uitzending van het programma Zembla een uiteenzetting over verboden prijsafspraken onder bouwondernemingen. Vanwege een serie tegen hem gerichte rechtszaken moest hij zijn huis verkopen.<sup>12</sup> Hij eindigde met zijn vrouw Joke in een caravan aan de rand van Egmond. Assange en Bos genoten als klokkenluider geen bescherming.

In het tweede decennium lijkt het 'beschermingstij' te keren. MeToo, het melding maken van seksuele intimidatie en schending van fysieke integriteit via social media, maakte het aangeven van film- en toneelbazen, sportcoaches en jeugdleiders laagdrempeliger. Het waren vooral vrouwen en meisjes die voorheen hadden gezwegen, maar nu, als het ware onder de bescherming van social media, hun klachten naar buiten brachten. Harvey Weinstein, een machtige filmproducent uit Californië werd onlangs door aanklachten van actrices voor de rechter gedaagd.<sup>13</sup>

In 2013 deed Edward Snowden, een voormalig medewerker van de Central Intelligence Agency (CIA) en systeembeheerder van de National Security Agency (NSA), onthullingen over tientallen af luisterpraktijken van met name de NSA. Het U.S. Department of Justice beschuldigde hem van spionage, waarna hem uiteindelijk asiel werd verleend in Rusland.<sup>14</sup> Inmiddels lijkt het Department of Justice tot andere inzichten te zijn gekomen. De US Securities and Exchange Commission (SEC) heeft met toepassing van de Securities Exchange Act of 1934 op 19 maart 2018 in totaal 83 miljoen Amerikaanse dollars toegekend aan drie klokkenluiders.<sup>15</sup> Deze beloningen ('awards') zijn bedoeld om degenen die beschikken over belangrijke informatie over wangedrag en misstanden aan te moedigen die te melden aan de betrokken autoriteiten. De SEC heeft daarmee een wettelijke plicht tot bescherming van klokkenluiders op zich genomen.

Ook in de Europese Unie is juridische en financiële steun voor klokkenluiders in de actualiteit. De pers meldt hierover: 'De Europese Unie gaat klokkenluiders beter beschermen tegen wraakzuchtige werkgevers. Om schandalen zoals de dieselfraude van Volkswagen en de belastingontwijking via Luxemburg eerder aan het licht te brengen, krijgen klokkenluiders recht op juridische en financiële steun. Dit moet voorkomen dat onthullers van misstanden kapot kunnen worden geprocedeerd door hun werkgevers.'<sup>16</sup> Deltour is de klokkenluider in Luxemburg naar wie in het betreffende artikel wordt verwezen:

<sup>11</sup> L. Fagard, De implementatie van bescherming voor klokkenluiders in Europa en haar instellingen: Een literatuuronderzoek, dissertatie, Universiteit Gent, 2015, p. 61-62.

<sup>12</sup> Wikipedia: Ad Bos (Velsen, 9 juni 1948) is een Nederlandse bouwondernemer. Hij werd vooral bekend als klokkenluider in de zogenaamde bouwfraude-affaire.

<sup>13</sup> CNN, June 5, 2018: Harvey Weinstein due in Court to enter plea on rape charges. Jodi Kantor, Rachel Abrams, 'Gwyneth Paltrow, Angelina Jolie and Others Say Weinstein Harassed Them', *The New York Times*, 10 oktober 2017.

<sup>14</sup> L. Fagard, De implementatie van bescherming voor klokkenluiders in Europa en haar instellingen: Een literatuuronderzoek, dissertatie, Universiteit Gent, 2015, p. 62.

<sup>15</sup> Informatie hierover kan geraadpleegd worden op: [www.sec.gov](http://www.sec.gov) ('Whistleblower Awards' in de rubriek 'More Spotlight Topics')

<sup>16</sup> Volkskrant, 23 april 2018: 'Juridische en financiële steun voor klokkenluiders; EU wil misstanden eerder aan het licht brengen'.



“ The world is a dangerous place,  
not because of those who do evil,  
but because of those who look on  
and do nothing.

---

Albert Einstein

'Al vier jaar lang trekt Deltour noodgedwongen van beklagdenbankje naar beklagdenbankje. Vorig jaar veroordeelde het Hof in Luxemburg hem in hoger beroep nog tot zes maanden voorwaardelijke celstraf en een boete van 1.500 euro wegens diefstal, frauduleuze toegang tot computersystemen van PWC en misbruik van de data van het accountantskantoor. Op 11 januari van dit jaar [2018] zette het Limburgse Hooggerechtshof echter een streep door dit vonnis. Deltour had erkend en beschermd moeten worden als klokkenluider, oordeelde de rechter'.<sup>17</sup>

Wat is de bestaande situatie ten aanzien van klokkenluiders en hun bescherming in Curaçao? Bij het beantwoorden van die vraag richten we ons vooral op de publieke sector.

---

*Afhankelijk van de omstandigheden waarin een klokkenluider naar voren treedt kunnen we spreken van institutionele, externe, interne, anonieme, politieke en ambtelijke klokkenluiders.*

---

Afhankelijk van de omstandigheden waarin een klokkenluider naar voren treedt kunnen we spreken van institutionele, externe, interne, anonieme, politieke en ambtelijke klokkenluiders.

Institutionele klokkenluiders vormen onderdeel van het staatkundige bestel: de Rekenkamer, Ombudsman en Veiligheidsdienst. Alhoewel de wet deze klokkenluiders beschermt, was en is het niet altijd gemakkelijk als zodanig

te functioneren. Zo fungeerde de Algemene Rekenkamer in de eerste decennia na de invoering van de autonomie niet als een controle-mechanisme doordat de lonen van de ambtenaren werden laag gehouden, aanstellingen in te lage rangen plaatsvonden, vacatures niet werden aangevuld waardoor de kamer permanent onderbezet was.<sup>18</sup> Inmiddels functioneert de Algemene Rekenkamer wel; rapportages over de rechtmatigheid en doelmatigheid van overheidsbestedingen worden voorgelegd aan de Staten.

De Ombudsman, die in 2015 een ambtshalve onderzoek verrichtte naar het handelen van de Gevolmachtigde minister in Den Haag vanwege het vermoeden dat deze zich schuldig had gemaakt aan de schijn van niet-integer handelen, werd door deze Gevolmachtigde minister in kort geding voor de rechter gedaagd om publicatie van haar onderzoeksrapport te verbieden. De rechter verklaarde de eiseres niet-ontvankelijk in haar vordering.<sup>19</sup> Het onderzoeksrapport verscheen enkele dagen na de uitspraak. De Ombudsman fungeerde hiermee als een institutionele klokkenluider.

De Veiligheidsdienst heeft tot taak toekomstige ministers te screenen. Alleen kandidaat-ministers die niets op de kerfstok hebben, behoren te worden toegelaten. Dat zich daarbij onvoorziene complicaties kunnen voordoen bleek toen de screening bij de benoeming van ministers<sup>20</sup> van het eerste kabinet van het land Curaçao aan de orde was.

Het interim-hoofd van de Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen zou bij de screening vanuit zijn functie als klokkenluider zijn opgetreden. Echter, de premier ontzegde hem de toegang tot

---

<sup>17</sup> Volkskrant, 23 april 2018: 'Juridische en financiële steun voor klokkenluiders; EU wil misstanden eerder aan het licht brengen'.

<sup>18</sup> Peter Verton: Politieke dynamiek en dekolonisatie; de Nederlandse Antillen tussen autonomie en onafhankelijkheid. Samsom, Alphen aan de Rijn, 1977, p. 118.

<sup>19</sup> Kortgeding 74057/2015, uitspraak 26 juni 2015, Gerecht in eerste aanleg Curaçao.

<sup>20</sup> De screening geschiedde toentertijd op basis van vastgestelde regels.

zijn kantoor. Tweemaal besliste de rechter dat de premier met die ontzegging onrechtmatig heeft gehandeld.<sup>21</sup> Ondanks het feit dat het interim-hoofd niet terugkeerde op de werkvloer, heeft hij zijn taak als institutionele klokkenluider vervuld. Van meerdere ministers werd bekend dat zij de screening niet zouden hebben doorstaan.

Nu een voorbeeld van een externe klokkenluider. Het Hof van Justitie heeft op 15 juli 2013 op verzoek van het Openbaar Ministerie (OM) een civiele enquête<sup>22</sup> bevolen bij een drietal overheids-nv's. Het is de Fundashon Akshon Sivil (FAS) die als materiële verzoekster in deze zaak<sup>23</sup> moet worden beschouwd. De aanleiding van de FAS om zich tot het OM te wenden was volgens de voorzitter van FAS<sup>24</sup> onder meer het vermoeden dat na 10-10-10 gelden aan enkele overheids-nv's zijn onttrokken door de toenmalige regering.<sup>25</sup> FAS heeft zo als een externe klokkenluider gefungeerd. FAS was volgens zijn voorzitter tevens de spreekbuis van anonieme klokkenluiders die allerlei gegevens in zijn brievenbus deponeerden.

Vervolgens aandacht voor interne klokkenluiders. Van een interne klokkenluider was sprake toen een HR-manager vermeend wangedrag en misstanden binnen een overheids-nv waar hij werkzaam was, onder de aandacht van de statutair directeur van die overheids-nv bracht. De HR-manager trad in 2003 in dienst en klom in

de loop der jaren op tot zijn toenmalige functie. In februari 2016 trad er een nieuwe statutair directeur van de overheids-nv aan en de HR-manager probeerde hem ervan te overtuigen dat een aantal praktijken binnen de overheids-nv niet goed waren en verbeterd moesten worden. De HR-manager kan hiermee als een interne klokkenluider worden beschouwd; hij onthulde misstanden binnen de overheids-nv waarin hij zelf werkzaam was. De onthullingen van de HR-manager vielen echter niet in goede aarde, kort na het gesprek met de statutair directeur werd hij ontslagen.

Curaçao kent ook politieke klokkenluiders. In oktober 2010 vormden vier partijen een regeringscoalitie. De fractievoorzitter van een van deze partijen maakte gebruik van het vrij mandaat – een parlementariër doet en laat zonder last of ruggenspraak – en zegde één jaar nadat deze coalitie gevormd werd, met behoud van zijn zetel, zijn steun op aan de coalitie. Hiermee was deze fractievoorzitter naar buiten getreden met – naar zijn mening – misstanden in de coalitie. Hij werd daarbij als politieke klokkenluider beschermd door het vrij mandaat.

Zijn er ook ambtelijke klokkenluiders? Ja die kunnen er zijn. Ambtenaren kunnen ingevolge artikel 86 van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht<sup>26</sup> (LMA) een vermoeden van een inbreuk op de integriteit melden bij hun

<sup>21</sup> Zie de uitspraken van het Gerecht in eerste aanleg: GAZ 2010/44958 en GAZ 2010/45720.

<sup>22</sup> De bepalingen van titel 8 “Het recht van enquête” van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (P.B. 2011, no. 66) zijn van toepassing op de in artikel 1, eerste lid, genoemde rechtspersonen. Artikel 271 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek luidt als volgt: “1. Op schriftelijk verzoek van degenen die krachtens artikel 272 daartoe bevoegd zijn kan het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba een of meer onderzoekers benoemen met de opdracht een onderzoek in te stellen naar het beleid en de gang van zaken bij de rechtspersoon, hetzij in de gehele omvang daarvan, hetzij met betrekking tot een bepaald gedeelte of gedurende een bepaald tijdvak. 2. Desgevraagd kan het Hof bepalen dat het onderzoek zich mede uitstrekt tot het beleid en de gang van zaken bij een nauw verbonden rechtspersoon, mits deze als belanghebbende is opgeroepen.”

<sup>23</sup> Prof. mr. J.H.M. Willems, Verslag van het onderzoek naar het beleid en de gang van zaken van Integrated Utility Holding N.V. (Handelend onder de naam Aqualectra), Curaçao Oil N.V., Refineria di Korsou N.V., zoals bevolen bij beschikking van 15 juli 2013 van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, p. 27, punt 2, onder “II. Algemeen”.

<sup>24</sup> Op 12 juli 2012 is de Fundashon Akshon Sivil (FAS) ingeschreven in het Handelsregister.

<sup>25</sup> Interview van auteur op 19 maart 2018.

<sup>26</sup> Deze landsverordening is bekendgemaakt in A.B. 2010, no. 87, bijlage f.

diensthofd. Ingeval dit vermoeden op het diensthofd van een ambtenaar betrekking heeft, geschiedt de melding aan een ander diensthofd. In artikel 87 is bepaald dat de ambtenaar die een vermoeden van een inbreuk op de integriteit heeft gemeld, op geen enkele wijze in zijn positie benadeeld zal worden als gevolg van dat melden. Ambtenaren<sup>27</sup> die in de uitoefening van hun functie kennis krijgen van bepaalde misdrijven zijn voorts op grond van artikel 200 van het Wetboek van Strafrecht – behoudens de in dat artikel genoemde uitzondering en in het geval, genoemd in artikel 85, derde lid, van de LMA (vertrouwenspersoon) – verplicht daarvan onverwijld aangifte bij het OM te doen.

---

*In de eerste plaats moet duidelijk zijn dat in de kleine insulaire samenleving van Curaçao formele en informele sociale relaties veelal door elkaar lopen en dat daardoor de drempel om als klokkenluider naar buiten te treden voor velen hoog ligt.*

---

Wat kunnen we ten aanzien van de rechtsbescherming van genoemde categorieën klokkenluiders in de publieke sector van Curaçao opmerken?

Institutionele klokkenluiders worden beschermd door de wet. Desondanks kon het voorkomen dat het interim-hoofd van de Veiligheidsdienst van de Nederlandse Antillen door de premier van de werkvloer werd geweerd. Politieke klokkenluiders worden beschermd door het vrij mandaat. Ambtelijke klokkenluiders ontnemen hun bescherming aan het materieel

ambtenarenrecht. Anonieme klokkenluiders gaan schuil achter hun anonimiteit. Externe klokkenluiders kunnen een rechtsvorm kiezen die hen beschermt, bijvoorbeeld die van een stichting. Interne klokkenluiders blijken iedere vorm van bescherming te ontberen, zelfs bij het vermoeden van klokkenluiden kan hen ontslag worden aangezegd.

Tenslotte richten we de blik op de toekomst. Als Curaçao een wettelijke regeling wil opstellen waardoor klokkenluiders zich aangespoord voelen om vrijelijk naar buiten te treden inzake wangedrag en misstanden, omdat zij een adequate rechtsbescherming genieten, dan moet rekening worden gehouden met verschillende factoren.

In de eerste plaats moet duidelijk zijn dat in de kleine insulaire samenleving van Curaçao formele en informele sociale relaties veelal door elkaar lopen en dat daardoor de drempel om als klokkenluider naar buiten te treden voor velen hoog ligt. Om die reden moet een regeling ook een stem geven aan anonieme klokkenluiders.

Vervolgens moet lering worden getrokken uit fouten die zijn gemaakt bij de opzet van de Nederlandse wettelijke regeling, het Huis voor klokkenluiders.<sup>28</sup> In de wet die het Huis voor klokkenluiders regelt is advies aan klokkenluiders en onderzoek van het klokkenluiden onder één dak gebracht. Daarnaast is de bewijslast voor het feit dat een melding een geval van klokkenluiden betreft bij de klokkenluider zelf neergelegd. Er zijn in de Nederlandse praktijk twee dingen gebleken. Advies en onderzoek moeten niet onder één dak worden gebracht. Ook moet er een omgekeerde bewijslast zijn in die zin dat niet de klokkenluider moet bewijzen dat hem nadeel is berokkend door zijn klokkenluiden, maar dat de werkgever, overheid, instelling of organisatie waarvan wangedrag of misstanden zijn gemeld moet

<sup>27</sup> Gelijke verplichting rust op openbare colleges en rechtspersonen of organen van rechtspersonen die taken en bevoegdheden hebben die bij of krachtens landsverordening zijn omschreven, voor zover daartoe bij landsbesluit aangewezen.

<sup>28</sup> De Wet Huis voor klokkenluiders (Stb. 2016, 147 en 148; Stb. 2016, 196) is op 1 juli 2016 in werking getreden.

bewijzen dat maatregelen tegen een klokkenluider niets met het klokkenluiden te maken hebben.

Tenslotte moet bij het opstellen van een regeling de politiek/bestuurlijke realiteit in het oog worden gehouden. Rekening houden met de politiek/bestuurlijke realiteit in Curaçao betekent dat aan meldingen van vermeende nalatigheid of verwaarlozing van de opzet en uitvoering van beleid en aan het achterwege laten van handhaving bij overtreding van bestaande rechten en gestelde normen, minstens zoveel aandacht moet worden besteed als aan meldingen van vermeende schending van of inbreuk op integriteit, rechtmatigheid en deugdelijkheid.

De nadruk op nalatigheid en verwaarlozing in de politiek/bestuurlijke realiteit wordt hier onderstreept. Want, in die realiteit wordt men enerzijds geconfronteerd met de noodzaak de nalatigheid en verwaarlozing aan te pakken in het onderwijs en de wijk. Dat aanpakken behelst er een eind aan maken dat onderwijs de kweekvijver is van zittenblijvers, drop-outs en houders van een diploma zonder uitzicht, en dat de wijk een broedplaats is van jeugdwerkkloosheid, drugsverslaving en jongerencriminaliteit. Anderzijds wordt men in die realiteit geconfronteerd met onder andere stank- en uitstootoverlast door de raffinaderij, illegale occupatie van overheidsgronden, bouwen zonder vergunningen en misbruik van publieke middelen.

Tegen de achtergrond van de hiervoor genoemde factoren zal een landsverordening ***Kas di batidó di klòk*** onder meer de volgende regels en bepalingen omvatten:

1. Een klokkenluider brengt als individu, groep, stichting of vennootschap wangedrag of misstanden in de publieke of private sector naar buiten;
2. Klokkenluiden kan plaatsvinden in de relatie werknemer-werkgever, burger-overheid en lid-leiding van een instelling of organisatie;
3. Klokkenluiden kan betrekking hebben op:
  - (a) handelingen die als schending of inbreuk zijn aan te merken; 'doen' dat niet-integer, onrechtmatig of ondeugdelijk is;
  - (b) nalaten of verwaarlozen van de opzet en uitvoering van beleid; 'niet doen' waardoor het algemeen belang van de samenleving wordt tekort gedaan;
  - (c) het achterwege laten van handhaving bij overtreding van bestaande rechten en gestelde normen; 'niet doen' waardoor het algemeen belang van de samenleving wordt geschaad;
4. Klokkenluiders kunnen naast wangedrag of misstanden die zij zelf hebben waargenomen ook wangedrag of misstanden die gebaseerd zijn op bronnen en inlichtingen van anonieme klokkenluiders naar buiten brengen;
5. De wettelijke regeling bevat een verbod op benadeling van de klokkenluider. Het verbod op benadeling omvat onder andere overplaatsing, degradatie, ontslag en het voor de strafrechter dagen van de klokkenluider;
6. Bij benadeling van een klokkenluider geldt een omgekeerde bewijslast. De van wangedrag of misstanden betichte werkgever, overheid, instelling of organisatie dient bij benadeling van een klokkenluider te bewijzen dat de benadeling niets met het klokkenluiden te maken heeft.
7. Omtrent het *Kas di batidó di klòk* gelden de volgende bepalingen:
  - (a) Met ingang van een nader vast te stellen datum wordt door de minister van Algemene Zaken een *Kas di batidó di klòk* opgericht.
  - (b) Het *Kas di batidó di klòk* richt zich uitsluitend op onderzoek van klokkenluiden. Voor advies moeten klokkenluiders zich tot andere instanties wenden.

Ter afsluiting. Transparency International heeft in haar 'National Integrity System Assessment: Curaçao 2013' aanbevolen om klokkenluidersregelingen, zowel in de publieke sector als in de private, onderdeel van good governance codes te maken.<sup>29</sup> De Commissie Evaluatie Corporate Governance Curaçao heeft in december 2015 een rapport uitgegeven waarin de noodzaak tot het opstellen van een wettelijke regeling voor klokkenluiders wordt onderstreept.<sup>30</sup> Inmiddels is het juni 2018. Het is zaak om nu zonder uitstel de gratis kliklijn van het ministerie van SOAW uit te bouwen tot een regeling voor klokkenluiders en hun bescherming.

*Dit essay is geschreven door de heer Peter Verton  
Curaçao, juni 2018*

---

<sup>29</sup> Transparency International, National Integrity System Assessment: Curaçao 2013, p. 238 en 241.

<sup>30</sup> Rapport Commissie Evaluatie Corporate Governance Curaçao, December 2015, Michael Willem, MBA, voorzitter van de Commissie Evaluatie Corporate Governance Curaçao.



“ You tend to attract  
integrity and honour  
if that is how  
you regard those  
with whom you work.

---

Nelson Mandela

---

# DE BEDRIJFSVOERING

## De samenstelling van de Raad

Mevrouw mr. Lizanne Dindial is met ingang van 21 april 2017 tot ondervoorzitter benoemd. Vóór de benoeming heeft zij als lid van de Raad, na het aftreden van mevrouw mr. drs. B.J. Doran-Scoop, bijna een jaar als plaatsvervangend ondervoorzitter gefungeerd.

In 2017 is de samenstelling van de Raad twee keer gewijzigd. Drs. Richard Begina is met ingang van 18 januari 2017 tot lid benoemd. Voorts is ing. Gregory Damoen MSc met ingang van 1 september 2017 als lid afgetreden. Op 31 december 2017 bestond de Raad uit: mevrouw mr. L.M. Dindial (ondervoorzitter), dr. J. Sybesma, mevrouw drs. Ch. Alberto, mr. W.R. Flocker, mevrouw mr. R. Sillé, drs. H.T. van der Woude RC en drs. R.A.B. Begina.

Volgens de interne gedragsregels over tegenstrijdige belangen, vastgesteld op 9 juni 2014, worden de nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en leden elk jaar bekendgemaakt (bijlage). Op de website [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw) staan ook (verkorte) curricula vitae van de leden, de interne gedragsregels en het Landsbesluit profielschets ondervoorzitter en leden Raad van Advies (P.B. 2011, no. 11).



*Foto ter gelegenheid van de beëdiging van drs. Richard Begina als lid van de Raad van Advies*

## De benoeming en herbenoeming van de leden van de Raad

De ondervoorzitter en de overige leden van de Raad van Advies worden, op voordracht van de minister van Algemene Zaken, bij landsbesluit benoemd. Voor de benoeming van de ondervoorzitter wordt de Raad door de regering gehoord. Voor de benoeming van de overige leden doet de Raad aan de regering een aanbeveling. In 2017 is door de Raad het voornemen geuit om, in tegenstelling tot het verleden, voortaan een opensollicitatieprocedure te hanteren voor de vervulling van vacatures.

Het voornemen om tot een aanbeveling over de benoeming van een nieuw lid van de Raad van Advies een opensollicitatieprocedure te volgen is door de ondervoorzitter met de Gouverneur en de minister-president tevens minister van Algemene Zaken op 21 juni 2017 respectievelijk 7 juli 2017 besproken. De Raad heeft vervolgens in de vergadering van 21 augustus 2017 de "Open sollicitatieprocedure voor het werven van een nieuw lid van de Raad" vastgesteld.

Deze nieuwe procedure werd in het verslagjaar tweemaal doorlopen in verband met het zoeken van een geschikte kandidaat met een juridische achtergrond respectievelijk een financieel-economische achtergrond.

Om te komen tot een aanbeveling over de herbenoeming van een lid van de Raad van Advies wordt in het vervolg door de Raad de op 16 januari 2017 vastgestelde "Procedure verlengen lidmaatschap Raad van Advies van Curaçao" doorlopen.

## De werkzaamheden van de Raad

De Raad vergaderde in 2017 twintig keer plenair, voorgezeten door de (fungerend) ondervoorzitter, met een gemiddeld aanwezigheidspercentage van 75%. De Werkgroep Bestuurlijke, juridische en sociale aangelegenheden vergaderde drie keer en de Werkgroep Economische, financiële en onderwijsaangelegenheden zeven keer. Minder complexe verzoeken werden zoals gebruikelijk zonder werkgroepvergadering per e-mail voorbereid. De huidige samenstelling

van de werkgroepen staat op de website [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw). Naast de werkgroepen zijn er ook commissies ter voorbereiding van specifieke aangelegenheden, zoals de Commissie Jaarverslag.

De Raad heeft in het verslagjaar 32 adviesverzoeken afgedaan.

De Raad vergaderde in 2017 tweemaal met H.E. de Gouverneur mevrouw L.A. George-Wout in haar hoedanigheid van Voorzitter van de Raad. Op 20 maart 2017 heeft de Raad een ontmoeting gehad met H.E. de Gouverneur, vergezeld door de directeur van het Kabinet van de Gouverneur, mr. P. Benschop, waarbij over verschillende onderwerpen van gedachten is gewisseld. Op 20 november 2017 heeft de Raad overleg gehad met H.E. de Gouverneur waarbij van gedachten is gewisseld over zaken van wetgeving en bestuur.



*Foto ter gelegenheid van het afscheid van ing. Gregory Damoen MSc.*

Op 19 oktober 2017 is er een lunchbijeenkomst bijgewoond bij H.E. de Gouverneur ter gelegenheid van het afscheid van ing. Gregory Damoen MSc. Op 15 juni 2017 heeft de ondervoorzitter het Jaarverslag 2016 van de Raad aan de wnd. Gouverneur mevrouw drs. N. Römer-Kenepa aangeboden.



*Foto ter gelegenheid van het aanbieden van het jaarverslag 2016*

## Externe contacten van de Raad

### De Staten

Een delegatie van de Raad, bestaande uit de ondervoorzitter, lid Sillé en de secretaris, heeft op 25 oktober 2017 een besloten vergadering van de vaste Commissie voor de Werkwijze van de Staten en enkele leden van de Staten, die geen lid zijn van genoemde commissie, bijgewoond. Tijdens de Raad van Advies is een presentatie gegeven over de samenstelling, taak en werkwijze van de Raad en is er van gedachten gewisseld over gemeenschappelijke onderwerpen.

### De minister-president

De voltallige Raad heeft een ontmoeting gehad met de minister-president tevens minister van Algemene Zaken op 21 augustus 2017 waarbij gesproken is over verschillende onderwerpen, waaronder zaken van wetgeving.

Het voornemen van de Raad om een opensollicitatieprocedure te volgen voor het aantrekken van nieuwe leden voor de Raad is door de ondervoorzitter op 7 juli 2017 met de minister-president tevens minister van Algemene Zaken besproken.

### De Raad van Ministers

Een delegatie van de Raad, bestaande uit de ondervoorzitter, leden Alberto en Begina en de secretaris, heeft op 13 september 2017 een ontmoeting gehad met de Raad van Ministers.

### De Raad van State

De ondervoorzitter heeft op 2 juni 2017 met mr. L.F.M. Verhey, Staatsraad van de Raad van State, een gesprek gehad waarbij over verschillende onderwerpen is gesproken.

Op 31 oktober 2017 heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen de ondervoorzitter en de vicepresident van de Raad van State mr. J.P.H. Donner, mr. dr. R.K. Visser (secretaris van de Raad van State) en drs. R. van der Veer (adviseur). De secretaris van de Raad was tijdens dit gesprek aanwezig.

### Het Multi-Disciplinary Project Team

De voltallige Raad heeft op 3 januari 2017 een ontmoeting gehad met een vijftal vertegenwoordigers van het Multi-Disciplinary Project Team (MDPT). Het MDPT heeft een presentatie gehouden over de huidige en toekomstige ontwikkelingen van de Isla-raffinaderij.

### Het Ministerie van Financiën

Het Hoofd Begrotingszaken mevrouw R. Matthew heeft, in aanwezigheid van de sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer van het

Ministerie van Financiën mevrouw drs. L. Melfor, op 14 augustus 2017 een presentatie gegeven over de ontwerpplandsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2017, die door de regering ter advisering was voorgelegd aan de Raad.

### Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De ondervoorzitter en de secretaris hebben op 13 september 2017 een ontmoeting gehad met vertegenwoordigers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mr. J. Newton en mr. H. Heida, over de versterking van de juridische functie in Curaçao.

### De Media

In dit verslagjaar is extra aandacht gegeven aan het informeren van de burgers over de werkzaamheden van de Raad van Advies. De ondervoorzitter heeft interviews gegeven in televisie- en radioprogramma's. Ook hebben de ondervoorzitter, leden Sillé en Sybesma en de secretaris in het kader

van de lancering van een vernieuwde website en de presentatie van het Jaarverslag 2016 op 20 juni 2017 een persconferentie gehouden.

### De samenstelling van het secretariaat

Het secretariaat stond in 2017 onder leiding van mevrouw mr. C.M. Raphaëla (secretaris), ondersteund door mevrouw mr. I. Hiemcke, mevrouw mr. E.F. Roosje, mevrouw mr. W.A.M. Hu-a-ng, mevrouw mr. N.M. Eugenia (allen juridisch adviseur), drs. R. Anandbahadoer (financieel adviseur), mevrouw J.B. Elvilia-Seedorf (office manager), mevrouw D. Eugenia-Davelaar (administratief medewerker) en mevrouw S.M. Sambo (interieurverzorgster/bode).

### De werkzaamheden van het secretariaat

Om de taken van het secretariaat goed te kunnen uitvoeren, hebben de secretaris en medewerkers geregeld contact met ambtelijke diensten, instellingen, de secretariaten van de Raden van Advies van Aruba en Sint Maarten, het secretariaat van de Raad van State en andere adviesorganen.



Foto ter gelegenheid van het lanceren van de vernieuwde website van de Raad van Advies

Het secretariaat onderhoudt regulier ambtelijk contact met onder meer de (wnd.) secretaris van de Raad van Ministers, de sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer van het Ministerie van Financiën en met Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Algemene Zaken ten aanzien van onder meer de planning van de Raad van Advies, het ontbreken van relevante stukken bij een adviesverzoek en het verkrijgen van de juiste versie van de ontwerpregeling en de toelichting daarop waarover de Raad moet adviseren.

Op 10 februari 2017 had de secretaris een ontmoeting met de Ombudsman en de secretaris van de Algemene Rekenkamer ter bespreking van verschillende onderwerpen van gemeenschappelijk belang.

De secretaris had op 8 augustus 2017 een ontmoeting met de secretaris van de Sociaal Economische Raad (SER) vergezeld door een medewerker van de SER ter bespreking van verschillende onderwerpen van gemeenschappelijk belang.

Op 29 en 30 november 2017 heeft het secretariaat een masterclass “Praktisch recht” georganiseerd ten behoeve van enkele juristen in overheidsdienst, de Griffier van de Staten en juristen van het Bureau van de Ombudsman, de Algemene Rekenkamer en de secretariaten van de Raden van Advies van Curaçao, Aruba en Sint Maarten en het secretariaat van de SER van Curaçao.



*Foto ter gelegenheid van het door de secretariaat van de Raad van Advies Curaçao georganiseerde masterclass “Praktisch recht”*



“ All people have the inherent right to protect the well-being of other citizens and society at large, and in some cases they have to report wrongdoing.

---



## DE 'PRODUCTIE' VAN DE RAAD IN HET JAAR 2017

### In- en uitstroom

In het jaar 2017 kreeg de Raad 43 verzoeken om advies, veel minder dan in het jaar daarvoor, en bracht over 32 van die verzoeken een advies uit.

De in- en uitstroom van adviesverzoeken over de jaren 2014 tot en met 2017 is weergegeven in tabel 1.

**Tabel 1 | Overzicht in- en uitstroom adviesverzoeken**

|                                | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------|------|------|------|------|
| In behandeling op 1 januari    | 8    | 10   | 8    | 7    |
| Ingekomen in het verslagjaar   | 49   | 50   | 63   | 43   |
| Geretourneerd                  | (3)  | (6)  | (9)  | (5)  |
| Ingetrokken                    |      |      | (1)  |      |
| Afgedane adviesverzoeken       | 44   | 46   | 54   | 32   |
| Ongevraagd advies              | -    | -    | 2    | -    |
| Per 31 december in behandeling | 10   | 8    | 7    | 13   |

## Behandeling

In tabel 2 is een verdeling in categorieën gemaakt van de adviesverzoeken die de Raad per 1 januari 2017 nog in behandeling had, de gedurende dit verslagjaar ontvangen adviesverzoeken en de uitgebrachte adviezen daarover, met de vergelijkende cijfers over 2016.

**Tabel 2** | Aantal ontvangen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen per categorie in de jaren 2016 en 2017

| Categorie                                                                                                                                                                              | Ontvangen adviesverzoeken |                    | Uitgebrachte adviezen |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------|-----------------------|-----------|
|                                                                                                                                                                                        | 2016 <sup>31</sup>        | 2017 <sup>32</sup> | 2016                  | 2017      |
| Ontwerpen van landsverordening (regeringsontwerpen)                                                                                                                                    | 25                        | 13                 | 21                    | 9         |
| Ontwerpen van landsbesluiten, h.a.m.                                                                                                                                                   | 20                        | 21                 | 18                    | 16        |
| Initiatiefontwerpen van landsverordening (initiatiefvoorstellen van de Staten)                                                                                                         | 9                         | 6                  | 9                     | 4         |
| Voorstellen van Rijkswet                                                                                                                                                               | 2                         | 1                  | 1                     | 1         |
| Ontwerpen van algemene maatregelen van Rijksbestuur                                                                                                                                    | 2                         | 1                  | 2                     | 1         |
| Voorstellen tot goedkeuring van verdragen (artikel 64, tweede lid, onderdeel b, van de Staatsregeling jo artikel 19, eerste lid, onderdeel b, van de Landsverordening Raad van Advies) | -                         | -                  | -                     | -         |
| Zaken waaromtrent de regering het horen van de Raad van Advies nodig acht (artikel 19, tweede lid, van de Landsverordening Raad van Advies)                                            | 3                         | 1                  | 3                     | 1         |
| <b>Totaal</b>                                                                                                                                                                          | <b>61</b>                 | <b>43</b>          | <b>54</b>             | <b>32</b> |

<sup>31</sup> De ingetrokken c.q. geretoureerde adviesverzoeken zijn hier niet inbegrepen. De Raad had in 2016 acht adviesverzoeken die de Raad in 2015 van de regering had ontvangen, nog in behandeling. Het betreft vier ontwerplandsverordeningen (regeringsontwerpen), één voorstel van rijkswet en drie ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen. In de tabel is met deze adviesverzoeken rekening gehouden.

<sup>32</sup> De ingetrokken c.q. geretoureerde adviesverzoeken zijn hier niet inbegrepen. De Raad had in 2017 zeven adviesverzoeken die de Raad in 2016 van de regering had ontvangen, nog in behandeling. Het betreft drie ontwerplandsverordeningen (regeringsontwerpen), één initiatiefontwerplandsverordening (initiatiefvoorstel van de Staten) en drie ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen. In de tabel is met deze adviesverzoeken rekening gehouden.

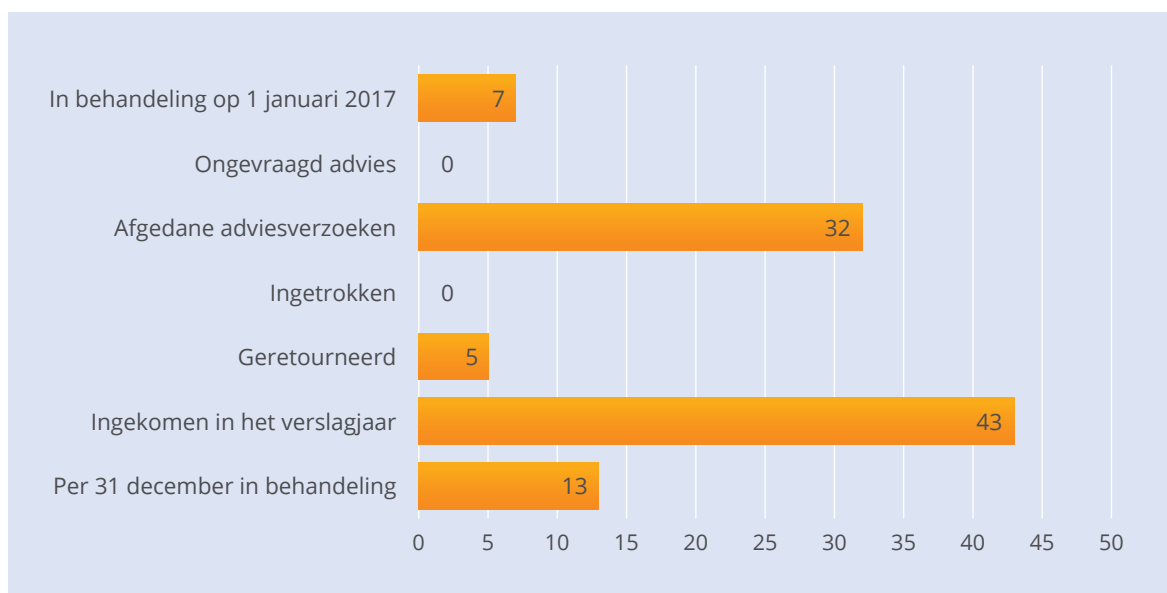
De 49 ontvangen ontwerpregelingen bestonden uit 13 ontwerplandsverordeningen (regeringsontwerpen), 25 ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen, 8 initiatiefontwerp landsverordeningen (initiatiefvoorstellen van de Staten), 2 voorstellen van rijkswet en één voorstel voor een algemene maatregel van rijksbestuur.

Verder heeft de Raad een advies uitgebracht waarbij de regering het advies van de Raad vroeg over zaken van wetgeving of bestuur (artikel 64, vijfde lid, van de Staatsregeling in samenhang met artikel 19, tweede lid, van de Landsverordening Raad van Advies).

In het verslagjaar zijn vijf adviesverzoeken geretourneerd waarover de Raad geen advies heeft uitgebracht. De retournering had vooral te maken met het onvolledig zijn van de adviesverzoeken in de ambtelijke voorbereiding.

Aanvullende cijfers met betrekking tot de productie van de Raad in dit verslagjaar zijn in onderstaande tabel opgenomen.

**Tabel 3 | Statistiek productie Raad van Advies 2017**



### Vastgestelde gemiddelde adviestermijn

Wetgeving moet van goede kwaliteit zijn. Dat vereist een degelijke voorbereiding. Zoals voor alle deelnemers in het wetgevingsproces geldt, heeft ook de Raad van Advies een redelijke termijn nodig om verantwoorde adviezen uit te kunnen brengen. Voor de advisering over ontwerpregelingen moet zorgvuldig onderzoek gedaan worden, in het bijzonder door de medewerkers van het secretariaat die de Raad inhoudelijke ondersteuning bieden. Een grondige analyse van het vraagstuk dat aanleiding gaf tot

nieuwe wetgeving en raadpleging van relevante literatuur en jurisprudentie vergen de nodige tijd. In de uitoefening van zijn functie stelt de Raad de kwaliteit van de voorgelegde stukken in algemene zin centraal. In geen geval mag snelle behandeling ten koste gaan van de kwaliteit. De Raad streeft ernaar, afhankelijk van de inhoud van een aangeboden adviesverzoek, een termijn van maximaal drie maanden aan te houden. Bij spoedadviesverzoeken hanteert de Raad in de regel een adviesperiode van zes weken. In dit verslagjaar was de gemiddelde adviesperiode voor spoedadviesverzoeken vier weken en voor de overige adviesverzoeken acht weken.

### Verzoeken om spoedadvies

In het jaar 2017 heeft de Raad vijf spoedadviesverzoeken van de regering in behandeling genomen. Deze verzoeken betreffen:

- het ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, houdende wijziging van het Kiesbesluit Curaçao (RvA no. RA/05-17-LB);
- het ontwerpbesluit houdende regelen tot het instellen van een Integriteitskamer (Besluit Integriteitskamer Sint Maarten) (RvA no. RA/09-17-AMvRb);
- de ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening van de 29ste december 2016 tot vaststelling van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2017 (Eerste Suppletoire begroting 2017) (RvA no. RA/10-17-LV);
- de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2018 (RvA no. RA/19-17-LV);
- de ontwerpnota van wijziging op de ontwerplandsverordening tot wijziging van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2018 (RvA no. RA/34-17-LV).

Dit betekent dat in het verslagjaar 11,6% van de adviesverzoeken als spoedadviesverzoek moet worden aangemerkt. Een groot aantal spoedadviesverzoeken legt een extra druk op de werkzaamheden van de Raad. In tabel 4 wordt een overzicht gegeven van het aantal spoedadviesverzoeken van 2011 t/m 2017.

**Tabel 4 | Cijfers spoedadviesverzoeken 2011-2017**

| Jaar                                      | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015  | 2016  | 2017  |
|-------------------------------------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| Percentage ontvangen spoedadviesverzoeken | 60%  | 29%  | 34%  | 22%  | 35,5% | 15,7% | 11,6% |

### Vaststelling van adviezen buiten een Raadsvergadering

Door middel van een wijziging van de Landsverordening Raad van Advies, waarbij er een artikel 24a is ingevoegd, is het ingaande 26 augustus 2017 voor de Raad mogelijk gemaakt om in uitzonderlijke spoedeisende gevallen buiten een plenaire Raadsvergadering om een advies vast te stellen. In deze gevallen worden de leden van de Raad door of namens de ondervoorzitter langs elektronische weg geraadpleegd ter vaststelling van het advies. Voornoemde wijziging en de hiermee gepaard gaande wijziging van het Reglement van Orde van de Raad van Advies zijn gepubliceerd in P.B. 2017, nummers 71 en 83. Deze publicatiebladen staan op de website [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw).

## Kwaliteit van wetgeving

### A. Aanwijzingen voor de regelgeving

De Raad heeft gemerkt dat ook in 2017 niet altijd gebruikgemaakt werd van de juiste deskundigheid in de redactie en toepassing van wetgevingstechniek op wetsontwerpen. De Raad heeft dit verslagjaar bij redactionele kanttekeningen, zowel in de adviezen zelf als in de bijlagen, veelvuldig verwezen naar de door de Raad van Ministers vastgestelde 'Aanwijzingen voor de regelgeving', in gevallen dat daar een aanknopingspunt voor was. Dat deze aanwijzingen niet goed gevolgd zijn, is volgens de Raad de kwaliteit van de aangeboden ontwerpen niet ten goede gekomen. De Raad is van mening dat een betere toepassing van de Aanwijzingen bij het opstellen van regelgeving de kwaliteit van de wetgeving zal verbeteren. Tot slot benadrukt de Raad dat aandacht voor de kwaliteit van wetgeving, zowel bestaande als nieuwe, van permanente aard dient te zijn, en dat alle actoren in het wetgevingsproces hierin dienen te investeren.

### B. Geconsolideerde teksten van wettelijke regelingen

Na de realisering van de staatkundige vernieuwingen per 10 oktober 2010 hebben verschillende wettelijke regelingen van het voormalige land de Nederlandse Antillen en het voormalige eilandgebied Curaçao de staat van wettelijke regeling van het land Curaçao gekregen. In veel van deze wettelijke regelingen dienen conform het bepaalde in de Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur Land Curaçao (A.B. 2010, no. 87, bijlage a) de aanduidingen en formuleringen die met de gewijzigde rechtsorde niet meer in overeenstemming zijn, daarmee in overeenstemming gebracht te worden. De integrale tekst van deze wettelijke regelingen, waarin voornoemde wijzigingen zijn aangebracht, worden aangemerkt als geconsolideerde teksten. Deze geconsolideerde teksten van wettelijke regelingen dienen, zoals voorgeschreven in de Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur Land Curaçao, op voordracht van de minister van Justitie bij landsbesluit te worden vastgesteld en bekendgemaakt. Bij brief d.d. 17 juli 2017 (RvA no. RA/31-17-OV) heeft de Raad de aandacht van de minister-president tevens minister van Algemene Zaken verzocht met de nodige voortvarendheid zorg te dragen voor het publiceren van alle geconsolideerde teksten van wettelijke regelingen. Het behoeft geen betoog dat deze geconsolideerde teksten van groot belang zijn voor het optimaal functioneren van de rechtsstaat aangezien hierdoor ook de rechtszekerheid van de burger gewaarborgd zal blijven.

### C. Beleidsregels met betrekking tot advisering over initiatiefontwerpen

Het komt voor dat geen of onvoldoende onderzoek is verricht naar het onderliggende probleem dat een initiatiefontwerp moet oplossen en daarmee naar de noodzaak om met (nieuwe) regels in de vorm van een landsverordening te komen. De Staten zijn niet verplicht om door tussenkomst van de regering adviezen van ambtelijke diensten in te winnen. Dat neemt niet weg dat de Staten zich moeten houden aan de beginselen van behoorlijke wetgeving en het initiatiefontwerp binnen de kaders van de hun ter beschikking gestelde mogelijkheden zo nauwkeurig mogelijk moeten voorbereiden. Die nauwkeurige voorbereiding houdt ten minste in dat de Raad van Advies bij de aanbidding van het initiatiefontwerp door de Staten voldoende informatie heeft om een inhoudelijk oordeel over het initiatiefontwerp te kunnen geven; er moet sprake zijn van een voldragen adviesverzoek. De Raad beoordeelt als adviseur of er sprake is van een initiatiefontwerp dat aan alle daaraan te stellen eisen voldoet en ondersteund wordt door de benodigde adviezen en beleidsdocumenten. Uitgaande van het voorgaande heeft de Raad op 6 maart 2017 "Beleidsregels met betrekking tot advisering over initiatiefontwerpen" vastgesteld. Deze beleidsregels staan op de website [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw).

#### D. Beleidsregels met betrekking tot het ontbreken van adviezen van derden ten aanzien van regeringsontwerpen

Het komt voor dat een aan de Raad voorgelegde adviesverzoek niet compleet is. Het gaat in het bijzonder om het ontbreken van relevante adviezen van derden en informatie waaruit blijkt dat derde belanghebbenden in het wetgevingstraject al dan niet door de regering zijn gehoord. De Raad beoordeelt als eindadviseur of er sprake is van een voorstel tot wetgeving dat aan alle daaraan te stellen eisen voldoet en ondersteund wordt door de benodigde adviezen en beleidsdocumenten. Het voorgaande is aanleiding geweest voor de Raad om op 6 maart 2017 “Beleidsregels met betrekking tot het ontbreken van adviezen van derden ten aanzien van regeringsontwerpen” vast te stellen. Deze beleidsregels staan op de website [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw).

#### Dicta in 2017

Het advies van de Raad over een ontwerpregeling wordt afgesloten met een dictum, waarin de Raad zijn eindoordeel formuleert. In tabel 5 staan de bestaande vijf dicta die de Raad over een (regerings-) ontwerpverordening kan geven en de betekenis daarvan.

**Tabel 5 | Soorten dicta**

|   |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                         |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | De ontwerpverordening geeft de Raad van Advies geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De Raad geeft de regering in overweging het ontwerp bij de Staten in te dienen.     | De Raad heeft geen bezwaar tegen het ontwerp en geeft een blanco advies.                                                                                                                                                |
| 2 | Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging de ontwerpverordening bij de Staten in te dienen, nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.                | De Raad heeft geen zwaarwegende bedenkingen bij het ontwerp maar vraagt wel de aandacht voor enkele aanpassingen van het ontwerp en/of de toelichting.                                                                  |
| 3 | Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging de ontwerpverordening niet eerder bij de Staten in te dienen dan nadat met het vorenstaande rekening is gehouden. | De Raad heeft overwegende bezwaren tegen één of meer onderdelen van het ontwerp. Deze bezwaren kunnen meestal door aanpassing van het ontwerp worden ondervangen.                                                       |
| 4 | Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen de ontwerpverordening en geeft de regering in overweging deze niet aldus bij de Staten in te dienen.                          | De Raad heeft fundamentele bezwaren die alleen door ingrijpende aanpassing van het ontwerp zijn te ondervangen.                                                                                                         |
| 5 | Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen de ontwerpverordening en geeft de regering in overweging deze niet bij de Staten in te dienen.                                | Dit zwaarste dictum wordt gebruikt wanneer de Raad zodanige bezwaren heeft dat deze niet door aanpassing van het ontwerp zijn te ondervangen. De Raad zal dan adviseren om het ontwerp niet bij de Staten in te dienen. |

Ontwerpen waarover het vierde of vijfde dictum is gegeven, dienen opnieuw in de vergadering van de Raad van Ministers aan de orde te worden gesteld. Dit wordt bepaald in onderdeel b van het tweede lid van artikel 4 van het Reglement van Orde voor de Raad van Ministers (P.B. 2012, no. 14). Op de website van de Raad, [www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw), staat in de rubriek 'Jaarverslagen' in het Jaarverslag 2017 onder 'Vaste dicta van de Raad en aanvullende cijfers m.b.t. 2017' een overzicht van de vaste dicta per categorie, genaamd 'Door de Raad van Advies te gebruiken vaste dicta'.

### **Conclusie gegeven dicta in 2017**

De Raad gaf in dit verslagjaar eenmaal het zwaarste dictum. Het betreft het advies d.d. 22 maart 2017 over het voorstel van rijkswet tot invoering van een geschillenregeling in het Koninkrijk (RvA no. RA/02-17-RW).



“ When we strive to become better than we are, everything around us becomes better, too.

---

Paulo Coelho



## EEN AANTAL ADVIEZEN NADER BELICHT

### **4.1. Initiatiefontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening comptabiliteit 2010 (Zittingsjaar 2014-2015-057)**

#### **1. De doelstelling van het initiatiefontwerp**

De initiatiefontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening comptabiliteit 2010 (Zittingsjaar 2014-2015-057) strekt onder meer ertoe de Landsverordening comptabiliteit 2010 zodanig te wijzigen dat de persoonlijke financiële aansprakelijkheid van ministers voor hun handelen en nalaten wordt geregeld<sup>33</sup>. Genoemde initiatiefontwerplandsverordening is door de Staten goedgekeurd (hierna: het goedgekeurde initiatiefontwerp). Het goedgekeurde initiatiefontwerp is ingevolge artikel 19, eerste lid, onderdeel a, van de Landsverordening Raad van Advies door de regering aan de Raad van Advies toegezonden voor advies over het al dan niet vaststellen daarvan. De Raad heeft in zijn advies zijn lof geuit over het goedgekeurde initiatiefontwerp. Dit initiatiefontwerp zal tot versterking van de juridische kaders voor deugdelijk bestuur leiden, hetgeen op zijn beurt weer bij zal dragen aan het

vergroten van het vertrouwen van de burgers in de regering en haar handelen. Hij plaatst evenwel een kanttekening bij de verhouding van het goedgekeurde initiatiefontwerp met de Staatsregeling van Curaçao (hierna: de Staatsregeling).

#### **2. De verhouding van het goedgekeurde initiatiefontwerp met de Staatsregeling**

Geconstateerd wordt dat artikel 40a, vijfde lid van de Landsverordening comptabiliteit 2010, zoals voorgesteld in het goedgekeurde initiatiefontwerp, niet was opgenomen in het oorspronkelijke initiatiefontwerp, dat in de fase voorafgaande aan de behandeling daarvan door de Staten bij de Raad van Advies aanhangig is gemaakt. Ten aanzien van genoemd artikellid is opgemerkt dat het, voor zover het de eis betreft dat nadere inlichtingen over de onderwerpen genoemd in voornoemd artikel slechts met ondersteuning van ten minste 11 leden van

<sup>33</sup> Advies van 8 februari 2017, RvA no. RA/61-16-LV.

de Staten verzocht kunnen worden, niet in overeenstemming is met het inlichtingenrecht van de Staten, opgenomen in artikel 57 van de Staatsregeling. In laatstgenoemd artikel is het individuele vragenrecht van de leden van de Staten verankerd. Genoemd inlichtingenrecht van de individuele leden van de Staten is ruim. De regering is in beginsel verplicht de door een individueel lid van de Staten gevraagde inlichtingen binnen een redelijke termijn te verstrekken. Dit houdt dus in principe een recht op antwoord van een individueel lid van de Staten in. Slechts het belang van het Land of van het Koninkrijk kan een inbreuk hierop maken. Het voorgestelde artikel 40a, vijfde lid van de

Landsverordening comptabiliteit 2010 beoogt echter, door te bepalen dat inlichtingen over de voorgenomen rechtshandeling genoemd in het eerste of vierde lid, alleen door ten minste 11 leden van de Staten kunnen worden verzocht, een beperking van het inlichtingenrecht van de individuele leden van de Staten teweeg te brengen die de wetgever van de Staatsregeling niet voor ogen heeft gehad. Om deze reden is geconcludeerd dat het goedgekeurde initiatiefontwerp niet vastgesteld kan worden. Geadviseerd is zo spoedig mogelijk een aangepaste ontwerplandsverordening die in overeenstemming is met artikel 57 van de Staatsregeling, in procedure te brengen.

## 4.2. **Initiatiefontwerplandsverordening houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek boek 7A, het verbod op intimidatie dan wel seksuele intimidatie op de werkvloer (Zittingsjaar 2017-2018-117)**

### 1. De doelstelling van het initiatiefontwerp

De initiatiefnemers beogen met de initiatiefontwerplandsverordening houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek boek 7A het verbod op intimidatie dan wel seksuele intimidatie op de werkvloer (hierna: het initiatiefontwerp) werknemers tegen intimidatie dan wel seksuele intimidatie te beschermen. Dit doel trachten zij te bereiken door in Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek (hierna: het BW) op te nemen dat de werkgever verplicht is de nodige maatregelen te treffen ter voorkoming dat een werknemer op de werkvloer geïntimideerd dan wel seksueel geïntimideerd wordt. De Raad plaatst in zijn advies<sup>34</sup> over het initiatiefontwerp onder meer enkele kanttekeningen bij de reikwijdte van het initiatiefontwerp, de keuze van de initiatiefnemers voor de opname in het BW van de zorgplicht van de werkgever om de werkplek vrij van intimidatie dan wel seksuele

intimidatie te houden, de adviezen van derden over het initiatiefontwerp en de financiële gevolgen van het initiatiefontwerp.

### 2. De reikwijdte van het initiatiefontwerp

Zoals gesteld in het advies schiet artikel I (het nieuwe artikel 7A:1614ya van het BW) van het initiatiefontwerp, waarin de verplichting van de werkgever is vervat om de nodige maatregelen te treffen ter voorkoming dat een werknemer op de werkvloer geïntimideerd dan wel seksueel geïntimideerd wordt, zijn doel voorbij, indien de initiatiefnemers de bedoeling hadden dat artikel te laten gelden voor alle plekken waar arbeid wordt verricht. Het opnemen van het nieuwe artikel 7A:1614ya in het BW heeft tot gevolg dat het slechts van toepassing zal zijn op al die rechtsverhoudingen waarin volgens artikel 7A:1613a van het BW een arbeidsovereenkomst bestaat. Het zal

<sup>34</sup> Advies van 24 november 2017, RvA no. RA/26-17-LV.

niet van toepassing zijn op ambtenaren en op de in artikel 7A:1613x, eerste lid, van het BW genoemde arbeidsovereenkomsten. Verder is in het advies opgemerkt dat uit de memorie van toelichting niet kan worden opgemaakt of de afweging is gemaakt of het voorgestelde in het initiatiefontwerp van overeenkomstige toepassing moet zijn ingeval een natuurlijke persoon, rechtspersoon of bevoegd gezag een ander onder zijn gezag arbeid laat verrichten anders dan krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of ambtelijke aanstelling. In het licht van het bovenstaande heeft de Raad geadviseerd om in de memorie van toelichting de reikwijdte van het initiatiefontwerp toe te lichten.

### **3. De keuze van de initiatiefnemers voor de zorgplicht van de werkgever om de werkplek vrij van intimidatie dan wel seksuele intimidatie te houden**

De aan de werkgever opgelegde zorgplicht om de werkplek vrij van intimidatie dan wel seksuele intimidatie te houden kwalificeert de Raad als een inspanningsverplichting. De werkgever die aantoonbaar dat hij zich voldoende heeft ingespannen om aan die zorgplicht te voldoen, is niet schadeplichtig. De Raad merkt op dat de Nederlandse wetgever aan de werknemer in geval van intimidatie dan wel seksuele intimidatie in het Burgerlijk Wetboek van Nederland (hierna: BWN) en de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen (hierna: Wgbmv) een verdergaande bescherming biedt dan de initiatiefnemers met het initiatiefontwerp beogen. Zo worden intimidatie en seksuele intimidatie in Nederland als discriminatie op grond van geslacht beschouwd, waarvoor een verbod geldt. Bedingen in arbeidsovereenkomsten of collectieve arbeidsovereenkomsten die in strijd zijn met genoemd verbod, zijn op grond van artikel 7:646, elfde lid, van het BWN nietig. Gelet op genoemde en enkele andere beschermende bepalingen die het BWN en de Wgbmv aan de

werknemer bieden en het concordantiebeginsel rijst de vraag waarom de initiatiefnemers de keuze hebben gemaakt om de werkgever slechts bovengenoemde zorgplicht op te leggen. Het feit dat men in Aruba wenst over te stappen van bovengenoemde zorgplicht van de werkgever naar een vergelijkbare bescherming van de werknemer tegen intimidatie dan wel seksuele intimidatie als in het BWN wordt bepaald, is aanleiding voor de Raad om de initiatiefnemers in overweging te geven de ervaringen die men in Aruba heeft opgedaan met de zorgplicht van de werkgever ter voorkoming van intimidatie dan wel seksuele intimidatie op de werkplek, te gebruiken bij de afweging of het opleggen van een dergelijke zorgplicht op de werkgever of een verbod van intimidatie dan wel seksuele intimidatie op de werkplek, zoals opgenomen in artikel 7:646 van het BWN, de beste keuze is.

### **4. Adviezen van derden**

Het initiatiefontwerp brengt sociaal-economische gevolgen met zich mee. Het legt enkele deelverplichtingen op aan de werkgever. Zo dient de werkgever indien er sprake is van intimidatie dan wel seksuele intimidatie op de werkplek, zorg te dragen voor de vaststelling van een preventief beleid en een sanctiebeleid, de invoering van een klachtprocedure en het treffen van maatregelen gericht op het herstel van de werkverhoudingen. Ter waarborging van de kwaliteit van het initiatiefontwerp vindt de Raad het van belang om advies over het initiatiefontwerp van zowel de Sociaal Economische Raad als van werkgeversorganisaties in te winnen.

### **5. De financiële gevolgen van het initiatiefontwerp**

Blijkens de memorie van toelichting creëert het initiatiefontwerp geen financiële belasting voor het Land. De Raad denkt daar anders over. Voor de personen die op basis van een arbeidsovereenkomst bij de overheid werken, kan de overheid in de zin van artikel 7A:1613a

van het BW als werkgever worden beschouwd. Voor deze personen is de overheid gehouden aan bovengenoemde deelverplichtingen te voldoen. Dat brengt volgens de Raad meer lasten voor het Land met zich mee. Daarnaast brengt het nakomen van bovengenoemde deelverplichtingen door de werkgever meer lasten voor het bedrijfsleven met zich mee. Daarover zwijgt de memorie van

toelichting. In verband hiermee is geadviseerd om in de financiële paragraaf in de memorie van toelichting een raming van voornoemde kosten voor de overheid op te nemen en tevens te verantwoorden hoe deze kosten door de overheid opgevangen zullen worden. Tevens is geadviseerd daarin op de lasten voor de werkgever in te gaan.

### 4.3. Ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Bekendmakingsverordening

#### 1. De doelstelling van het ontwerp

De ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Bekendmakingsverordening (hierna: het ontwerp) heeft als doel de algemene toegankelijkheid van wetgeving en officiële berichten van de overheid te bevorderen door het grootschalige vermogen van elektronische media te benutten in haar interne en externe communicatie. De Raad plaatst in zijn advies<sup>35</sup> over het ontwerp onder meer enkele kanttekeningen bij artikel I, onderdeel A van het ontwerp, de verordeningen van zelfstandige bestuursorganen en openbare lichamen, de mogelijkheid tot verkrijging van een gedrukt afschrift van een Publicatieblad of Landscourant, de beschikbaarheid van de diverse doorlopende teksten van een regeling en het digitaliseringstraject waarvan in de memorie van toelichting melding wordt gemaakt.

#### 2. Artikel I, onderdeel A

Op grond van het in artikel I, onderdeel A, van het ontwerp nieuw voorgestelde artikel 1, tweede lid, worden het Publicatieblad en de Landscourant (de voormalige Curaçaose Courant) van de ene op de andere dag niet meer in gedrukte vorm maar elektronisch uitgegeven. Tegen die achtergrond wordt de

regering aanbevolen een overgangsregeling te treffen met ingang van de periode van het digitaal uitgeven van het Publicatieblad en de Landscourant. De overgangsregeling zou kunnen inhouden dat de gedrukte versie van het Publicatieblad en de Landscourant gedurende een bepaalde periode nog verkrijgbaar zal zijn.

#### 3. Verordeningen van zelfstandige bestuursorganen en openbare lichamen

Op grond van artikel 2, onderdeel i, van de Staatsregeling zijn de regelingen met algemene werking van openbare lichamen en zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in de artikelen 110 en 111 van de Staatsregeling, wettelijke regelingen van het land Curaçao. Ten aanzien van verordeningen van een zelfstandig bestuursorgaan bepaalt artikel 111, derde lid, van de Staatsregeling dat hun afkondiging geschiedt door plaatsing in het Publicatieblad met vermelding van de datum van uitgifte. Geconstateerd wordt dat in het ontwerp en de memorie van toelichting geen voorziening is getroffen voor het bekendmaken van deze verordeningen in het Publicatieblad. Evenmin is geregeld op welke wijze het contact met de betreffende zelfstandige bestuursorganen zal moeten verlopen in verband met de

<sup>35</sup> Advies van 22 augustus 2017, RvA no. RA/15-17-LV.

overdracht van de vastgestelde, te publiceren verordeningen van deze bestuursorganen. Volgens de Raad moet dat alsnog gebeuren. Daarom is de regering geadviseerd om met inachtneming van het bovenstaande het ontwerp aan te passen en de memorie van toelichting aan te vullen.

Tevens is opgemerkt dat aan de afkondiging van verordeningen van de besturen van openbare lichamen geen eisen zijn gesteld in artikel 110 van de Staatsregeling. In het belang van de toegankelijkheid en kenbaarheid van wettelijke regelingen, in dit geval verordeningen van besturen van openbare lichamen, is de regering geadviseerd om na te gaan op welke wijze deze verordeningen kunnen worden bekendgemaakt.

#### 4. De mogelijkheid tot verkrijging van een gedrukt afschrift van een Publicatieblad of Landscourant

Ingevolge het in artikel I, onderdeel C van het ontwerp nieuw voorgestelde vierde lid van artikel 4 worden voor het inzien van een elektronisch uitgegeven Publicatieblad of Landscourant geen kosten in rekening gebracht. Dit betreft alleen het inzien. Rekening houdend met de omstandigheid dat niet iedereen op Curaçao over de middelen beschikt om elektronisch toegang te verkrijgen tot het Publicatieblad en de Landscourant, dient naar het oordeel van de Raad in het ontwerp de mogelijkheid te worden opgenomen om een gedrukt afschrift, dus een afschrift op papier, van een Publicatieblad of Landscourant tegen vergoeding van de kosten te kunnen verkrijgen. De instantie waar de gedrukte afschriften kunnen worden verkregen, dient daarbij te worden aangewezen. Het aanwijzen van de instantie zou gedelegeerd kunnen worden naar een ministeriële regeling met algemene werking. De regering is geadviseerd het ontwerp met inachtneming van het bovenstaande aan te passen.

#### 5. De beschikbaarheid van de diverse doorlopende teksten van een regeling

Op grond van het nieuw voorgestelde artikel 6A, derde lid, blijft een op de website geplaatste doorlopende tekst beschikbaar als de regeling na die beschikbaarstelling is ingetrokken. Betrokkenen kunnen dan te allen tijde relatief eenvoudig nagaan wat hun rechtspositie was net vóór de intrekking van de regeling. Opgemerkt is dat een wettelijke regeling vele malen kan worden gewijzigd. Ook de doorlopende tekst van die wettelijke regeling moet dan gewijzigd worden. Het is de vraag of in dat geval alle gewijzigde doorlopende teksten van die regeling beschikbaar blijven, met dien verstande dat men kan terugzoeken hoe de geconsolideerde tekst van die regeling op een bepaald moment luidde. Voor burgers en bedrijven is het immers van belang om hun rechtspositie op een bepaald moment in het verleden op een gemakkelijke manier te kunnen vaststellen. De regering is geadviseerd de memorie van toelichting met inachtneming van het bovenstaande aan te vullen en indien nodig het ontwerp aan te passen.

#### 6. De memorie van toelichting

In de memorie van toelichting staat dat er een start is gemaakt met een digitaliseringstraject. De Raad vindt dit een positieve ontwikkeling. Echter, in de memorie van toelichting wordt niet verder uitgeweid over de bedoeling en reikwijdte van het digitaliseringstraject. De regering is geadviseerd in de memorie van toelichting een nadere toelichting te geven op bedoeld digitaliseringstraject en daarbij aan te geven of in de nabije toekomst ook de memories van toelichting van vastgestelde landsverordeningen digitaal toegankelijk zullen worden gemaakt.



“ ‘Our lives begin to end  
the day we become silent  
about things that matter.’

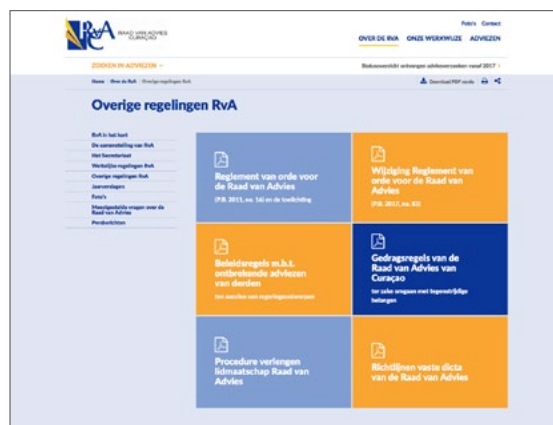
---

Dr. Martin Luther King Jr.

# ALGEMENE INFORMATIE OVER DE RAAD

De Raad van Advies ziet het belang in van openbaarheid in een democratische rechtsstaat. Met het oog hierop heeft de Raad een website opengesteld waar uitgebrachte adviezen voor de burger toegankelijk gemaakt worden. Het plaatsen van de adviezen vindt plaats volgens afspraken gemaakt met de regering op 24 oktober 2012 en met de Staten op 7 december 2012. Naast de adviezen treft de burger op de website ook algemene informatie, zoals de adviseringsstaak en de samenstelling van de Raad.

Verder zijn de “Richtlijnen vaste dicta van de Raad van Advies” op de website in de rubriek ‘Overige regelingen RvA’ te vinden. In deze richtlijnen is een overzicht van de vaste dicta per categorie van ontwerpregelingen en een toelichting daarop opgenomen.



# BIJLAGE

## Nevenfuncties en -werkzaamheden

### Nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en de leden van de Raad van Advies van Curaçao in het jaar 2017

| Naam                                                             | Nevenfuncties en -werkzaamheden                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| mevr. mr. L.M. Dindial<br>(ondervoorzitter m.i.v. 21 april 2017) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorzitter van de Geschillencommissie Kustwacht</li> <li>- Lid van de Raad van Commissarissen van RBC Bank</li> <li>- Gastdocent Nationaal Register Nederland</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Ing. G.W.Th. Damoen MSc.<br>(lid tot en met 31 augustus 2017)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjunct-Directeur Risk &amp; Compliance van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (de CBCS)</li> <li>- Gemachtigde van de CBCS belast met de management van de Giro Bank N.V.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| dr. J. Sybesma (lid)                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Juridisch adviseur van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten</li> <li>- Lid van de Raad van Beroep Ambtenarenzaken bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (HvJ)</li> <li>- Lid van het Gerecht in Eerste Aanleg SVB-Lar zaken bij het HvJ</li> <li>- Lid van de meervoudige kamer, bedoeld in artikel 37, derde lid, van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie (HvJ)</li> <li>- Parttime c.q. gastdocent staats- en bestuursrecht en milieurecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez</li> <li>- Redactielid van het Caribisch Juristenblad (CJB)</li> <li>- Secretaris van de Groepsraad Zeeverkennerij "Monseigneur Verriet"</li> <li>- Secretaris van de Raad van Toezicht Stichting Rode Kruis Bloedbank Curaçao</li> </ul> |
| mevr. drs. Ch. Alberto                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Executive Director Vidanova Pension Fund Foundation</li> <li>- Lid van het bestuur van Dutch Caribbean Stock Exchange Foundation</li> <li>- Lid van het bestuur van Caribbean Pension Funds Association (CAPAS)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| mr. W.R. Flocker                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Advocaat bij FCW Legal</li> <li>- Voorzitter van de Raad van Toezicht van de University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez</li> <li>- Secretaris van de vaste commissie Vennootschapsrecht</li> <li>- Docent vennootschapsrecht verbonden aan de Stichting Juridische Beroepsopleidingen /Stichting Excellence Juridische Opleidingen</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

| Naam                       | Nevenfuncties en nevenwerkzaamheden                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| mevr. mr. R. Sillé         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Directeur van RGS Consultancy BV</li> <li>- Samenwerkingsverband Fernando Tax Consultancy</li> <li>- Gastdocentschap verbonden aan de Sociaal Economische Faculteit van de University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez</li> <li>- Gastdocent Stichting Belastingaccountantsbureau</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| drs. H.T. van der Woude RC | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Algemeen directeur (CEO) van Kooyman Holding International B.V. en Kooyman Holding Curaçao B.V.</li> <li>- Algemeen directeur van Kooyman Sint Maarten B.V. (Sint Maarten)</li> <li>- Algemeen directeur van Antil Holding N.V. en Kooyman Aruba N.V. (Aruba)</li> <li>- Lid van de Raad van Toezicht van de Stichting Dierenbescherming Curaçao</li> <li>- Lid van de Raad van Commissarissen van Fun Miles Antilles B.V.</li> <li>- Voorzitter van de Raad van Commissarissen van Fun Miles Aruba N.V.</li> <li>- Lid van de Raad van Commissarissen van Isotex Curaçao B.V.</li> </ul> |
| drs. R.A.B. Begina         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Directeur van BRC consultancy (eenmanszaak)</li> <li>- Vrijwillig medewerker bij het blindeninstituut Fundashon Pro Bista</li> <li>- Vrijwillig medewerker (tutor) bij Fundashon Tur Ta Konta</li> <li>- Lid van het bestuur van de Stichting Raad voor Ouderenbeleid</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

RAAD VAN ADVIES  
CURAÇAO



Architectenweg 1  
Saliña, Curaçao  
Tel: +599 9 461-2678  
Fax: +599 9 465-2676

[www.raadvanadvies.cw](http://www.raadvanadvies.cw)