



Raad van Advies van Curaçao



JAARVERSLAG 2012

Jaarverslag 2012
**Raad van Advies
van Curaçao**

Inhoudsopgave

Voorwoord	9
1. De Raad van Advies	9
De wettelijke grondslag van de Raad van Advies van Curaçao	9
Een Hoog College van Staat	9
De taak van de Raad van Advies	9
De samenstelling van de Raad	9
Benoeming en ontslag in het algemeen	9
De inrichting van de werkzaamheden van de Raad	10
De ambtelijke ondersteuning	10
2. De leden van de Raad van Advies van Curaçao	11
a. Benoeming van de leden van de Raad van Advies van Curaçao in de praktijk	11
b. De samenstelling van de Raad van Advies van Curaçao	11
Inleiding	11
Mutaties in de samenstelling in 2012	12
3. De werkzaamheden van de Raad van Advies	13
De vergaderingen van de Raad	13
Vorbereiding in werkgroepen van de Raad	13
De wijze van besluitvorming	13
Toetsingskader bij wetgevingsadvisering	14
a. De beleidsanalytische toets	14
b. De juridische toets	15
c. De wetstechnische toets	15
Vaste dicta van de Raad	16
Advisering over initiatiefontwerplandsverordeningen	17
4. Productie en doorlooptijd	18
Productie van de Raad	18
Doorlooptijd van de adviezen	18
Verzoeken om spoedadvies	19
5. De positie van de Raad van Advies van Curaçao in ons staatsbestel	20

6. Contacten van de Raad	21
Zijne Excellentie de Gouverneur	21
Minister van Financiën	21
Caribisch Radenoverleg	21
Gevolmachtigde Minister van Curaçao	21
Staatsraad van het Koninkrijk	21
Raad van Ministers	21
7. De ambtelijke ondersteuning van de Raad van Advies	22
Inleiding	22
De secretaris	22
Het Secretariaat van de Raad van Advies	22
Organisatie	22
Kennisbeleid en opleidingen	24
Ambtelijke contacten	25
8. Zelfstandigheid van de Raad	26
Begrotingsautonomie	26
Zelfstandig personeelsbeheer	26
9. De ministeriële verantwoordelijkheid	27
Inleiding	27
De politieke ministeriële verantwoordelijkheid	28
De comptabele (financiële) ministeriële verantwoordelijkheid	28
a. Inleiding	28
b. De indenniteitsprocedure	29
c. Decharge	29
d. De Landsverordening comptabiliteit 2010	29
De civielrechtelijke ministeriële verantwoordelijkheid	30
De strafrechtelijke ministeriële aansprakelijkheid	31
10. Een aantal adviezen nader belicht	32
A. De Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2013 en de meerjarenbegroting	32
1. Algemene opmerkingen	32
a. Onderbouwing van de ontwerpbegroting en de ontwerpmeerjarenbegroting	32
b. Middelen uit de Belastingregeling voor het Koninkrijk (BRK)	32
c. Belangrijke dekkingsmaatregelen	32
2. Enkele inhoudelijke opmerkingen m.b.t. de memorie van toelichting	33
a. Toelichting op beleidsdoelen van het Ministerie van Economische Ontwikkeling	33
b. Herstructurering van fondsen en gezondheidszorg	33
c. De aanwijzing van de Rijksministerraad d.d. 13 juli 2012 aan het bestuur van Curaçao	33

B. Integriteit van ministers	33
1. De Raad over enkele van de (integriteit)onderzoeken	33
2. De Raad over het ministerambt als vertrouwensfunctie	34
3. De Raad over zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden	34
C. Het schrappen van artikel 30 van Boek 1 van het Wetboek van Strafrecht	34
1. De strekking van het initiatiefontwerp	34
2. Inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van het initiatiefontwerp	34
D. De zogenoemde zetelroof	35
1. De strekking van het initiatiefontwerp	35
2. Inhoudelijke opmerkingen	35
a. Het systeem van de Staatsregeling	35
b. Het beginsel van het vrije mandaat	36
c. Het einde van het lidmaatschap van de Staten	36
d. Misbruik van het passief kiesrecht	36
E. Verlenging van de duur van het zwangerschapsverlof en bevallingsverlof	36
1. De strekking van het initiatiefontwerp	36
2. Inhoudelijke opmerkingen	37
3. Financiële en economische gevolgen	37
11. Communicatie	38
Openbaarmaking van de adviezen	38
De website van de Raad van Advies	38
Bijlagen	41
A. Samenstelling van de Raad van Advies van Curaçao	41
B. Samenstelling werkgroepen (per 5 juni 2012)	42
C. Gedragsregels van de Raad van Advies van Curaçao ter zake omgaan met tegenstrijdige belangen	43
D. Nevenfuncties en -nevenwerkzaamheden	46
E. Door de Raad van Advies te gebruiken vaste dicta	48
F. Overzicht ingekomen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen 2012	52
G. Overzicht aantal ontvangen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen per categorie in het jaar 2012	59
H. Organogram van het Secretariaat van de Raad van Advies van Curaçao	60

Voorwoord

In het toneelstuk van Edward Albee *In Wankel Evenwicht* (1966) lijken de verhoudingen tussen mensen die van elkaar afhankelijk zijn, voortdurend onder hoogspanning te staan. De minste of geringste gebeurtenis kan de voorzichtig gevonden balans aardig verstoren. In dit geval de verhouding tussen twee echtgenoten.

Zo ook de machtsverdeling in het model van Montesquieu, dat drie elementen samenbrengt die elkaar niet altijd zomaar verdragen. Bij de combinatie van machtsverdeling, onderlinge samenwerking en afhankelijkheid vergen de spelregels die hierbij horen, een grote mate van verdraagzaamheid, tolerantie en vaardigheid in het onderhandelen van alle betrokken spelers. Een belangrijke voorwaarde hierbij is wel dat de actoren zich voornamelijk houden aan de spelregels. Deze spelregels blijken in de praktijk echter vatbaar voor een scala aan interpretaties, met als gevolg een verstoring van het zorgvuldig opgebouwde evenwicht.

Veel zaken die zich in het politieke veld afspelen, kunnen zorgen voor botsingen die het eerder genoemde wankel evenwicht kunnen doen bezwijken. De soms gekunstelde balans van de “checks and balances” raakt dan uit zijn evenwicht. Het idee van de “checks and balances” is gebaseerd op de gedachte van handhaving van een vorm van evenwicht dat niet verstoord mag worden, een evenwicht echter dat door zijn vorm vaak onderhevig kan zijn aan legitieme invloeden die indruisen tegen het ideaalbeeld. Dit kan echter niet betekenen dat spelers bij een tegenstrijdigheid hun rol van “checker” verzaken omwille van een ogenschijnlijk maar vals evenwicht. Het ingebouwde element van de onderhandeling en conflicthantering komt dan goed van pas. Het vergt durf, geduld en een zekere passie.

De Raad van Advies als Hoog College van Staat, met een adviserende taak, is een van de bewakers van voornamelijk de staatsrechtelijke legaliteitsgedachte en ziet toe dat er een wettelijke grondslag aanwezig is voor al datgene dat door middel van wet- en regelgeving wordt vastgesteld en bindende gevolgen heeft voor burgers. Via onder meer zijn advies aangaande ontwerpen van wet- en regelgeving draagt de Raad eraan bij dat het systeem van de zijde van de overheid het beoogde evenwicht behoudt.

Hoewel de adviezen van de Raad voornamelijk gericht zijn aan de regering, is het aan het Parlement om op zijn beurt de regering aan te spreken op het al dan niet volgen van een advies. Zo ook wanneer de regering als uitvoerende macht handelingen verricht die het evenwicht zouden kunnen verstoren. Het thema van dit jaarverslag is de ministeriële verantwoordelijkheid en hangt samen met het streven naar behoud van voornoemd evenwicht. In het betreffende onderdeel van het jaarverslag wordt het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid nader belicht. Dit jaarverslag bevat ook een selectie van de door de Raad uitgevaardigde adviezen. Aan u de lezer nu de gelegenheid om de adviezen te toetsen aan de werkelijkheid van 2012.

1. De Raad van Advies

De wettelijke grondslag van de Raad van Advies van Curaçao

De Raad van Advies van Curaçao is in de Staatsregeling zelf ingesteld. Artikel 64, eerste lid, van de Staatsregeling van Curaçao (Staatsregeling) luidt: “Er is een Raad van Advies.”

De artikelen 64 tot en met 67 van de Staatsregeling bevatten bepalingen omtrent de taken, bevoegdheden en samenstelling van de Raad, waarbij in artikel 66 van de Staatsregeling de opdracht wordt gegeven om een landsverordening tot stand te brengen ter nadere regeling van de inrichting, samenstelling en bevoegdheden van de Raad van Advies. Dit is gebeurd in de Landsverordening Raad van Advies (A.B. 2010, no. 87).

Een Hoog College van Staat

De Raad van Advies is de belangrijkste adviseur van de regering voor wetgeving en bestuur. De Raad behoort, evenals de Staten, de Algemene Rekenkamer, de Ombudsman en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot de zogenoemde Hoge Colleges van Staat. Hoge Colleges van Staat zijn instituties die in de Staatsregeling zelf zijn geregeld en die hun taken onafhankelijk van de regering uitvoeren.

De taak van de Raad van Advies

De Raad van Advies is onafhankelijk adviseur van de regering. De adviseringsstaak is gebaseerd op artikel 64 van de Staatsregeling. Waarover de Raad adviseert, is nader uitgewerkt in de Landsverordening Raad van Advies:

- alle ontwerpen van landsverordeningen die de Gouverneur ter goedkeuring aan de Staten onderwerpt en die de Staten aan de Gouverneur ter vaststelling hebben aangeboden, alsmede ontwerpen van landsbesluiten, houdende algemene maatregelen;
- alle voorstellen tot goedkeuring van overeenkomsten met andere mogendheden en met volkenrechtelijke organisaties die Curaçao raken of van het voornemen tot opzegging van die overeenkomsten;
- alle ontwerpen van rijkswetten en van algemene maatregelen van rijksbestuur;

- alle zaken van wetgeving en bestuur waaromtrent de regering het nodig oordeelt;
- alle zaken waaromtrent een landsverordening zulks voorschrijft.

Daarnaast verricht de Raad van Advies nog een aantal taken.

Als de Staten een door één of meer Statenleden voorgestelde ontwerp landsverordening (initiatiefontwerp) in behandeling willen nemen, vragen ze eerst advies van de Raad van Advies over het initiatiefontwerp.

De Raad van Advies kan de regering ook spontaan adviseren omtrent onderwerpen van wetgeving of bestuur, wanneer hij dat nodig vindt. Bijvoorbeeld over onderwerpen waarover de Raad nieuwe wetgeving wenselijk acht of over aangelegenheden die naar het oordeel van de Raad van bijzondere betekenis zijn.

De samenstelling van de Raad

Zijne Excellentie de Gouverneur is voorzitter van de Raad van Advies.

De Raad van Advies bestaat voorts uit ten minste vijf en ten hoogste negen leden, onder wie een ondervoorzitter.

De ondervoorzitter heeft de dagelijkse leiding over het college en de organisatie van de Raad.

Benoeming en ontslag in het algemeen

De ondervoorzitter en de overige leden worden bij landsbesluit benoemd, op voordracht van de minister van Algemene Zaken. Zij worden benoemd voor een periode van vijf jaar, maar zijn daarna terstond herbenoembaar.

In artikel 4 van de Landsverordening Raad van Advies worden enkele benoembaarheidseisen gesteld. Om te worden benoemd moet men Nederlander zijn, de leeftijd van 35 jaar hebben bereikt, te Curaçao woonachtig zijn en voldoen aan een bij wettelijke regeling vastgesteld profiel. Het vereiste profiel is vastgesteld

bij “Landsbesluit profielschets ondervoorzitter en leden Raad van Advies” (P.B. 2011, no. 11)¹.

De ondervoorzitter en de overige leden van de Raad worden op eigen verzoek (zie ook artikel 9 van de Landsverordening Raad van Advies) en wegens het bereiken van de leeftijd van zeventig jaar ontslagen. In andere gevallen worden zij op voordracht van de Raad bij met redenen omkleed landsbesluit ontslagen. De ontslaggronden zijn opgenomen in artikel 6, eerste lid, van de Landsverordening Raad van Advies.

De inrichting van de werkzaamheden van de Raad

Op grond van het bepaalde in artikel 67 van de Staatsregeling (en artikel 18 van de Landsverordening Raad van Advies) stelt de Raad van

Advies zelf het reglement van orde voor zijn werkzaamheden vast, dat daarna in het Publicatieblad wordt bekendgemaakt². Met deze door de Staatsregeling toegekende bevoegdheid wordt de zelfstandige positie die de Raad van Advies inneemt ten opzichte van de regering, geaccentueerd. Wat de uitvoering van zijn werkzaamheden betreft, beslist de Raad dus zelf.

De Raad is in principe vrij ten aanzien van de in het reglement van orde op te nemen voorschriften. Deze mogen echter niet in strijd zijn met enige bepaling van het Statuut, de Staatsregeling, de Landsverordening Raad van Advies of een andere landsverordening.

De ambtelijke ondersteuning

Aan de Raad is toegevoegd een secretaris die, ingevolge artikel 15 van de Landsverordening Raad van Advies, op voordracht van de Raad zelf, bij landsbesluit wordt benoemd. De secretaris is de eerste adviseur van de Raad en is tevens belast met de leiding van het Secretariaat als ondersteunende ambtelijke dienst van de Raad.



“Afscheid van Ondervoorzitter mr. C.M. Grüning” - Mr. C.M. Grüning overhandigt op 31 oktober 2012 de voorzittershamer aan de nieuwe Ondervoorzitter van de Raad van Advies mr. drs. B.J. Doran - Scoop

¹ Dit landsbesluit staat op de website van de Raad van Advies: www.raadvanadvies.cw

² Het Reglement van Orde voor de Raad van Advies Curaçao (P.B. 2011, no. 16) staat op de website van de Raad van Advies: www.raadvanadvies.cw.

2. De leden van de Raad van Advies van Curaçao

a. Benoeming van de leden van de Raad van Advies van Curaçao in de praktijk

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 van Advies gehoord. Voor de benoeming van de overige leden doet de Raad een aanbeveling. De Raad komt tot een aanbeveling na intern overleg. Daarbij houdt de Raad in elk geval rekening met het bepaalde in artikel 4 van de Landsverordening Raad van Advies. In dat artikel zijn de vereisten voor het lidmaatschap van de Raad opgenomen. Daarnaast houdt de Raad rekening met de expertise die binnen de Raad in de regel aanwezig moet zijn om adviesverzoeken die onder het werkgebied van de Raad vallen, af te handelen. Bij de benoeming van de leden wordt gelet op deskundigheid, ervaring en vaardigheden en daarnaast ook op persoonlijke kwaliteiten en bijzondere eigenschappen, zoals maatschappelijke betrokkenheid.

De minister van Algemene Zaken brengt zijn voordracht in de Raad van Ministers, die een besluit ter zake moet nemen. De aanbeveling van de Raad van Advies moet niet beschouwd worden als een bindend advies. De minister van Algemene Zaken of de Raad van Ministers is niet verplicht de aanbeveling van de Raad te volgen. De positie van de Raad als onafhankelijk adviesorgaan brengt

dan wel met zich mee dat in een dergelijk geval het niet volgen van de aanbeveling van de Raad moet worden gemotiveerd. In elke fase van het proces voor het werven van nieuwe leden voor de Raad van Advies kan afstemming plaatsvinden tussen de minister van Algemene Zaken en de Raad van Advies.

b. De samenstelling van de Raad van Advies van Curaçao³

Inleiding

De Landsverordening Raad van Advies is vastgesteld bij “Eilandsverordening vaststelling diverse ontwerp-landsverordeningen land Curaçao” (A.B. 2010, no. 87) van het eilandgebied Curaçao. Daarbij is destijds een aanvulling gemaakt bij nota van wijziging op het oorspronkelijk ontwerp. Met deze nota van wijziging is een nieuwe bepaling opgenomen in artikel 33, als een voorziening voor de aanstelling van de eerste groep leden van de nieuwe Raad van Advies van Curaçao.

De in artikel 33 van het oorspronkelijk ontwerp van de Landsverordening Raad van Advies opgenomen bepaling was in de praktijk namelijk niet uit te voeren, daar de redactie van het eerste lid van dat artikel niet in overeenstemming was met de werkelijkheid. Anders dan de tekst van artikel 33⁴, eerste lid, deed voorkomen, waren er in de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen immers geen leden die door enig eilandgebied waren voorgedragen en namens dat eilandge-

³ Zie voor de samenstelling van de Raad van Advies van Curaçao Bijlage A.

⁴ Artikel 33 luidt als volgt:

1. In afwijking van de in artikel 3 en 5 vastgelegde benoemingsprocedure voor de ondervoorzitter en de leden van de Raad van Advies treden als eerste leden van de Raad van Advies op de zittende leden van de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen, voor zover zij door Curaçao zijn voorgedragen en namens Curaçao zitting hebben in deze Raad.
2. De in het eerste lid bedoelde voorzitter en leden oefenen hun taken, zoals in artikel 19 en volgende van de landverordening uit voor een periode van maximaal zes maanden na inwerkingtreding van deze landsverordening met dien verstande dat zij binnen deze periode levens zorg dragen voor een adequate samenstelling van de Raad met in achtname van de in artikelen 4 en 9 tot en met 11 voorgeschreven benoemingscriteria.

bied zitting hadden in de Raad. Weliswaar waren de leden op verschillende eilanden woonachtig, doch er werd geen onderscheid gemaakt tussen de leden naar eiland van herkomst.

Mutaties in de samenstelling in 2012

Bij Landsbesluit van 18 juli 2012, no. 21/3592 werd aan mevr. mr. drs. M.B.A. Lieuw-van Gorp op haar verzoek met ingang van 1 juni 2012 eervol ontslag verleend. Omdat de ondervoorzitter,

mr. C.M. Grüning, in oktober 2012 de maximaal toegestane leeftijd voor het lidmaatschap van de Raad van Advies zou bereiken, werd aan hem bij Landsbesluit van 18 juli 2012, no. 12/3591, ingaande 1 november 2012 eervol ontslag verleend. Vervolgens werd mevr. mr. drs. B.J. Doran-Scoop bij Landsbesluit van 29 oktober 2012, no. 12/4869, benoemd tot ondervoorzitter van de Raad van Advies, met ingang van 1 november 2012.

De Raad van Advies telde hierna zeven (7) leden, inclusief de ondervoorzitter. Om de maximale sterkte te bereiken dienen nog twee leden te worden benoemd⁵.

⁵ Met de benoeming van ing. G. Damoen MSc en dr. J. Sybesma op 12 april 2013 tot lid van de Raad is de maximale sterkte bereikt.

3. De werkzaamheden van de Raad van Advies

De vergaderingen van de Raad

De Raad heeft in de verslagperiode gemiddeld twee keer per maand in plenair verband vergaderd. De plenaire vergaderingen werden voorgezeten door de ondervoorzitter en vonden in de regel plaats op de eerste en derde maandag van de maand. Het gemiddelde aanwezigheidspercentage betreffende de deelname aan vergaderingen van de Raad was 79,6%.

Op grond van artikel 65, eerste en vijfde lid, van de Staatsregeling is de Gouverneur voorzitter van de Raad van Advies en heeft hij, als hij een vergadering van de Raad bijwoont, een raadgevende stem. In het jaar 2012 heeft de Gouverneur één vergadering van de Raad voorgezeten.

De adviezen die door de Raad in een plenaire vergadering zijn vastgesteld, worden ondertekend door de ondervoorzitter en de secretaris. Deze adviezen worden aangeboden aan de Gouverneur of aan de voorzitter van de Staten als het een adviesverzoek van de Staten betreft.

In de verslagperiode heeft de Raad 21 maal een plenaire vergadering gehouden. Daarnaast werd in januari 2012 de huishoudelijke vergadering van de Raad gehouden.

Naast de leden van de Raad en de secretaris wonen over het algemeen ook de adviseurs van het Secretariaat de plenaire vergaderingen van de Raad bij.

De Raad verleent waar mogelijk zijn medewerking voor het uitbrengen van (spoed)adviezen en belegt daarvoor, indien nodig, extra plenaire vergaderingen. Daarnaast vergaderen de leden van de Raad meestal nog één of twee keer per maand in (kleiner) werkgroepverband.

Vorbereiding in werkgroepen van de Raad

Elk advies wordt voorbereid door een werkgroep van de Raad. Iedere werkgroep behandelt de voorstellen van drie of vier ministeries.

Na het voorbereidende werk legt de werkgroep een conceptadvies voor aan de voltallige Raad, die het advies vervolgens, met eventuele aanpassing, vaststelt.

De leden van de Raad zijn ingedeeld in drie werkgroepen: (1) Bestuurlijke en juridische aangelegenheden, (2) Economische en financiële aangelegenheden en (3) Educatieve en sociale aangelegenheden. Een werkgroep wordt gevormd door ten minste drie leden van de Raad en ondersteund door een juridisch medewerker van het Secretariaat als adviseur. Elk lid wordt op basis van zijn expertise ingedeeld in een werkgroep. Zie voor de indeling van de leden in werkgroepen Bijlage B. Elk adviesverzoek dat de Raad ontvangt, wordt in de regel en afhankelijk van het onderwerp in één van de genoemde werkgroepen voorbereid. Het komt ook voor dat een werkgroep versterking krijgt van één of meer leden van een andere werkgroep.

De werkgroepen komen regelmatig bijeen om de advisering over een adviesverzoek voor te bereiden. Daarnaast is overleg via e-mail tussen de werkgroepleden ook mogelijk.

De adviseur die een werkgroep ondersteunt, verricht vooronderzoek over het betreffende adviesverzoek. Aan de hand daarvan stelt de adviseur een eerste conceptadvies op. Dit conceptadvies, dat in de regel de instemming van de secretaris draagt, dient om de discussies in de werkgroepvergaderingen over het adviesverzoek te vergemakkelijken.

Naast bovengenoemde werkgroepen kent de Raad ook commissies die ingesteld worden voor de voorbereiding van specifieke aangelegenheden.

De wijze van besluitvorming

Een al dan niet aangepast conceptadvies dat door een werkgroep is geaccordeerd, wordt in een plenaire vergadering van de Raad behandeld en wordt, wanneer overeenstemming daarover is bereikt, vastgesteld. De Raad kan ook

besluiten dat de werkgroep die een conceptadvies heeft voorbereid, het conceptadvies moet reviseren, waarna het aangepaste conceptadvies opnieuw behandeld wordt in een plenaire vergadering van de Raad.

Artikel 26, tweede lid, van de Landsverordening Raad van Advies opent voorts de mogelijkheid voor een lid om een afwijkend afzonderlijk advies uit te brengen, dat in het advies van de Raad wordt opgenomen. Het Reglement van Orde voor de Raad van Advies van Curaçao geeft in artikel 13, tweede lid, nadere invulling hieraan. De Raad heeft ook interne regels opgesteld ter zake van het omgaan met tegenstrijdige belangen (gedragsregels)(zie bijlage C). Het komt neer op de vraag of bij een lid andere belangen een rol kunnen spelen waardoor een advies van de Raad mogelijk niet objectief en niet onpartijdig tot stand komt. Indien zich een geval van tegenstrijdig belang voordoet, zal betrokkene niet deelnemen aan de beraadslagingen en mag dit lid niet stemmen indien daardoor de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de Raad schade zou kunnen lijden of de schijn van onpartijdigheid of onafhankelijkheid bestaat.

De Raad heeft over de gedragsregels op 12 november van dit verslagjaar nadere afspraken gemaakt. De ondervoorzitter en de leden van de Raad hebben conform genoemde nadere afspraken in dit verslagjaar schriftelijk opgave gedaan van hun nevenfuncties en -werkzaamheden. Ook is onder andere nader afgesproken dat de nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en de leden van de Raad elk jaar in het jaarverslag zullen worden bekendgemaakt. In dit jaarverslag worden de nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en de leden van de Raad voor het eerst bekendgemaakt (zie bijlage D).

Toetsingskader bij wetgevingsadvisering

De Raad hecht veel waarde aan kwalitatief goede wetgeving. Dit betekent dat men met de

voorgenomen wetgeving maatschappelijke problemen (deels) kan oplossen. Wetten moeten bovendien duidelijk, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Het maken van wetgeving is dus meer dan een juridisch en wetstechnisch gebeuren.

Bij zijn advisering toetst de Raad daarom niet alleen de juridische en wetstechnische aspecten van het ter toetsing voorgelegde ontwerp, maar ook de beleidsaspecten daarvan, de zogenoemde beleidsanalytische toets.

a. De beleidsanalytische toets

Bij de beleidsanalytische toets gaat de Raad na of er een duidelijk omlind beleidskader is en of het beoogde doel wordt bereikt met de voorgestelde regeling. Daarbij speelt de motiveer van de ontwerpregeling, de doelmatigheid of effectiviteit ervan en ook de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regeling een belangrijke rol.

De Raad gaat na of de redengeving van de voorgestelde regeling in de toelichting duidelijk wordt gemotiveerd en of de motiveer draagkrachtig is. Regelmatig wijst de Raad naar leemten en onduidelikheden in de toelichting en adviseert tot aanvulling of verduidelijking.

Meer specifiek behandelt de Raad bij zijn toetsing van de beleidsaspecten het maatschappelijke probleem dat de voorgestelde regeling moet oplossen. De Raad kijkt daarbij naar de aard en omvang van het probleem, zoals dat in de voorgelegde stukken wordt omschreven, de context waarbinnen het probleem zich afspeelt en de noodzaak om het probleem (met regelgeving) op te lossen. Ook de samenhang met andere wetsvoorstellen, voor zover deze de Raad bekend zijn, wordt bij de toetsing betrokken. Een ander belangrijk element van de beleidsanalytische toets is de vraag naar de effectiviteit en doelmatigheid van de voorgestelde regeling in het licht van het probleem dat men wil oplossen. Verder worden het kostenaspect en andere neveneffecten en lasten van de voorgestelde regeling bij de toetsing betrokken.

Tenslotte wordt bij de beleidsanalytische toets gekeken of de verplichtingen die de voorgestelde regeling oplegt, nageleefd kunnen worden, of de overheid de regeling zelf ook kan uitvoeren en daarvoor voldoende middelen ter beschikking heeft en of er effectief toezicht op de naleving van de regeling kan worden uitgeoefend en door wie en of dezen daartoe in staat zijn.

In het advies van de Raad op het ontwerp van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2013 bijvoorbeeld toetst de Raad het beleid uitdrukkelijk en verzoekt de Raad de regering meer-

malen onduidelijke aspecten toe te lichten of bepaalde keuzen te motiveren⁶.

b. De juridische toets

Bij de juridische toets kijkt de Raad of de voorgestelde regeling binnen het kader van het recht past en of deze in overeenstemming is met hoger geschreven recht en met algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals de rechtszekerheid. Als voorbeelden van het hoger geschreven recht kunnen genoemd worden het Statuut, de Staatsregeling en de voor Curaçao geldende verdragen en andere internationale afspraken.

Ook het overgangsrecht en de toelaatbaarheid van (een algemene en ongeclausuleerde) delegatie krijgen bij de juridische toets bijzondere aandacht.

De Raad heeft het resultaat van de juridische toets uitvoerig in zijn advies van 15 november 2012, RvA no. RA/31-12-LV, besproken⁷. In dat advies komt de toetsing aan het internationaal recht aan de orde.

c. De wetstechnische toets

Bij de wetstechnische toets ligt de nadruk op aspecten zoals de structuur en formulering van het ontwerp van een wettelijke regeling, met de daarbij behorende toelichting. De gebruikte terminologie, de leesbaarheid van de toelichting en het type regeling waarvoor is gekozen, zijn enkele aanknopingspunten. De Raad neemt de opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard op in een bijlage bij zijn advies.

De Raad is van mening dat de kwaliteit van ontwerpen van wettelijke regelingen die in de verslagperiode ter advisering zijn aangeboden, zowel inhoudelijk als technisch, voor verbetering vatbaar is. Dit geldt zowel voor de regeringsontwerpen als voor de initiatiefvoorstellen van de Staten.

In verschillende adviezen van de Raad heeft de Raad de aandacht gevraagd voor de kwaliteit van ontwerpen van wettelijke regelingen. In het advies van 11 april 2012, RvA no. RA/03-12-LV over de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Eilandsverordening Passagiersfaciliteitengelden 1988 en de Eilandsverordening landings- en parkeergelden heeft de Raad

de regering verzocht bij het aanhangig maken van een adviesverzoek met het volgende rekening te houden.

“Het proces van regelgeving doorloopt een lange weg. Een eerste, maar belangrijke stap daarin is de voorbereiding en concipiëring van het ontwerp door de wetgevings- en beleidsambtenaren van de ministeries, wanneer de beslissing op bestuurlijk niveau om een bepaald onderwerp wettelijk te regelen is genomen. Het is belangrijk dat reeds bij de aanvang van deze voorbereidingsfase steeds op een zorgvuldige wijze aandacht wordt gegeven aan de eisen van kwaliteit waaraan een (ontwerp-)wettelijke regeling moet voldoen.

De ervaring met de praktijk tot nu toe geeft de Raad wel aanleiding om op te merken dat de te betrachten zorgvuldigheid nog kan worden aangescherpt. De aan de Raad overgelegde ontwerpen van wettelijke regelingen bevatten nog te vaak relatief veel wetstechnische en redactionele onvolkomenheden. Bij het uitbrengen van zijn advies doet de Raad daar ook steeds melding van aan de hand van een aantal voorbeelden. Een meer zorgvuldige aanpak bij de ambtelijke voorbereiding kan hier verbetering in brengen.[...]”

Naar het oordeel van de Raad is er wat de kwaliteit van de aan de Raad ter toetsing voorgelegde wetgevingsproducten betreft, dus ruimte voor verbetering.

De Raad is van oordeel dat dit probleem verholpen kan worden door te investeren in voldoende wetgevingsjuristen, althans de bij de ministeries werkzame juristen te trainen in de wetgevingsleer.

⁶ Advies van 9 oktober 2012, RvA no. RA/27-12-LV. In hoofdstuk 10 “Een aantal adviezen nader belicht” van dit jaarverslag wordt dit advies besproken.

⁷ Zie hoofdstuk 10 “Een aantal adviezen nader belicht” van dit jaarverslag.

Vaste dicta van de Raad

De beoordeling van een ontwerp van een wetelijke regeling dat aan de Raad ter advisering is voorgelegd, kan leiden tot een inhoudelijk advies of tot de conclusie dat er geen reden is voor het maken van materieel-inhoudelijke opmerkingen. In het laatste geval spreekt men van een zogenoemd conform of blanco advies.

Na behandeling van een adviesverzoek van de regering omtrent een ontwerpregeling geeft de Raad aan het slot van zijn advies steeds zijn eindoordeel over het ontwerp. Dit wordt het dictum genoemd (meervoud: dicta). De Raad adviseert dan bijvoorbeeld de ontwerpverordening niet bij de Staten in te dienen, of het

ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, niet vast te stellen, of daartoe pas over te gaan nadat wijzigingen zijn aangebracht in de ontwerpregeling of de toelichting daarop. De Raad gebruikt vaste formuleringen voor deze dicta.

Een overzicht van de vaste dicta die de Raad in zijn adviezen omtrent ontwerpregelingen hanteert, is opgenomen in Bijlage E. Wat de advisering over initiatiefontwerpen betreft, nog het volgende.

Op grond van artikel 20, eerste lid, van de Landsverordening Raad van Advies kunnen de Staten de Raad om advies vragen over door een of meer leden voorgestelde initiatiefontwerplandsverordeningen voordat zij deze in behandeling nemen. Zodoende kunnen de initiatiefnemers in een zo vroeg mogelijk stadium rekening houden met het gevoel van de Raad over een voorgesteld initiatiefontwerp.



Bijeenkomst in het Paleis van de Gouverneur op 5 februari 2013 ter gelegenheid van het afscheid van de Ondervoorzitter van de Raad van Advies mr. C.M. Grüning

Het advies van de Raad omtrent een initiatiefontwerplandsverordening - dat uitgebracht is in de fase voordat het ontwerp door de Staten in behandeling is genomen - geeft de punten aan waarmee de initiatiefnemers rekening moeten houden. Adviezen van de Raad over een voorgesteld initiatiefontwerp bevatten echter geen eindoordeel in de vorm van een dictum, omdat in die fase nog geen sprake is van een besluit om het ontwerp al dan niet in behandeling te nemen. Daarom wordt het advies van de Raad in die gevallen in de regel afgesloten met de zinsnede: “Voor het overige heeft de Raad geen opmerkingen.”

Advisering over initiatiefontwerplandsverordeningen

De Raad adviseert in beginsel in twee fasen over een initiatiefontwerplandsverordening, namelijk in de fase vóóordat de Staten het ontwerp in behandeling nemen en in de fase na eventuele goedkeuring door de Staten.

Op het moment van advisering door de Raad in de eerste fase is er nog geen standpunt van de Staten over het in behandeling nemen van het door de initiatiefnemers voorgesteld ontwerp.

Gedurende de behandeling van een initiatiefontwerplandsverordening kunnen de Staten de Raad van Advies benaderen voor nadere advisering.

Bij de advisering door de Raad over een initiatiefontwerplandsverordening die reeds door de Staten is goedgekeurd, kan de Raad de regering in overweging geven het initiatiefontwerp vast te stellen of niet vast te stellen. De Raad geeft de regering slechts in overweging een initiatiefontwerp niet vast te stellen indien daar zwaarwegende gronden voor kunnen worden aangevoerd.

Er zijn in de verslagperiode vier initiatiefontwerpen ter advisering aangeboden. De kwaliteit van deze ontwerpen was over het algemeen, zowel inhoudelijk als technisch, voor verbetering vatbaar. De Raad is van oordeel dat dit gerealiseerd zou kunnen worden door training van de juridische adviseurs van de Staten in de wetgevingsleer of door het inzetten van een of meerdere wetgevingsjuristen bij de Staten.

4. Productie en doorlooptijd

Productie van de Raad

In het jaar 2012 heeft de Raad in totaal 41 adviesverzoeken ontvangen. Daarvan zijn er 6 door de regering ingetrokken. De Raad heeft 34 adviezen uitgebracht.

Van de 41 ontvangen adviesverzoeken waren er 22 ontwerplandsverordeningen. Daarvan heeft de Raad 18 afgehandeld en daaromtrent advies uitgebracht. Van de overige 4 verzoeken zijn er 3 ingetrokken. Over één adviesverzoek had de Raad per eind 2012 nog geen advies uitgebracht.

In het verslagjaar 2012 heeft de Raad tevens 14 adviesverzoeken ontvangen over ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen. Daarvan heeft de Raad er 11 afgehandeld en daaromtrent advies uitgebracht. Van de overige 3 verzoeken zijn er 2 ingetrokken. Ten aanzien van één adviesverzoek heeft de Raad de regering verzocht om deze in te trekken maar heeft hierover nog geen antwoord ontvangen.

De Raad heeft in 2012 5 adviesverzoeken van de Staten ontvangen betreffende initiatiefontwerplandsverordeningen. Er werden in het verslagjaar 4 adviezen over de ontvangen initiatiefontwerplandsverordeningen uitgebracht. Het vijfde adviesverzoek is door de Staten ingetrokken.

In het verslagjaar 2012 heeft de Raad een voorstel van rijkswet voor advies voorgelegd gekregen. De Raad heeft hierover advies uitgebracht.

De regering heeft, gebruikmakend van haar bevoegdheid volgens artikel 64, vijfde lid, van

de Staatsregeling, 4 andere adviesverzoeken bij de Raad ingediend. Eén geval betrof een vraagstuk met betrekking tot artikel 15 in samenhang met de inwerkingtredingsbepaling van de ontwerplandsverordening Bureau Intellectueel Eigendom (Zitting 2000-2001-2418), een ander geval betrof de Begroting 2012 van de Landsloterij en het derde geval betrof een vraagstuk met betrekking tot de inlevering van de wijziging van de begroting. Het laatste geval had betrekking op het verstrekken van inlichtingen door overheidsentiteiten (naamloze vennootschappen, stichtingen en bij wet ingestelde rechtspersonen) aan de Staten.

In het eerste geval heeft de Raad het adviesverzoek op verzoek van de minister-president tevens minister van Algemene Zaken geretourneerd. In de overige drie gevallen heeft de Raad advies uitgebracht.

In Bijlage F wordt een overzicht gegeven van adviesverzoeken waarover in de verslagperiode advies is uitgebracht. Een overzicht van het aantal adviesverzoeken per categorie waarover advies is verzocht en uitgebracht, is opgenomen in Bijlage G.

In het jaar 2012 heeft de Raad 8 adviezen uitgebracht over adviesverzoeken die in het jaar 2011 zijn ontvangen. De doorlooptijd van deze adviezen was ten tijde van het ter perse gaan van het jaarverslag 2010-2011 nog niet verstreken. In een voetnoot in Bijlage F worden deze adviesverzoeken expliciet genoemd.

Doorlooptijd van de adviezen

De Raad streeft ernaar, afhankelijk van de inhoud van een aangeboden adviesverzoek, een adviestermin van maximaal drie maanden aan te houden. Bij spoedadviesverzoeken hanteert de Raad in de regel een adviesperiode van vier tot zes weken.

In het verslagjaar 2012 heeft de Raad de afdoeningstermin van drie maanden voor een groot gedeelte gehaald en spoedadviesverzoeken binnen een redelijke tijd afgehandeld. De termijn is niet gehaald in drie gevallen betreffende de ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de integriteit van ministers, het verzoek inzake verstrekking van inlichtingen aan de Staten door overheidsentiteiten (naamloze vennootschappen, stichtingen en bij wet ingestelde rechtspersonen) en de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2013.

In het laatste geval is de in artikel 8, eerste lid, van de Landsverordening comptabiliteit 2010 vastgestelde adviestermin van een maand niet gehaald. De Raad heeft in deze periode ook een ont-

werpnota van wijziging op het ontwerp van de Eerste Suppletoire begroting 2012 en het ontwerp van de Tweede Suppletoire begroting 2012 voor advies ontvangen. Ook over deze ontwerpen diende de Raad binnen een maand na ontvangst advies uit te brengen. Gezien de complexiteit en samenhang van deze drie ontwerpen en het feit dat zij nagenoeg gelijktijdig door de Raad zijn ontvangen, was het voor de Raad niet haalbaar binnen een maand na ontvangst over de ontwerp-begroting 2013 een advies uit te brengen. De Raad heeft de regering bij brief d.d. 18 september 2012 (RvA no. OV/43-12) op de hoogte gesteld van dit feit.

Verzoeken om spoedadvies

In het jaar 2012 heeft de regering 41 ontwerpen van wettelijke regelingen aan de Raad ter advisering aangeboden. Daarbij werd in 12 gevallen expliciet gevraagd om een spoedbehandeling. Dit betekent dat in dit jaar 29% van de adviesverzoeken als spoedadviesverzoek moet worden aangemerkt.

Het aantal adviesverzoeken waarbij om een spoedbehandeling werd gevraagd, was in 2012 dus hoog, hetgeen ook extra druk legde op de werkzaamheden van de Raad.

Vaak wordt de spoedeisendheid van adviesverzoeken niet door de regering gemotiveerd. Evenwel heeft de Raad zich steeds ten volle ingezet om zijn medewerking te geven bij verzoeken van de regering om een spoedbehandeling. Er kunnen immers valide redenen zijn die een spoedbehandeling rechtvaardigen. Het is

evenwel belangrijk dat de regering zeer bewust een afweging maakt en daarbij alle aspecten in ogenschouw neemt alvorens te besluiten tot het vragen om een spoedbehandeling door de Raad. Wetgeving moet van goede kwaliteit zijn. Dat vereist een degelijke voorbereiding. Net zoals aan alle deelnemers in het wetgevingsproces moet ook aan de Raad een redelijke tijd gegeven worden om het werk op verantwoorde wijze te kunnen doen. Voor de advisering over ontwerp-regelingen moet zorgvuldig onderzoek worden gedaan, in het bijzonder door de juristen van het Secretariaat die de Raad inhoudelijke ondersteuning bieden. Een grondige analyse van het vraagstuk dat aanleiding gaf tot het tot stand brengen van nieuwe wetgeving en de raadpleging van relevante juridische literatuur en jurisprudentie zijn zaken die de nodige tijd vergen.

Voor de Raad staat wetgevingskwaliteit op de eerste plaats. In geen geval mag een snelle behandeling van een verzoek ten koste van de kwaliteit gaan.

De Raad heeft een aantal keren, bijvoorbeeld bij brief d.d. 29 maart 2012 (RvA no. OV/13-12), de aandacht van de regering gevraagd voor deze minder gewenste situatie.

5. De positie van de Raad van Advies van Curaçao in ons staatsbestel

De regering hoort de Raad van Advies - verplicht - over ontwerpen van landsverordeningen die zij aan de Staten wil aanbieden en over ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen die zij voornemens is vast te stellen. Daarnaast adviseert de Raad ook de Staten over initiatiefontwerplandsverordeningen voordat zij deze in behandeling nemen.

Bij de totstandbrenging van wetgeving is de Raad de laatste verplichte adviseur. Hij treedt als laatste op in het traject van het wetgevingsproces. In dat proces heeft eerder de ambtelijke voorbereiding, advisering en overleg, gevolgd door het proces van bestuurlijke besluitvorming in het kabinet plaatsgevonden. Met een adviesverzoek zendt de regering alle reeds uitgebrachte adviezen over een ontwerpregeling in het voortraject aan de Raad.

In het wetgevingsproces heeft de Raad dus een belangrijke rol als onafhankelijk adviesorgaan dat middels zijn adviezen erop toeziet dat bij wetgeving en bestuur de beginselen van de rechtstaat, zoals grondrechtenbescherming en behoorlijk bestuur, worden nageleefd. De Raad neemt, als de belangrijkste adviseur van de regering voor wetgeving en bestuur, een prominente plaats in bij het bestuurlijke proces.

Bij de regeling van de taken en bevoegdheden van de Raad heeft men steeds de waarborging van de onafhankelijke positie van de Raad voor ogen gehad. De inrichting en bevoegdheden van de Raad zijn geregeld in hoofdstuk 5 van de Staatsregeling, waarbij een en ander nog nader wordt uitgewerkt in de Landsverordening Raad van Advies. In dit kader kan onder meer gewezen worden op de immuniteit van de leden, het betrekken van de Raad bij de benoeming van de ondervoorzitter en de leden, het vastleggen van de redenen voor ontslag en de schorsing van leden, de benoeming van de secretaris en het overige ondersteunend personeel.

Naast de eisen van bekwaamheid en geschiktheid worden in artikel 65, zesde en zevende lid, van de Staatsregeling en de artikelen 10 en 11 van de Landsverordening Raad van Advies de incompatibiliteiten met het lidmaatschap van de Raad genoemd. Ook elders in de Staatsregeling en andere landsverordeningen zijn bepalingen opgenomen die het ambt van de ondervoorzitter of lid van de Raad onverenigbaar verklaren met andere ambten of functies. Voorts verwijst de Raad naar zijn gedragsregels en de nadere afspraken die hij daarover op 12 november van dit verslagjaar heeft gemaakt. Al deze bepalingen dienen om de onafhankelijke positie en daarmee de objectiviteit van (de leden van) de Raad zo veel mogelijk te garanderen.

Ook bij de eedaflegging zweert (belooft) elk lid uitdrukkelijk dat hij zijn ambt eerlijk, nauwgezet en onpartijdig zal vervullen.

De erkenning en acceptatie van de Raad als gezaghebbend adviesorgaan is in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de door de Raad uitgebrachte adviezen. Gedegen kennis op uiteenlopende terreinen waarover de Raad adviseert, is een belangrijke voorwaarde voor kwaliteit. Naast kennis dienen de leden ook over zekere persoonlijke eigenschappen te beschikken, zoals integriteit, maatschappelijke betrokkenheid en een sterk analytisch denkvermogen. De eisen van bekwaamheid en geschiktheid zijn geregeld in het Landsbesluit profielschets ondervoorzitter en leden Raad van Advies.

Ook in de dagelijkse praktijk, bij de uitvoering van de aan de Raad opgedragen constitutionele taken, is de Raad zich zeer bewust van zijn verantwoordelijkheid en hecht hij erg aan het waarborgen en het waarmaken van zijn onafhankelijke positie.

6. Contacten van de Raad

Zijne Excellentie de Gouverneur

De Raad heeft op 13 juni 2012 met Z.E. de Gouverneur vergaderd. Met hem is van gedachten gewisseld over zaken van wetgeving en bestuur.

Minister van Financiën

De Minister van Financiën heeft de Raad op 21 mei en 24 juni 2012 informatie gegeven over de achtergronden van de in te voeren basisverzekering ziektekosten en over de stand van zaken betreffende de ontwerpregelgeving hierover. Verder is gesproken over het verwachte aantal adviesverzoeken over ontwerpregelingen dat de regering op korte termijn aan de Raad zal doen toekomen en de capaciteit van de Raad om binnen kort tijdsbestek advies uit te brengen.

Caribisch Radenoverleg

De wnd. ondervoorzitter en twee leden van de Raad, alsook de secretaris, hebben op 1 juni 2012 deelgenomen aan het eerste overleg tussen de adviesraden van het Caribisch deel van het Koninkrijk. Het overleg heeft plaatsgevonden op Aruba.

Gevolmachtigde Minister van Curaçao

De Raad heeft op 25 juni 2012 met de Gevolmachtigde Minister van Curaçao gesproken over ontwikkelingen in het kader van de Koninkrijksrelaties en de bestuurlijke ontwikkelingen in Curaçao.

Staatsraad van het Koninkrijk

Met de Staatsraad van het Koninkrijk, drs. R.A. Vornis, heeft de Raad op 3 september 2012 onder meer gesproken over ontwikkelingen binnen de Raad van State en de positie van drs. Vornis in de Raad van State.

Raad van Ministers

De ondervoorzitter en de secretaris hebben op 19 november 2012 een vergadering van de Raad van Ministers bijgewoond. In deze vergadering heeft de Raad van Ministers de ondervoorzitter geïnformeerd dat een zestal ontwerpregelingen, waaronder de ontwerpplandsverordening basisverzekering ziektekosten, voor spoedadvies aan de Raad van Advies zal worden toegestuurd.

7. De ambtelijke ondersteuning van de Raad van Advies

Inleiding

Gezien de positie van de Raad als onafhankelijk adviseur van de regering op het terrein van wetgeving en bestuur is het gewenst dat de Raad ook een eigen ondersteunend ambtelijk apparaat heeft. Aan deze ondersteuning wordt aandacht gegeven in de artikelen 15 e.v. van de Landsverordening Raad van Advies.

Door de zelfstandige positie die de Raad ten opzichte van de regering inneemt, moet de Raad ook zoveel mogelijk zeggenschap krijgen met betrekking tot de inrichting en bemensing van zijn ondersteunend apparaat, aangeduid als het Secretariaat van de Raad van Advies⁸.

De secretaris

Aan de Raad wordt toegevoegd een secretaris, aldus artikel 15, eerste lid, van de Landsverordening Raad van Advies. De secretaris, die op voordracht van de Raad bij landsbesluit wordt benoemd, is de belangrijkste adviseur van de Raad. De secretaris is, ingevolge het bepaalde in artikel 15, derde lid, tevens belast met de leiding van het Secretariaat.

Tot secretaris van de Raad van Advies kan in principe slechts worden benoemd degene die het doctoraat in de rechtsgeleerdheid of het recht om de titel meester te voeren, heeft verkregen.

Het Secretariaat van de Raad van Advies

De leden van de Raad worden in hun werkzaamheden bijgestaan en ondersteund door het Secretariaat. Het Secretariaat geeft naast administratieve ook juridisch-technische ondersteuning aan de Raad bij de voorbereiding van de adviezen van de Raad. Er is een viertal ervaren wetgevingsjuristen in de functie van Adviseur bij het Secretariaat benoemd.

De belangrijkste taken van het Secretariaat zijn:

- het opstellen van conceptadviezen, het verrichten van voorstudies met betrekking tot aan de Raad voorgelegde vraagstukken en het verstrekken van adviezen aan de Raad;
- het voorbereiden en vastleggen van de vergaderingen van de Raad;
- het bijstaan en ondersteunen van de Raad met betrekking tot het opstellen van jaarplannen c.q. -verslagen, en het onderhouden van een goede werkrelatie met onder andere de regering en de Staten, de Raden van Advies van Aruba en van Sint Maarten en de Raad van State van het Koninkrijk.

Organisatie

Het Secretariaat van de Raad van Advies ondersteunt een Staatsorgaan en is daarom direct verantwoording schuldig aan dat Staatsorgaan en niet aan de overheid.

In de begroting van Curaçao is de Raad van Advies als organisatie opgenomen in het hoofdstuk “Staatsorganen”. De financiële zelfstandigheid van de Raad op het punt van de begrotingsuitvoering en meer in het bijzonder de beschikking over de eigen begrotingsbedragen houdt in dat in beginsel niet wordt ingekort op een door de Raad ingediende ontwerpbegroting.

De uitvoering van de begroting behoort tot de verantwoordelijkheid van de Raad zelf. De ondervoorzitter, of namens deze de secretaris, voert het begrotingsbeheer van de Raad.

De secretaris en de plaatsvervangend secretaris van de Raad worden op voordracht van de Raad benoemd bij landsbesluit. Het overige personeel van het Secretariaat wordt op voordracht van de

⁸ Zie Bijlage H voor het organogram van het Secretariaat van de Raad van Advies van Curaçao.



Mr. C.M Gruning neemt tijdens een lunch in het Nautilus Restaurant afscheid van de medewerkers van het Secretariaat van de Raad van Advies.

secretaris bij landsbesluit benoemd.

Ter waarborging van een verdergaande onafhankelijkheid op het gebied van het personeelsbeheer is het wenselijk dat de Raad zelfstandig personeelsbeheer heeft.

Kennisbeleid en opleidingen

Het Secretariaat ondersteunt de Raad op kwalitatief hoogwaardige en professionele wijze en met een optimale inzet van beschikbare instrumenten. Kennis is daarbij een kernvoorwaarde.

De beschikbaarheid, actualiteit en toepasbaarheid van kennisbronnen zijn dus cruciaal voor de advisering. De Raad streeft ernaar de beschikbare kennis te vergroten, onder andere door de medewerkers van het Secretariaat in de gelegenheid te stellen specialistische opleidingen te volgen en door het onderhouden van een gedegen bibliotheek.

Het beschikbaar houden van goed gestructureerde, actuele en toegankelijke kennis- en informatiebronnen is ook een absolute noodzaak. Een bibliotheek heeft over het algemeen als kernfunctie de voorziening van kennis en informatie. In de verslagperiode zijn vorderingen gemaakt met de realisatie van een deugdelijke bibliotheek voor de Raad van Advies.



Groepsfoto van de deelnemers aan het Caribische Raden overleg d.d. 1 juni 2012 te Aruba

Vanwege de preciaire financiële situatie van het land heeft de regering in de verslagperiode de begrotingen van alle organisatieonderdelen van de overheid en Hoge Colleges van Staat, waaronder die van de Raad, ingekort. Dit had onder meer tot gevolg dat er onvoldoende financiële ruimte was om de medewerkers van het Secretariaat cursussen te laten volgen en om in de bibliotheek van de Raad te investeren.

Ambtelijke contacten

In het kader van de uitvoering van de taken van het Secretariaat hebben de secretaris en diens medewerkers geregeld contact met ambtelijke diensten, instellingen, het Secretariaat van de Raad van Advies van Aruba, het Secretariaat van de Raad van Advies van Sint Maarten en met het Secretariaat van de Raad van State, alsmede met andere adviesorganen.

Op 8 november 2012 heeft de secretaris overlegd met de secretaris van de Raad van Advies van Aruba, onder andere ter voorbereiding van het eerstvolgende adviesradenoverleg in Sint Maarten en ter bespreking van de wijze waarop de samenwerking tussen de secretariaten verder kan worden verbeterd.

De secretaris heeft op 13 maart 2012 met de plv. directeur van de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) en zijn opvolger gesproken. Gesproken is over onder meer de termijn voor advisering door de Raad van Advies over voorstellen van rijkswetten.

De secretaris heeft op 28 februari 2012 een onderhoud gehad met het hoofd van de Afdeling Juridische Zaken van het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister van Curaçao. Daarbij is onder andere gesproken over advisering over rijksregelgeving.

In de verslagperiode heeft de secretaris van de Raad van Advies van Sint Maarten het Secretariaat van de Raad van Advies van Curaçao bezocht. Doel van haar bezoek was kennis op te doen van de praktische uitvoering van de taken en van de werkzaamheden van het Secretariaat.

8. Zelfstandigheid van de Raad

Begrotingsautonomie

Artikel 32 van de Landsverordening Raad van Advies bepaalt dat de Staten, in overeenstemming met de Raad en met de Minister van Algemene Zaken, faciliteiten aan de Raad beschikbaar stelt voor een goede onafhankelijke taakuitoefening. De ondervoorzitter, of namens deze de secretaris, voert het begrotingsbeheer van de Raad. In de begroting van de Raad dienen geen wijzigingen aangebracht te worden⁹. De uitvoering van de begroting behoort tot de verantwoordelijkheid van de Raad zelf¹⁰.

De Raad bereidt voorts op grond van artikel 34 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 zijn eigen begroting voor. Hierdoor wordt zijn zelfstandige positie ten opzichte van de regering geaccentueerd.

Op grond van het tweede lid van artikel 40 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 in samenhang met het eerste lid van dat artikel kan de ondervoorzitter de secretaris aanwijzen om zonder voorafgaande machtiging privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten.

Zelfstandig personeelsbeheer

Weliswaar heeft de Raad wat zijn Secretariaat betreft geen zelfstandig personeelsbeheer, maar de onafhankelijkheid van de Raad wordt door artikel 15 van de Landsverordening Raad van Advies in zekere zin gewaarborgd. Op grond van het eerste lid van dat artikel 15 worden de secretaris en de plaatsvervangend secretaris van de Raad immers op voordracht van de Raad benoemd bij landsbesluit. De secretaris en de plaatsvervangend secretaris worden bij landsbesluit geschorst of ontslagen nadat de Raad is gehoord.

Het overige personeel van het Secretariaat van de Raad wordt op voordracht van de secretaris bij landsbesluit benoemd, geschorst of ontslagen.

⁹ Zie in dit verband de laatste alinea van het onderdeel “Kennisbeleid en opleidingen” in hoofdstuk 7.

¹⁰ Zie in dit verband de toelichting op artikel 32 van de Landsverordening Raad van Advies (pagina 19 van de memorie van toelichting).

9. De ministeriële verantwoordelijkheid

Inleiding

Curaçao heeft een parlementaire democratie. In een parlementaire democratie wordt uitgegaan van het beginsel van de scheiding der machten oftewel de leer van de trias politica. Volgens de leer van de trias politica dienen de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht van elkaar gescheiden te zijn en daardoor aan onderscheiden ambten te worden toevertrouwd. In Curaçao is overigens geen sprake van volledige machtenscheiding, maar dient eerder te worden gesproken van machtspreiding: de drie machten zijn evenwichtig verdeeld zodat ze elkaar in evenwicht houden.

De parlementaire democratie van Curaçao is jong en zijn samenleving is kleinschalig. Deze kenmerken stellen hoge eisen aan de waarborging van de deugdelijkheid van bestuur hier te lande. De Curaçaose democratische rechtsstaat kent democratische bestuursystemen die waarborgmechanismen bevatten die ervoor moeten zorgen dat het bestuursproces niet ontaardt. Deze waarborgmechanismen worden aangeduid met de term “checks and balances”.

De “checks and balances” treft men aan in het Curaçaos constitutionele recht, niet alleen tussen de diverse overheidsinstellingen onderling, maar ook tussen de onderscheiden ambten binnen een overheidsinstelling. Een voorbeeld van een vorm van “checks and balances” binnen de overheid is te vinden in de artikelen 28, eerste en tweede lid en 34 van de Staatsregeling van Curaçao (de Staatsregeling). Blijkens genoemde artikelen wordt de regering gevormd door de Gouverneur, als vertegenwoordiger van de Koning, en de ministers en kan een besluit van de regering - een landsbesluit - slechts tot stand komen indien de Gouverneur en een minister aan de totstandkoming van dat besluit hun medewerking verlenen. De Gouverneur en de ministers zijn aldus in staat elkaar wederzijds te controleren en te beïnvloeden. In de relatie tussen de Staten en de regering zijn ook verschillende “checks and balances” ingebouwd.

De taak van de Staten om controle uit te oefenen op het functioneren van de regering is een ervan.

Om controle op het functioneren van de regering uit te kunnen oefenen hebben zowel de Staten als de individuele Statenleden diverse instrumenten tot hun beschikking. Genoemd kunnen worden:

- de medewetgevende rol van de Staten bij de totstandkoming van landsverordeningen;
- het verslag bedoeld in artikel 50, derde lid van de Landsverordening comptabiliteit 2010, waarin de Algemene Rekenkamer haar bevindingen met betrekking tot de jaarrekening heeft vastgelegd en waaraan de Staten conclusies kunnen verbinden;
- de bevoegdheid van de Staten ingevolge de artikelen 30 en 32, eerste lid van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Curaçao om de Algemene Rekenkamer te verzoeken bepaalde onderzoeken te verrichten, waaronder onderzoek naar de bestuurlijke integriteit van politieke functionarissen bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden;
- het recht van enquête;
- het houden van hoorzittingen om inlichtingen te verkrijgen van derden;
- het vragen van adviezen aan deskundigen;
- het budgetrecht;
- het indienen van moties;
- het recht van interpellatie; en
- het vragenrecht.

Bovengenoemde taak van de Staten om de regering te controleren is gebaseerd op het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid. Nader beschouwing van dat beginsel leert dat er vier soorten van ministeriële verantwoordelijkheid te onderscheiden zijn, te weten de politieke, de comptabele, de civielrechtelijke en de strafrechtelijke ministeriële verantwoordelijkheid.

In dit onderdeel van het jaarverslag zal het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid nader worden belicht. Daar genoemd beginsel

door de Raad in zijn advies van 11 juni 2013, RvA no. RA/05-13-DIV, inzake de in de vergadering van de Staten van 17 januari 2013 aangenomen motie over de aansprakelijkheid van bestuurders uitgebreid is behandeld, zullen enkele passages van genoemd advies in dit onderdeel van het jaarverslag de revue passeren.

De politieke ministeriële verantwoordelijkheid

Wanneer in het constitutioneel recht over ministeriële verantwoordelijkheid gesproken wordt, heeft men het vaak over de politieke ministeriële verantwoordelijkheid. De ministeriële verantwoordelijkheid wordt door de Raad van State gedefinieerd als de gezamenlijke en afzonderlijke aanspreekbaarheid van ministers op het doen en laten van de regering bij de behartiging van het algemeen belang en de vervulling van taken die aan het ambt van minister zijn verbonden¹¹. De ministeriële verantwoordelijkheid vindt zijn grondslag in artikel 28, derde lid, van de Staatsregeling en vormt als het ware het staatsrechtelijk fundament voor de verwezenlijking van de democratische controle op het openbaar bestuur. De reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid ligt behalve in voornoemd artikel ook besloten in de artikelen 32 en 57 van de Staatsregeling. Ingevolge artikel 32 van de Staatsregeling staan de ministeries onder leiding van een minister. Om een adequate politieke controle uit te kunnen oefenen moeten de Staten kunnen beschikken over betrouwbare informatie. Artikel 57 van de Staatsregeling verplicht de minister mondeling of schriftelijk de door een of meer Statenleden verlangde inlichtingen te verschaffen aan de Staten zolang die niet in strijd zijn met het belang van het land of van het Koninkrijk. De

inlichtingenplicht van de ministers jegens de Staten wordt nader uitgewerkt in de artikelen 95 en 96 van het Reglement van Orde van de Staten die over het recht van interpellatie en het vragenrecht handelen.

Naast de ministeriële verantwoordelijkheid kent de Staatsregeling de vertrouwensregel opgenomen in artikel 29, tweede lid, welke regel in bepaalde gevallen als sanctie op de ministeriële verantwoordelijkheid dient.

De minister die niet langer het vertrouwen van de Staten heeft, dient daarom op te stappen. Dat kan zowel in het geval van wanbeleid, geldverspilling (verspilling van publieke middelen) alsook bij wetsovertredingen.

De comptabele (financiële) ministeriële verantwoordelijkheid

a. Inleiding

De comptabele ministeriële verantwoordelijkheid is de verantwoordelijkheid van ambtsdragers voor de rechtmatigheid van uitgaven en ontvangsten en voor de juistheid en volledigheid van de opgemaakte rekening. De comptabele ministeriële verantwoordelijkheid onderscheidt zich van de politieke door het specifieke object, te weten het financiële beheer en bestuur. Daarnaast ligt bij de comptabele ministeriële verantwoordelijkheid de nadruk op de rechtmatigheid van het financiële beheer en bestuur in de betekenis van overeenstemming met de begroting en met de op het beheer van toepassing zijnde geldende wettelijke regelingen. De grondslag van de comptabele ministeriële verantwoordelijkheid is te vinden in artikel 85, vijfde lid, van de Staatsregeling. Uit dat artikel volgt dat de comptabele ministeriële verantwoordelijkheid als functie heeft het verschaffen van inzicht in de financiële situatie van het land.

De vraag naar de comptabele ministeriële verantwoordelijkheid doet zich voor bij de behandeling van de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de jaarrekening door de Staten (het sluitstuk van de begrotingscyclus), omdat daarbij kan blijken dat uitgaven onrechtmatig zijn gedaan. De “normale” regels van het parlementair stelsel gelden aan het eind van het comptabele verantwoordingsproces. Hiervoor geldt, dat politieke sancties kunnen worden opgelegd, waaronder bijvoorbeeld de toepassing van de vertrouwensregel.

¹¹ *Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State inzake de ministeriële verantwoordelijkheid voor de Koning en leden van het Koninklijk Huis ten aanzien van de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, in het bijzonder in relatie tot de inlichtingenplicht van de regering jegens de Staten-Generaal (No W01.10.0181/1 d.d. 23 december 2010)*

Op de vervolgens gerezen vraag of individuele ambtsdragers voor geconstateerde onrechtmatige uitgaven als sanctie jegens de openbare rechtspersoon Curaçao (de Staat), anders dan politiek, aansprakelijk gesteld kunnen worden, zal hieronder worden ingegaan.

b. De indemniteitsprocedure

In het kader van het afleggen van rekening en verantwoording over het gebruik van de geldmiddelen door de regering binnen de vastgestelde kaders van de begroting, kan de Algemene Rekenkamer over geconstateerde onrechtmatigheden inzake het gevoerde financieel beheer en de verantwoording daarover bezwaren hebben. De indemniteitsprocedure, opgenomen in de artikelen 27 en 28 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Curaçao is een procedure die leidt tot de vaststelling van een indemniteitslandsverordening. Een indemniteitslandsverordening is een landsverordening tot opheffing van bovengenoemde bezwaren van de Algemene Rekenkamer. Het strekt tot bekrachtiging van een handeling waartoe een minister niet gemachtigd was en vrijwaart hem van latere aanspraken ten aanzien van die handeling.

De wetgever (de Staten en de regering) heeft bij het al dan niet corrigeren van onrechtmatige uitgaven of begrotingsoverschrijdingen in een indemniteitslandsverordening het laatste woord.

c. Decharge

Door goedkeuring van de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de jaarrekening door de Staten wordt decharge verleend aan de ministers. Hierdoor worden de ministers ontlast ten aanzien van het door hen gevoerde financieel beleid en beheer. Uit artikel 52 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 blijkt dat de minister niet geheel gedechargeerd wordt van zijn comptabele ministeriële verantwoordelijkheid. De verplichting tot het afleggen van comptabele verantwoording blijft bestaan, indien na het afsluiten van een begrotingsjaar en het verlenen van decharge alsnog onrechtmatigheden en ongeregelheden aan het licht komen. Het verlenen van decharge is in de praktijk feitelijk slechts noodzakelijk

om het comptabele verantwoordingsproces af te ronden en is in die zin te beschouwen als een formele handeling, waaraan geen absolute betekenis moet worden toegekend. De minister kan nadat decharge is verleend alsnog zowel politiek, civielrechtelijk alsook strafrechtelijk verantwoordelijk worden gesteld.

d. De Landsverordening comptabiliteit 2010

Er is geen bepaling opgenomen in de Landsverordening comptabiliteit 2010 analoog aan artikel 31, eerste lid van de Comptabiliteitslandsverordening van Aruba, regelende de zogenaamde persoonlijke financiële aansprakelijkheid. Ingevolge artikel 31, eerste lid van de Comptabiliteitslandsverordening van Aruba is een minister uitsluitend bevoegd om op naam en voor rekening van het land kosten te maken, indien hij daartoe is gemachtigd in de landsverordening tot vaststelling van de begroting van zijn ministerie voor het betreffende dienstjaar. Het tweede lid van artikel 31 van voornoemde landsverordening bepaalt dat als de minister in strijd heeft gehandeld met het eerste lid, hij persoonlijk aansprakelijk wordt gesteld voor de financiële gevolgen voor het land¹².

De regering van de Nederlandse Antillen had in de ontwerplandsverordening uitvoering Nationaal Herstelplan eerste fase (Zittingsjaar 1999-2000) aanvankelijk een voorstel daartoe opgenomen. Dat voorstel werd naderhand, vanwege juridische complicaties, niet uitgewerkt. De toenmalige regering heeft daardoor gekozen om de problematiek eerst te laten onderzoeken op zijn juridische en politieke merites alvorens

¹² De Raad verwijst hierbij naar het vonnis van het Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba (GEA) in de zaak van de publiekrechtelijke rechtspersoon Aruba tegen G.F. Croes (Gerecht in Eerste van Aruba 13 mei 2009, AR 3132/2005). In genoemd vonnis heeft het GEA geoordeeld dat de toenmalige minister Croes, door het laten uitbetalen van een aan het land Aruba toebehorend bedrag, waarin in de landsverordening tot vaststelling van de begroting van het land Aruba niet was voorzien, toerekenbaar onrechtmatig heeft gehandeld jegens het land Aruba. Voornoemd vonnis van het GEA werd een jaar later door het Hof bevestigd (Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Nederlandse Antillen en Aruba 21 september 2010, AR 3132/2005-H-311/09, LJN: BO3018).

met een voorstel terzake door te gaan¹³. De betreffende regeling is niet tot stand gekomen. Dat er geen bepaling analoog aan bovengenoemd Arubaans artikel in de Landsverordening comptabiliteit 2010 is opgenomen, betekent echter niet dat ter zake niets is bepaald. Als voorbeeld kan worden genoemd artikel 40, zesde lid, van de Landsverordening comptabiliteit 2010 waarin de nietigheid van privaatrechtelijke handelingen wordt geregeld, voor zover deze zijn aangegaan door personen die daartoe niet of niet voldoende gemachtigd zijn, conform het in het eerste lid van genoemd artikel 40 aangeduide besluit. Het Land is in een dergelijk geval dus niet aan het resultaat van de rechtshandeling gebonden. Indien het Land betalingen heeft verricht dan zijn deze onverschuldigd betaald.

Voorts kan in beginsel niet van de begroting worden afgeweken zonder voorafgaande wijziging daarvan in een landsverordening. Afwijking van de begroting kan dus in principe alleen met medewerking van de Staten. Alleen in de gevallen genoemd in artikel 47, eerste lid, van de Landsverordening comptabiliteit 2010 kan van de begroting worden afgeweken, voorafgaand aan het tot stand komen van een landsverordening tot wijziging daarvan en zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten.

Bij een wijziging van de begroting die achteraf plaatsvindt, zijn de Staten - ook al is het achteraf - gehouden hun controlerende taak uit te oefenen en kunnen de betreffende bestuurders aanspreken indien zij daartoe aanleiding zien. Een aanleiding kan zijn dat geen sprake is geweest van één van de gevallen genoemd in artikel 47, eerste lid, van de Landsverordening comptabiliteit 2010.

Hierbij wordt gewezen op het feit dat een bestuurder wegens onrechtmatig financieel beheer op grond van ons recht niet persoonlijk financieel aansprakelijk kan worden gesteld in de zin van een bepaling vergelijkbaar met artikel 31, eerste lid van de Comptabiliteitslandsverordening van Aruba. Als staatsrechtelijke alternatieve sanctie op de persoonlijke financiële aansprakelijkheid van ministers voor onrechtmatige uitgaven en begrotingsoverschrijdingen wordt in de literatuur verwezen naar politieke sancties (hiervoor besproken onder “Politieke ministeriële verantwoordelijkheid”). Daarnaast worden in de literatuur de indemniteitsprocedure en decharge (zie hiervoor) als mogelijke staatsrechtelijke alternatieve sancties op de persoonlijke financiële aansprakelijkheid genoemd.

De civielrechtelijke ministeriële verantwoordelijkheid

Ook het civiele recht biedt aanknopingspunten voor het Land om bestuurders en gewezen bestuurders aansprakelijk te stellen voor onrechtmatig handelen jegens het Land. Een rechtsvordering tot vergoeding van de geleden schade als gevolg van bedoeld handelen, kan het Land baseren op artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek. De Raad haalt hierbij het arrest van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba aan waarin het Hof overweegt dat “[...] *wanneer een orgaan van de overheid zoals een minister, zich bij de uitoefening van de hem als zodanig opgedragen taak onrechtmatig gedraagt door zijn wettelijke bevoegdheden te overschrijden, deze gedraging aan hem persoonlijk kan worden toegerekend indien zij aan zijn schuld te wijten is, dat wil zeggen: wanneer, gelet op de omstandigheden van het geval, hem persoonlijk een voldoende ernstig verwijt kan worden gemaakt. Er is op grond van het civiele recht dus geen plaats voor toerekening aan hem op de enkele grond dat een gedraging krachtens de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt of dat hij voor deze gedraging de politieke verantwoordelijkheid draagt. Tevens stelt het Hof daarbij voorop dat de stelplicht van het Land en de eisen van een goede procesorde met zich brengen dat het Land concreet aangeeft welke handelingen van [minister] een voldoende ernstig verwijt opleveren,*

¹³ *Parlementaire stukken bij de ontwerplandsverordening uitvoering Nationaal Herstelplan eerste fase.*

de feiten stelt waaruit het onrechtmatig handelen blijkt en concreet en specifiek aanduidt waar de onderbouwing van deze stellingen te vinden is.”¹⁴

Bij het instellen van een civielrechtelijke rechtsvordering is het enkel overschrijden van de begroting niet voldoende, omdat een dergelijke overschrijding in het belang van het Land kan zijn geweest en niet hoeft te duiden op wanbeleid. Als er onaanvaardbare risico's zijn genomen, kan er wel sprake zijn van wanbeleid. Van belang is hier het juiste evenwicht te houden. In dit verband dient erop gewezen te worden dat de controlerende, corrigerende en sanctionerende taak primair bij de Staten ligt en de verantwoordelijkheid daartoe ook door de Staten moet worden gedragen en niet te snel moet worden overgelaten aan de rechterlijke macht. Dat laatste met name omdat de rechter pas na het onrechtmatig handelen en na het veroorzaken van de schade in beeld komt.

De strafrechtelijke ministeriële aansprakelijkheid

Een minister kan ook verantwoording afleggen langs de strafrechtelijke weg. De strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers is geregeld in de artikelen 2:344 en 2:345 van het Wetboek van Strafrecht. Genoemde artikelen beperken de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de minister tot de schending van een of meer wettelijke regelingen, hetzij door iets te doen wat daarmee in strijd is, hetzij door iets na te laten wat daardoor is geboden. De vervolging van een minister die van het plegen van een in bovengenoemde bepalingen omschreven ambtsmisdrif wordt verdacht, vindt plaats volgens de regels van het strafprocesrecht. Een bijzonderheid daarbij is dat niet de Officier van Justitie, maar de Procureur Generaal het Openbaar Ministerie in Eerste Aanleg en uiteraard ook in hoger beroep vertegenwoordigt.

Hierbij wordt opgemerkt dat de artikelen 2:344 en 2:345 van het Wetboek van Strafrecht vergeleken met de gelijksoortige bepalingen in het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen enigszins

zijn aangepast om te voorkomen dat bestuurders al te snel worden betrokken in strafrechtelijke procedures. Zo worden in bovengenoemde artikelen de begrippen “in de wetenschap dat” in de plaats van “wetende dat” gebezigd om vast te leggen dat voorwaardelijke opzet onvoldoende is en er volledig bewijs van die wetenschap geleverd dient te worden¹⁵. Daarnaast is naast het bestanddeel “opzettelijk” het bestanddeel “wederrechtelijk” toegevoegd om tevens duidelijk te maken dat de strafbaarheid van de in bovengenoemde artikelen bedoelde gedragingen niet de voorwaardelijke opzet variant omvat. Ook in de schuldvariant van artikel 2:344 van het Wetboek van Strafrecht is opgenomen dat strafbaar is de “grove schuld” hetgeen een hogere graad van schuld vereist dan de normale schuld (eenvoudige onoplettendheid en onvoorzichtigheid is hier dus onvoldoende).

In tegenstelling tot de politieke- en comptabele ministeriële verantwoordelijkheid die tussentijdse controle en ingrijpen door de Staten mogelijk maken, is de strafrechtelijke weg gelijk de civielrechtelijke verantwoordelijkheid een ingrijpen achteraf, wanneer de schade al is aangericht.

¹⁴ *Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 19 mei 2009, AR 1794/04, H-140/08 en H-140-A/08, LJN: BI6231. Het recht van Curaçao vertoont op dit punt gelijkenis met het recht van de Nederlandse Antillen en Aruba vóór 10 oktober 2010 waardoor een andere uitleg van het recht door het Hof niet wordt verwacht.*

¹⁵ *Opzet is de wil van de dader gericht op de verwezenlijking van hetgeen de wet heeft verboden of op het nalaten van wat de wet heeft geboden. Voorwaardelijke opzet is de laagste vorm van opzet. Bij voorwaardelijke opzet wordt de aanmerkelijke kans dat een handeling een bepaald gevolg zou kunnen hebben bewust op de koop toe genomen.*

10. Een aantal adviezen nader belicht¹⁷

A. De Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2013 en de meerjarenbegroting

1. Algemene opmerkingen

a. Onderbouwing van de ontwerp-begroting en de ontwerpmeerjaren-begroting

De Raad is, zoals gesteld in zijn advies¹⁸ over het ontwerp van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2013 (ontwerpbegroting 2013), van oordeel dat de beleidsvoornemens van de overheid voor het dienstjaar 2013 op verschillende terreinen niet steeds duidelijk in beeld worden gebracht en tevens niet gerelateerd worden aan de begrote bedragen voor het betrokken dienstjaar of de daaropvolgende dienstjaren in de meerjarenbegroting. Ook wordt geen tijdsplanning gegeven voor de realisering van deze beleidsvoornemens. Verder kan uit de memorie van toelichting vaak niet geconcludeerd worden welke activiteiten zullen worden verricht om de beleidsdoelen te realiseren. De Raad constateert voorts dat over substantiële bedragen begroot in de ontwerp-begroting 2013 geen specifieke toelichting in de Algemene Beschouwingen wordt gegeven. Bovendien worden grote verschillen tussen de nog niet vastgestelde jaarrekening van het dienstjaar 2011, de Begroting voor het dienstjaar 2012 en de ontwerpbegroting 2013 niet toegelicht.

Hoewel de inrichting van meerjarenbegrotingen over het algemeen globaal van aard is, geeft de onderhavige meerjarenbegroting naar de mening van de Raad onvoldoende inzicht in de verwachte ontwikkelingen van het voorgenomen beleid. Begrotingsposten waarvan over het algemeen verwacht zou worden dat deze van jaar tot jaar belangrijke verschillen zullen vertonen, zoals de inkomsten op het gebied van telecommunicatie, blijven nagenoeg gelijk.

b. Middelen uit de Belastingregeling voor het Koninkrijk (BRK)

Het is naar de mening van de Raad gewenst dat de regering geactualiseerde informatie over de besteding van de BRK-middelen geeft. Dit kan geschieden in een overzicht dat betrekking heeft op de periode vanaf 31 december 2010 tot heden waarin wordt aangegeven wat het totaalbedrag is aan BRK-middelen en welk deel daarvan per dienstjaar is gebruikt ter dekking van de in dat dienstjaar bestede bedragen. In dit overzicht dient ook het per saldo beschikbaar bedrag voor de besteding in het dienstjaar 2012 en eventueel navolgende dienstjaren tot uitdrukking te komen alsmede waaraan de regering voornemens is dit saldo te besteden. Zolang een dergelijk overzicht niet beschikbaar is, zal geen totaalbeeld kunnen worden verkregen van de besteding van de BRK-middelen.

c. Belangrijke dekkingsmaatregelen

Daar een gedegen tijdsplanning met de bijbehorende gedetailleerde (financiële) informatie over de invoering van de dekkingsmaatregelen ontbreekt, staat het voor de Raad niet vast dat de ontwerpbegroting 2013 en de meerjarenbegroting een getrouwe en volledige weergave bevatten van de realisering van deze beleidsvoornemens in het dienstjaar 2013 en de daaropvolgende dienstjaren. Bij een eventuele vertraging in de implementatie van bovengenoemde dekkingsmaatregelen kan het evenwicht in de Begroting 2013 en de meerjarenbegroting worden verstoord met als gevolg dat niet (meer) voldaan wordt aan de financiële normen, opgenomen in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (P.B. 2010, no. 64).

¹⁷ De adviezen waarnaar in dit onderdeel wordt verwezen, staan op de website van de Raad van Advies: www.raadvanadvies.cw

¹⁸ Advies van 9 oktober 2012, RvA no. RA/27-12-LV.

2. Enkele inhoudelijke opmerkingen m.b.t. de memorie van toelichting

a. Toelichting op beleidsdoelen van het Ministerie van Economische Ontwikkeling

De toelichting op het hoofdstuk “Ministerie van Economische Ontwikkeling” is volgens de Raad weinig informatief. Aan concrete activiteiten die de regering in het dienstjaar 2013 wil verrichten ter realisatie van de in voornoemd hoofdstuk genoemde beleidsdoelen, wordt volgens de Raad geen dan wel onvoldoende aandacht besteed. Als voorbeeld noemt de Raad het voornemen van de regering om in het kader van de uitvoering van het buitenlandse handelsbeleid de concurrentiepositie van Curaçao te verbeteren middels onder andere het instellen van een “productivity board” (pagina’s 115 en 116 van de Algemene Beschouwingen).

b. Herstructurering van fondsen en gezondheidszorg

In de Algemene Beschouwingen wordt ten aanzien van ouderen het herstructureren van het Ouderdomsfonds en de gezondheidszorg (de z.g. Lei di Labizjan en het Fonds Ziektekosten Overheidsgepensioneerden) genoemd teneinde het pensioen, bedoeld in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering, te kunnen blijven garanderen als beleidsvoornemen. De Raad adviseert de regering haar beleidsdoelstellingen op bovengenoemde gebieden duidelijker in de Algemene Beschouwingen weer te geven.

c. De aanwijzing van de Rijksministerraad d.d. 13 juli 2012 aan het bestuur van Curaçao

Ingevolge het eerste onderdeel van het Koninklijk Besluit van 13 juli 2012, houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao tot aanpassing van de begroting 2012, rekening houdend met de in artikel 15 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten genoemde normen (P.B. 2012, no. 43) (hierna: de Aanwijzing), dienen de tekorten ten bedrage van NAf. 98 miljoen op de gewone dienst van de dienstjaren 2010 en 2011 per 1 september 2012 te worden gecompenseerd met overschotten in 2012 en zonodig verdere dienstjaren, waarbij ingestemd wordt met het inzetten van het restant van de eenmalige ontvangst aan BRK-middelen per 10 oktober 2010. Uit de Algemene Beschouwingen blijkt dat het tekort zal worden gedekt uit een dividendafdracht door Refineria di Korsou NV (hierna: RdK) voor een jaarlijks bedrag van NAf. 17,8 miljoen gedurende de komende zeven

jaar. Het voornemen om voornoemde tekorten deels te dekken met toekomstige dividendontvangsten van RdK druist in tegen voornoemd onderdeel van de Aanwijzing. Verder merkt de Raad op dat het bedrag van NAf. 17,8 miljoen niet is toegelicht met realisatiecijfers en betrouwbare projecties van financiële resultaten van RdK.

B. Integriteit van ministers

1. De Raad over enkele van de (integriteits)onderzoeken

De Raad is in zijn advies¹⁹ ingegaan op enkele van de onderzoeken die uitgevoerd dienen te worden ten aanzien van degene ten aanzien van wie het voornemen bestaat tot het doen van een voordracht tot benoeming als minister (kandidaat). Naast het justitieel antecedenten-, staatsveiligheids- en medisch onderzoek dient volgens de Raad een meer omvattend financieel onderzoek dan wat in het ontwerp is voorgesteld, plaats te vinden. Het justitieel antecedentenonderzoek dient niet beperkt te worden tot de gevallen waarbij de kandidaat reeds eerder is veroordeeld, maar dient zich ook uit te strekken tot zaken waarbij de kandidaat als verdachte wordt aangemerkt. Het benoemen van een kandidaat die als verdachte wordt aangemerkt in een nog lopend onderzoek, is niet bevorderlijk voor de integriteit van het ministerambt en het algemeen belang van het land. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de kandidaat dient de uitslag van het medisch onderzoek volgens de Raad ook te vallen onder het artikel dat aangeeft welke informatie, gesprekken en correspondentie vertrouwelijk zijn. Het zich als kandidaat opgeven houdt volgens de Raad impliciet in dat de kandidaat zijn toestemming geeft voor het verrichten van de onderzoeken. De Raad is van oordeel dat het een en ander schriftelijk vastgelegd dient te worden.

¹⁹ *Advies van 6 augustus 2012, RvA no. RA/10-12-LV.*

De Raad is tevens van mening dat niet alleen ten aanzien van de kandidaat integriteitsonderzoeken verricht dienen te worden maar ook ten aanzien van de kabinetsformateur. Aangezien de kabinetsformateur enerzijds in de meeste gevallen zelf ook tot minister wordt benoemd en anderzijds tijdens het formatieproces te maken krijgt met gevoelige en vertrouwelijke informatie, is het wenselijk dat hij van onbesproken gedrag is.

2. De Raad over het ministerambt als vertrouwensfunctie

De Raad is van mening dat het ministerambt een vertrouwensfunctie is in de zin van artikel 1 van de Landsverordening Veiligheidsdienst Curaçao (A.B. 2010, no. 87). Onder een vertrouwensfunctie wordt verstaan een functie bij het Land of elders in Curaçao waarvan de wijze van vervulling een gevaar of een risico kan vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, de integriteit van het openbaar bestuur of de veiligheid en andere vitale belangen van Curaçao. De Raad is van oordeel dat het ambt van minister – anders dan de andere politieke functies – zowel wat inhoud als wat de maatschappelijke opvattingen hier te lande betreft, wel degelijk moet worden beschouwd als een vertrouwensfunctie.

3. De Raad over zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden

Het ontwerp gaat ook over het hebben van zakelijke belangen en over de uitoefening van nevenfuncties of nevenwerkzaamheden door de kandidaat, de minister en hun gezinsleden.

De minister is verplicht tijdens zijn ambtsperiode een schriftelijke opgave te doen wanneer hijzelf of zijn echtgenoot of partner voornemens is zakelijke belangen te verwerven of nevenfunc-

ties of nevenwerkzaamheden te aanvaarden. De minister dient deze opgave te doen voor zover kennisneming daarvan van belang is voor een goede vervulling van het ambt van minister. De Raad is van mening dat de minister in alle gevallen deze schriftelijke opgave dient te doen en niet slechts wanneer hij dit noodzakelijk vindt. De kandidaat en zijn echtgenoot of partner zijn verplicht tijdens de kabinetsformatie de nodige voorzieningen te treffen in hun vermogensbeheer en om nevenfuncties en nevenwerkzaamheden neer te leggen. Naar de mening van de Raad dient deze verplichting ook te gelden tijdens de ambtsperiode van de minister ofwel na benoeming van de kandidaat tot minister.

C. Het schrappen van artikel 30 van Boek 1 van het Wetboek van Strafrecht

1. De strekking van het initiatiefontwerp

De initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (Zitting 2012-2-13-020) strekt ertoe artikel 30 van Boek 1 van het Wetboek van Strafrecht te schrappen. Dit artikel maakt het mogelijk dat een veroordeelde tot levenslange gevangenisstraf, na een vrijheidsbeneming die ten minste twintig jaar heeft geduurd, in vrijheid wordt gesteld indien naar het oordeel van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba verdere onvoorwaardelijke tenuitvoerlegging geen redelijk doel meer dient.

2. Inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van het initiatiefontwerp

De Raad is, zoals gesteld in zijn advies²⁰, van mening dat het initiatiefontwerp onvoldoende onderbouwd is. Het willen schrappen van artikel 1:30 van het Wetboek van Strafrecht kan volgens de Raad niet afhangen van slechts één geval²¹. Er ontbreekt tevens een cijfermatige onderbouwing aan het initiatiefontwerp waaruit onder andere zal blijken hoeveel gedetineerden tot een levenslange gevangenisstraf zijn veroordeeld, hoeveel van dezen een verzoek ex artikel 1:30 van het Wetboek van Strafrecht hebben ingediend en hoeveel gratie hebben verzocht. De Raad heeft opgemerkt dat het mogelijk is dat een levenslanggestrafte vrijgelaten kan worden indien de straf geen redelijk doel meer dient.

²⁰ *Advies van 15 november 2012, RvA no. RA/31-12-LV.*

²¹ *Zie arrest van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie 21 september 2012, LJN: BX8350.*

De Raad vindt het belangrijk dat in een democratisch staatsbestel veroordeelden het recht hebben zich tot een onpartijdige en onafhankelijke rechter te wenden om hun detentie te laten toetsen. Het doel dat de initiatiefnemers voor ogen hebben - tot levenslanggestraften tot hun dood opgesloten te laten - zal niet bereikt worden door het schrappen van artikel 1:30 van het Wetboek van Strafrecht, omdat deze veroordeelden ook langs civiele weg in vrijheid gesteld zouden kunnen worden.

Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) kan het niet verkortbaar zijn van een straf strijd opleveren met de artikelen 3 en 5, vierde lid van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf zou als inhumaan beschouwd kunnen worden als er uit juridisch oogpunt en feitelijk geen perspectief op invrijheidsstelling wordt geboden. Het enkel aanwezig zijn van een gratieregeling is in beginsel niet voldoende, vooral als gratie niet daadwerkelijk wordt toegepast. Een periodieke toetsing door de rechter vanuit het perspectief van het doel van artikel 3 van het EVRM ("purposes") kan geëigend zijn om de in die verdragsbepaling vervatte waarborg gestalte te geven maar is niet vereist. Het schrappen van artikel 1:30 van het Wetboek van Strafrecht heeft tot gevolg dat elke vorm van tussentoets in Curaçao ontbreekt waardoor Curaçao op de grens kan worden gebracht, of daar overheen, van hetgeen EHRM voor acceptabel houdt. Curaçao loopt het risico dat het EHRM tot het oordeel komt dat het niet verkortbaar zijn van een straf strijd oplevert met de artikelen 3 en 5, vierde lid van het EVRM.

D. De zogenoemde zetelroof

1. De strekking van het initiatiefontwerp

De initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van het Kiesreglement Curaçao (het Kiesreglement) (Zitting 2011-2012-019) beoogt tegen te gaan dat een Statenlid bij breuk met zijn politieke groepering de zetel behoudt die hem is toebedeeld. Dit geldt niet indien bedoeld Statenlid bij de verkiezingen minstens een aantal stemmen heeft gekregen dat gelijk is aan de helft van de lijstkiezdelers.

Om het voorgaande te bereiken is het volgens de memorie van toelichting bij het initiatiefontwerp noodzakelijk het Kiesreglement te wijzigen. Daarbij wordt artikel 6 van de Staatsregeling aangehaald om aan te geven dat beperkingen en uitzonderingen op het kiesrecht bij landsverordening dienen plaats te vinden.

Voorts wordt in de memorie van toelichting bij het initiatiefontwerp overwogen dat het onacceptabel is dat iemand die geen deel meer uitmaakt van zijn oorspronkelijke fractie, "de zetel meeneemt". De betreffende persoon heeft namelijk geen eigen mandaat van de kiezer, maar een partijgebonden mandaat.

2. Inhoudelijke opmerkingen

a. Het systeem van de Staatsregeling

De Raad stelt in zijn advies²² dat de Staatsregeling steeds uitgaat van (individuele) Statenleden die bepaalde rechten en verplichtingen hebben. De Staatsregeling kent naar het oordeel van de Raad dan ook geen enkele rol toe aan een politieke groepering in het bijzonder in relatie tot de Staten of een individueel Statenlid.

De Raad zegt in zijn advies voorts dat het initiatiefontwerp betrekking heeft op een persoon die reeds als Statenlid is toegelaten. Het recht om tot lid van algemeen vertegenwoordigende organen te worden verkozen in de zin van artikel 6 van de Staatsregeling is in dat opzicht volgens de Raad dan reeds uitgeoefend. Uitgaande daarvan is de Raad van oordeel dat het initiatiefontwerp weliswaar rechten van het Statenlid beoogt te beperken, maar in ieder geval niet het passief kiesrecht, bedoeld in artikel 6 van de Staatsregeling. Naar het oordeel van de Raad gaan de initiatiefnemers in de memorie van toelichting bij het initiatiefontwerp dan ook uit van een onjuiste rechtsopvatting en kan het

²² *Advies van 20 november 2012, RvA no. RA/30-12-LV.*

initiatiefontwerp gezien zijn inhoud en strekking geen grondslag vinden in artikel 6 van de Staatsregeling.

b. Het beginsel van het vrije mandaat

De Raad zegt in zijn advies dat Statenleden in de praktijk worden beschouwd te zijn gekozen namens een politieke groepering. Zij treden in de praktijk ook namens die politieke groepering op. Volgens artikel 39 van de Staatsregeling vertegenwoordigen de Staten naar het oordeel van de Raad echter het gehele Curaçaose volk.

Daarnaast bepaalt artikel 56, derde lid, van de Staatsregeling dat een Statenlid zonder last stemt.

Dat betekent dat een Statenlid door niemand gedwongen kan worden zijn stem in de Staten op een bepaalde manier uit te brengen. Dat een Statenlid zonder last stemt, wordt aangeduid als het beginsel van het vrije mandaat. De Raad zegt in zijn advies dat het vrije mandaat, zoals dit tot uitdrukking komt in artikel 56, derde lid, van de Staatsregeling, ook inhoudt dat een Statenlid zijn zetel niet hoeft af te staan als hij uit de politieke groepering treedt van de fractie waartoe hij behoort.

De Raad concludeert naar aanleiding van het voorgaande dat het standpunt van de initiatiefnemers in het onderdeel “Artikelsgewijze toelichting” van de memorie van toelichting bij het initiatiefontwerp, dat een Statenlid een partijgebonden mandaat heeft, onjuist is en dat het door de initiatiefnemers beoogde doel alleen bereikt kan worden door een wijziging van de Staatsregeling op het punt van het beginsel van het vrije mandaat.

c. Het einde van het lidmaatschap van de Staten

In zijn advies haalt de Raad ook de gronden aan waarop het lidmaatschap van de Staten eindigt. Deze gronden zijn opgenomen in of te herleiden uit de Staatsregeling.

De Raad komt in zijn advies tot de conclusie dat vanwege het hierboven aangehaalde beginsel van het vrije mandaat de verklaring (of belofte) van betrokkene dat hij zijn zetel zal afstaan, geen juridisch gevolg heeft en in de praktijk vanwege onverenigbaarheid met de Staatsregeling, zowel wat het vrije mandaat als wat de in de Staatsregeling uitdrukkelijk genoemde ontslaggronden betreft, niet kan worden afgedwongen. De Raad meent dat betrokkene uiteindelijk vrijwillig beslist of hij zich aan genoemde belofte (afpraak) zal houden.

Gezien het voorgaande is de Raad van oordeel dat het doel van het initiatiefontwerp - naast het wijzigen van het in artikel 56, derde lid, van de Staatsregeling neergelegde beginsel van het vrije mandaat - slechts bereikt kan worden door een wijziging van de ontslaggronden die opgenomen zijn in de Staatsregeling. Uit laatstbedoelde wijziging moet expliciet blijken dat een Statenlid van rechtswege ophoudt lid van de Staten te zijn, indien de omstandigheden omschreven in het voorgestelde artikel 110, tweede lid, van het Kiesreglement zich voordoen.

d. Misbruik van het passief kiesrecht

In de memorie van toelichting bij het initiatiefontwerp staat dat bij de zogenoemde zetelroof sprake is van misbruik van het passief kiesrecht. De Raad stelt in zijn advies dat onder de huidige omstandigheden en gezien de thans geldende wettelijke bepalingen een Statenlid niet verplicht is zijn zetel bij breuk met de politieke groepering af te staan. Zowel de term zetelroof als de stelling dat er sprake zou zijn van misbruik van enig recht door een Statenlid dat de aan hem toebedeelde zetel meeneemt, is naar het oordeel van de Raad volgens het geldend recht daarom volledig misplaatst.

E. Verlenging van de duur van het zwangerschapsverlof en bevallingsverlof

1. De strekking van het initiatiefontwerp

De initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek van de Nederlandse Antillen (Zitting 2009-2010-3216) strekt ertoe het Burgerlijk Wetboek te wijzigen ten einde de gelijke kansen en de gelijke behandeling van alle mannen en vrouwen van de beroepsbevolking te waarborgen, alsmede de gezondheid en veiligheid van moeder en kind verder te bevorderen en de duur van het zwangerschapsverlof en bevallingsverlof aan internationale maatstaven aan te passen.

2. Inhoudelijke opmerkingen

De Raad constateert in zijn advies²³ dat op grond van het vijfde lid van het voorgestelde artikel 1614c van het Burgerlijk Wetboek kennelijk eenieder die in familierechtelijke verhouding tot het kind staat en die zorgtaken jegens het kind en het gezin heeft, een beroep kan doen op het nog niet verstreken deel van het bevalingsverlof van de moeder bij ziekenhuisopname of ziekte van de moeder. Dit zijn volgens de Raad juridisch niet alleen de ouders, maar ook andere bloedverwanten van het kind. De Raad gaat er in zijn advies echter van uit dat slechts de vader of één bloedverwant met een wettelijke of door de rechter opgelegde zorgtaak een beroep kan doen op het bepaalde in het voorgestelde vijfde lid. Een andere uitleg zou naar het oordeel van de Raad immers te ver voeren en zal tot praktische moeilijkheden en onnodige kostenverhoging leiden indien iedere willekeurige bloedverwant van het kind aanspraak zou mogen maken op zorgverlof.

De Raad adviseert de regering in het licht van het voorgaande, maar ook gezien het verstrekend karakter van het initiatiefontwerp, bij de invoering daarvan publiekelijk voldoende aandacht te besteden aan de reikwijdte van het initiatiefontwerp en de gevolgen van de nieuwe regeling voor zowel de werknemers als de werkgevers.

3. Financiële en economische gevolgen

De Raad vraagt in zijn advies voorts bijzondere aandacht en gerichte oplossing van de regering voor de extra lasten die als gevolg van de uitvoering van het initiatiefontwerp gemoeid zullen zijn met het aanzuiveren van het toegenomen tekort van het Ziektefonds, bedoeld in de Landsverordening Ziekteverzekering.

De Raad benadrukt dat hij zich kritisch heeft uitgesproken over het aanhouden van de tekorten van het Ziektefonds en het aanzuiveren daarvan door het Land zowel in zijn advies op de ontwerpbevestiging van Curaçao voor het dienstjaar 2011 als voor 2012.²⁴ Het onderhavige initiatiefontwerp zal dit tekort volgens berekeningen van de Sociale Verzekeringsbank in haar advies van 18 april 2011 met ruim NAf. 600.000,= doen toenemen indien daartegenover geen kostenbeperkende maatregelen worden getroffen.

De Raad vraagt in zijn advies ook aandacht voor de druk die de uitvoering van het initiatiefontwerp zal hebben op de individuele werkgevers, in het bijzonder kleine bedrijven, die naast het langere zwangerschaps- en bevallingsverlof misschien ook andere kosten moeten maken voor bijvoorbeeld het tijdelijk inhuren van vervangend personeel of het beschikbaar hebben van een kolfruimte. De Raad adviseert de regering met het oog op de toegenomen druk op de werkgevers meer onderzoek te doen uitvoeren en te overwegen de werkgevers enigszins financieel tegemoet te komen indien uit bedoeld onderzoek mocht blijken dat zij niet in staat zijn de extra kosten te dragen.

De Raad onderkent in zijn advies het belang dat met het initiatiefontwerp wordt beschermd, maar geeft wel mee dat de uitvoering van het initiatiefontwerp financieel en economisch haalbaar en verantwoord moet zijn en dat alle betrokkenen, onder wie ook de overheid, zich voldoende moeten inspannen om het bepaalde in het initiatiefontwerp op korte termijn uit te voeren.

Tot slot vraagt de Raad in zijn advies de aandacht van de regering voor de positie van personen in overheidsdienst. Zij hebben naar het oordeel van de Raad immers op dezelfde gronden als de werknemers in de private sector zonder onderscheid recht op ten minste het bepaalde in het initiatiefontwerp.

²³ Advies van 7 maart 2012, RvA no. RA/36-11-LV.

²⁴ Adviezen van 30 november 2010, RvA no. RA/001-10-LV respectievelijk 31 augustus 2011, RvA no. RA/28-11-LV.

11. Communicatie

De Raad van Advies heeft naast een adviesrol ook een publieke rol. Dit houdt in dat naast de regering en de Staten ook andere instanties en gelederen van de samenleving, zoals de burgers en de pers, op de hoogte gehouden dienen te worden van de manier waarop de Raad omgaat met zijn taken. De Raad streeft ernaar de communicatie met derden op een gestructureerde wijze te doen.

Openbaarmaking van de adviezen

De openbaarmaking van de adviezen van de Raad over ontwerplandsverordeningen en ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen, en over alle andere onderwerpen waarover de regering het oordeel van de Raad heeft verzocht, behoort tot de zorg van de Minister van Algemene Zaken.

Het tijdstip van openbaarmaking van de adviezen van de Raad is geregeld in artikel 27, derde en vierde lid, respectievelijk artikel 28 van de Landsverordening Raad van Advies. Laatstgenoemd artikel betreft de openbaarmaking van door de Staten gevraagde adviezen over initiatiefontwerpen als bedoeld in artikel 20 van de Landsverordening Raad van Advies.

Adviezen van de Raad over ontwerplandsverordeningen van de regering dienen openbaar gemaakt te worden gelijktijdig met het aan de Staten ter goedkeuring aanbieden van het ontwerp door de Gouverneur. Adviezen over door de Staten aan de Gouverneur ter vaststelling aangeboden in ontwerp goedgekeurde initiatieflandsverordeningen dienen openbaar gemaakt te worden gelijktijdig met de kennisgeving van de Gouverneur van zijn beslissing over het al dan niet vaststellen van het in ontwerp goedgekeurde initiatieflandsverordening. Adviezen van

de Raad over ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen, dienen openbaar gemaakt te worden op het tijdstip dat het vastgestelde landsbesluit, houdende algemene maatregelen, in het Publicatieblad wordt geplaatst. Naar de letter van het vierde lid van artikel 27 dienen adviezen die niet als hiervoor openbaar gemaakt kunnen worden en adviezen die de Raad uit eigen beweging uitbrengt, uiterlijk zes weken na ontvangst van het advies door de regering openbaar gemaakt te worden.

Het voorgaande betekent dat een advies aan de regering over een ontwerplandsverordening op de website wordt geplaatst wanneer de regering de ontwerplandsverordening aan de Staten heeft aangeboden en een advies over een ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, wanneer het landsbesluit is gepubliceerd in het Publicatieblad. Met de regering is afgesproken dat de overige adviezen zes weken nadat zij aan de regering zijn uitgebracht, op de website komen te staan, tenzij de regering binnen die termijn te kennen geeft dat plaatsing op de website ongewenst is. In dat geval is de Raad, ingevolge artikel 27, vijfde lid, van de Landsverordening Raad van Advies in samenhang met artikel 9, tweede en derde lid, van de Landsverordening openbaarheid van bestuur Curaçao (LOB), bevoegd het advies openbaar te maken.

Met de voorzitter van de Staten is de afspraak gemaakt dat een aan de Staten uitgebracht advies op de website wordt geplaatst na twee weken nadat het advies is uitgebracht.

Ingevolge artikel 27, zesde lid, onder a van de Landsverordening Raad van Advies wordt een advies niet openbaar gemaakt indien zich één van de uitsluitingsgronden van artikel 11 van de LOB voordoet. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer openbaarmaking de veiligheid van het Land zou kunnen schaden of indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 11, eerste lid, onder b respectievelijk artikel 11, tweede lid, onder d van de LOB). Openbaarmaking van een advies blijft ook achterwege wanneer een advies zonder meer instemmend luidt (blanco advies) of uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat. De Raad dient de regering in deze gevallen te adviseren of het advies openbaar moet worden gemaakt (artikel 27, zevende lid, van de Landsverordening Raad van Advies).

De regering gaat in de algemene beschouwingen van de memorie van toelichting bij ontwerplandsverordeningen of de nota van toelichting bij landsbesluiten, houdende algemene maatregelen, meestal ook in op de inhoud van de adviezen van adviesorganen

als de Raad van Advies en de Sociaal-Economische Raad. Door integrale publicatie van het advies van de Raad van Advies kunnen mogelijke misvattingen over de interpretatie van dit advies worden vermeden.

De website van de Raad van Advies

De Raad van Advies ziet, ook met betrekking tot zijn werkzaamheden, het belang in van openbaarheid in een democratische rechtsstaat. Mede met het oog hierop heeft de Raad een website opgesteld waardoor de door hem uitgebrachte adviezen voor de burger toegankelijker worden gemaakt.

Het plaatsen van adviezen op de website vindt pas plaats nadat het uitgebrachte advies, met inachtneming van het bepaalde in de Landsverordening Raad van Advies, openbaar is gemaakt.

Naast de adviezen staat ook andere algemene informatie betreffende de Raad op de website van de Raad: www.raadvanadvies.cw

Bijlage A

Samenstelling van de Raad van Advies

De samenstelling per 1 januari 2012

Voorzitter: Zijne Excellentie de Gouverneur van Curaçao
mr. F.M. d.l.S. Goedgedrag

Ondervoorzitter: mr. C. M. Grüning

Leden: ir. R. Gomes Casseres,
mevr. mr. drs. B. J. Doran-Scoop,
mr. R. N. Hart,
mevr. mr. L. M. Dindial,
mevr. mr. drs. M. B. A. Lieuw-van Gorp,
mr. T. F. J. de Man,
drs. Ch. P. do Rego MBA, en
mr. F. W. Stüger

Secretaris: mevr. mr. C. M. Raphaëla

De samenstelling per 31 december 2012

Voorzitter: Hare Excellentie de waarnemend Gouverneur van Curaçao
mr. A.P. van der Pluijm-Vrede

Ondervoorzitter: mevr. mr. drs. B. J. Doran-Scoop

Leden: ir. R. Gomes Casseres,
mr. R. N. Hart,
mevr. mr. L. M. Dindial,
mr. T. F. J. de Man,
drs. Ch. P. do Rego MBA, en
mr. F. W. Stüger

Secretaris: mevr. mr. C. M. Raphaëla

Bijlage B

De werkgroepen van de Raad van Advies van Curaçao

Samenstelling werkgroepen (per 5 juni 2012)

Werkgroep	Ministerie	Leden	“stand-by”
I Bestuurlijke en juridische aangelegenheden	- Algemene Zaken - Bestuur, Planning en Dienstverlening - Justitie	Grüning Dindial Stüger	Doran-Scoop De Man Hart
II Economische en financiële aangelegenheden	- Economische Ontwikkeling - Financiën - Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning	Gomes Casseres Hart De Man	Dindial Do Rego Grüning
III Educatieve en sociale aangelegenheden	- Gezondheid, Milieu en Natuur - Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn - Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport	Doran-Scoop Do Rego Stüger	Gomes Casseres

¹ Na het ontslag van mevrouw mr. drs M.B.A. Liew-van Gorp als lid van de Raad en mr. C. Grüning als ondervoorzitter tevens lid van de Raad met ingang van 1 juni 2012 respectievelijk 1 november 2012 zijn mutaties in de samenstelling van de werkgroepen gebracht.

Bijlage C

Gedragsregels van de Raad van Advies van Curaçao ter zake omgaan met tegenstrijdige belangen

I. Algemeen

De onpartijdigheid van de Raad van Advies (de Raad) dient te allen tijde te worden gegarandeerd. Een belangrijke voorwaarde voor onpartijdigheid, objectiviteit en transparantie is dat tegenstrijdige belangen worden voorkomen. Hierbij speelt de integriteit en de eigen verantwoordelijkheid van de leden van de Raad en het vertrouwen van de Raad in zijn leden een belangrijke rol.

Situaties die lijken op tegenstrijdige belangen, maar die feitelijk geen tegenstrijdige belangen zijn (de schijn van tegenstrijdige belangen) moeten ook worden voorkomen. Met de schijn van tegenstrijdige belangen wordt op dezelfde manier omgegaan als met tegenstrijdige belangen zelf. Beide begrippen worden gemakshalve in deze gedragsregels aangeduid als belangenverstrengeling.

Belangenverstrengeling duidt op een situatie waarbij iemand meerdere belangen dient die een zodanige invloed op elkaar kunnen uitoefenen dat de integriteit van het één of het andere belang in het geding kan komen. Het vaststellen van belangenverstrengeling komt dus neer op de vraag, of bij een lid andere belangen een rol kunnen spelen waardoor een advies mogelijk niet objectief en onpartijdig tot stand komt.

De integriteit en eigen verantwoordelijkheid van de leden van de Raad zijn ook cruciaal omdat het onmogelijk is elke denkbare situatie waarin belangenverstrengeling een rol speelt, te beschrijven. Desalniettemin moet van geval tot geval worden gezien of een mogelijk geval van belangenverstrengeling zich voordoet.

In deze gedragsregels is daarom niet getracht gevallen waarin belangenverstrengeling zich voor kan doen te beschrijven. Getracht is daar waar de wettelijke regelingen die tot doel hebben onpartijdigheid bij en onafhankelijkheid van de Raad te waarborgen, geen antwoord bieden, conform artikel 22, eerste lid, van het Reglement van Orde voor de Raad van Advies Curaçao, nadere interne regels hierover te stellen.

II. Gedragsregels

1. De Ondervoorzitter en de overige leden van de Raad vervullen geen ambten of functies waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van het lidmaatschap van de Raad of de handhaving van de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de Raad of van het vertrouwen daarin.
2. De Ondervoorzitter en de overige leden van de Raad nemen geen deel aan de beraadslagingen en stemmen niet mee, indien daardoor de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de Raad schade zou kunnen lijden of de schijn bestaat dat de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de Raad schade zou kunnen lijden.

3. Als criterium voor door de Ondervoorzitter en de overige leden van de Raad uit te oefenen andere ambten of functies wordt gehanteerd het risico dat de Ondervoorzitter of het lid zich dient te verschonen als gevolg van het andere ambt of functie; de mate waarin de organisatie of vergelijkbare organisaties waaraan het andere ambt of functie verbonden is, belanghebbende is bij een adviesonderwerp.
4.
 - a. Elk lid doet schriftelijk opgave aan de Ondervoorzitter van zijn andere ambten of functies, al dan niet betaald, die hij bij zijn benoeming als lid vervult.
 - b. De Ondervoorzitter doet schriftelijk opgave van zijn andere ambten of functies, al dan niet betaald, die hij bij zijn benoeming vervult aan het oudst benoemde lid.
5.
 - a. Elk lid meldt de na zijn benoeming door hem uit te oefenen andere ambten of functies binnen één week na aanvaarding daarvan schriftelijk aan de Ondervoorzitter.
 - b. De Ondervoorzitter meldt de na zijn benoeming door hem uit te oefenen andere ambten of functies zo spoedig mogelijk schriftelijk aan het oudst benoemde lid.
6.
 - a. Elk lid meldt een potentieel geval van belangenverstrengeling hem zelf betreffende aan de Ondervoorzitter en verschaft alle relevante informatie.
 - b. Onderdeel a is van toepassing op de Ondervoorzitter met dien verstande dat hij een potentieel geval van belangenverstrengeling hem zelf betreffende aan het oudst benoemde lid meldt.
7.
 - a. Een potentieel geval van belangenverstrengeling bij een lid ten aanzien van een ter behandeling geagendeerd adviesverzoek wordt door het betrokken lid terstond aan de Ondervoorzitter gemeld.
 - b. Punt a is van toepassing op de Ondervoorzitter met dien verstande dat hij een potentieel geval van belangenverstrengeling aan het oudst benoemde lid meldt.
8.
 - a. Elk lid dat van oordeel is dat er sprake is van belangenverstrengeling bij een ander lid, brengt dit onder de aandacht van de Ondervoorzitter.
 - b. In de gevallen dat een lid van oordeel is dat er sprake is van belangenverstrengeling bij de Ondervoorzitter, brengt hij dit onder de aandacht van het oudst benoemde lid.
9.
 - a. De Ondervoorzitter geeft zo spoedig mogelijk aan het betrokken lid schriftelijk te kennen of er met het oog op een goede vervulling van het lidmaatschap van de Raad of de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin al dan niet bezwaren bestaan tegen:
 - 1°. de uitoefening van het betreffende ambt of de betreffende functie door een lid; of
 - 2°. het deelnemen aan de beraadslagingen en meestemmen van een lid over een adviesonderwerp.
 - b. Indien het in het geval, bedoeld onder a, de Ondervoorzitter betreft geschiedt de kennisgeving, bedoeld onder a, door het oudst benoemde lid.
 - c. Indien de Ondervoorzitter met het oog op een goede vervulling van het lidmaatschap van de Raad of de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin bezwaren heeft tegen de uitoefening van een ambt of functie door een lid danwel het deelnemen aan de beraadslagingen en meestemmen van een lid over een adviesonderwerp en dit lid wenst te volharden in de uitoefening van het betreffende ambt of de betreffende functie beslist de voltallige Raad.
 - d. Indien het oudst benoemde lid met het oog op een goede vervulling van het lidmaatschap van de Raad of de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin bezwaren heeft tegen de uitoefening van een ambt of functie door de Ondervoorzitter danwel het deelnemen aan de beraadslagingen en

meestemmen van de Ondervoorzitter over een adviesonderwerp en de Ondervoorzitter wenst te volharden in de uitoefening van het betreffende ambt of de betreffende functie beslist de voltallige Raad.

10. Punten 2, 9a, 9c en 9d zijn van overeenkomstige toepassing bij de voorbereiding van de behandeling van een adviesverzoek in een werkgroep.
11. Onverminderd het bepaalde onder punten 1 tot en met 9 kan de Raad beslissen dat de andere ambten of functies die door de Ondervoorzitter en de overige leden van de Raad worden uitgeoefend op een nader door hem te bepalen wijze openbaar worden gemaakt.
12. De Ondervoorzitter respectievelijk de overige leden van de Raad doen binnen een redelijke termijn na de vaststelling van deze gedragsregels schriftelijk opgave aan het oudst benoemde lid respectievelijk de Ondervoorzitter van de andere ambten of functies die zij vóór de vaststelling van deze gedragsregels vervullen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van de 23ste maart 2011.

De Ondervoorzitter,

De Secretaris,

w.g.

Prof. mr. F.B.M. Kunneman

mevr. mr. C.M. Raphaëla

Bijlage D

Nevenfuncties en -werkzaamheden

Nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en de leden van de Raad van Advies van Curaçao gedurende het verslagjaar 2012

Naam	Nevenfuncties en -werkzaamheden
mr. C.M. Grüning (Ondervoorzitter ¹)	- Lid van de Begeleidingscommissie Reorganisatie Veiligheidsdienst Curaçao (ingesteld bij Landsbesluit d.d. 4 mei 2012, no. 12/2602), vanaf mei 2012 - Advieswerkzaamheden in verband met de politieke impasse, ten behoeve van Z.E. de Gouverneur gedurende twee weken in september 2012
mevr. mr. drs. B.J. Doran-Scoop (Ondervoorzitter ²)	- Gastdocent Staatsrecht aan de Universiteit van Curaçao - Voorzitter van de Raad van Toezicht SGR groep (gehandicaptenzorg) - Consultant in organization development and human resource management, onder company name Scope Consultancy (since 1989) - Consulnt/mediator onder company name Juriscope - Voorzitter van Quota International of Curaçao Silver - Lid van de advisory board van Steering Committee Curaçao
Ir. R. Gomes Casseres (lid)	- Lid van de Raad van Commissarissen Maduro & Curiel's Bank N.V., Curaçao - Lid van de Raad van Commissarissen Caribbean Mercantile Bank N.V., Aruba - Lid van de Raad van Commissarissen The Windward Islands Bank N.V., Sint Maarten - Lid van de Raad van Commissarissen Maduro & Curiel's Bank (Bonaire) N.V. - Lid van de Raad van Commissarissen Caribbean Factoring Services N.V. Curaçao en Factorplus N.V., Aruba - Lid van de Advisory Council, Transparency International NIS Curaçao 2012/2013 - Lid van de Commissie Selectie en Vorming Rechterlijke Ambtenaren (Raio Cie) - Lid c.q. bestuurslid c.q. lid van de adviesraad van verschillende verenigingen en stichtingen op cultureel en sociaal gebied, waaronder de Curaçao Lions Club, Stichting S.A.L. (Mongui) Maduro Bibliotheek, Dutch Caribbean Nature Alliance, Israëlitische Gemeente Mikvé Israel-Emanuel, Stichting Beth Haim Historical Society, Comité Inzameling schilderijen Gouverneurs alsmede betrokken bij andere korte termijn particuliere en maatschappelijk projecten
mr. R. N. Hart (lid)	- Lid van de Raad van Commissarissen Maduro & Curiel's Bank (Bonaire) N.V. - Lid van de Raad van Commissarissen WEB N.V. Bonaire - Lid van de Raad van Commissarissen Bonaire Holding Maatschappij N.V. - Bestuurslid van de Stichting Ontwikkeling Nederlandse Antillen - Directeur van H&R Consultancy N.V. - Directeur van Bonaire Properties N.V. - Voorzitter van de Vereniging van Eigenaren Villapark Zuurzak

¹ Lid Grüning was ondervoorzitter van de Raad van Advies van Curaçao en is met ingang van 1 november 2012 afgetreden.

² Lid Doran-Scoop is met ingang van 2 november 2012 tot ondervoorzitter van de Raad van Advies benoemd.

Naam	Nevenfuncties en -werkzaamheden
mr. F.W. Stüger (lid)	- Lid van de Raad van Toezicht Stichting Overheidsaccountantsbureau - Adviseur van de Fundashon Un man pa hubentut SOUAX - Bestuurslid van de Krus Kòrá Kòrsou - Voorzitter van het College van Beroep aan de Universiteit van Curaçao - Lid van de klachtencommissie van de Taamskliniek - Voorzitter van de Stichting Professionalisering Ombudsmannen
mevr. mr. L. Dindial (lid)	- CEO en President van the Curaçao Hospitality and Tourism Association - Voorzitter van de Geschillencommissie Kustwacht - Bestuurslid van de Tula Film Foundation - Bestuurslid van de Ride for the Roses - Lid van de accreditatie commissie BA opleiding aan de University of Dutch Caribbean - Plaatsvervangend voorzitter en voorlichter van het Hoofdstembureau Curaçao
mr. T.F.J. de Man (lid)	- Op bescheiden schaal werkzaam als (“freelance”) belastingadviseur. In die hoedanigheid wordt in voorkomende gevallen fiscaal advies aan een viertal (commerciële) bedrijven gegeven. - Docent belastingrecht in het kader van opleidingen binnen de Belastingdienst van Curaçao
drs. Ch.P. do Rego MBA (lid)	- Voorzitter van de Monumentenraad Curaçao - Lid van het dagelijks Bestuur van de Stichting NAAM - Lid/secretaris van de Adviesraad Premio Willem “Boeli” van Leeuwen - Lid van de Raad van Toezicht Stichting Overheidsaccountantsbureau - Lid van de Raad van Advies Tula Foundation - Lid van het Bestuur Parke Nashonal - Lid van het Hoofdstembureau Curaçao - Directeur Rego Consult (eenmanszaak)
mevr. mr. drs M.B.A. Lieuw-van Gorp (lid ³)	- werkzaam op freelance basis voor KPMG Holding C.V. - Voorzitter van de Stichting Juridische Documentatie van de Nederlandse Antillen en Aruba

³ Lid Lieuw-van Gorp is met ingang van 1 juni 2012 afgetreden.

Bijlage E

Door de Raad van Advies te gebruiken vaste dicta

Het Dictum

Bij de verschillende categorieën van ontwerpen van wettelijke regelingen luiden de dicta van de Raad - in oplopende mate van strengheid - zoals hierna wordt aangegeven.

I. Ontwerplandsverordening

De volgende dicta worden gebruikt bij ontwerplandsverordeningen.

1. “De ontwerplandsverordening 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.”

Dit dictum betreft een instemmend advies van de Raad, ook wel aan te duiden als een “blanco advies”. Een advies waarin uitsluitend redactionele opmerkingen (apart op te nemen in een bijlage) worden gemaakt, wordt ook aangemerkt als een blanco advies.

2. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging de ontwerplandsverordening bij de Staten in te dienen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Met dit dictum wil de Raad zeggen dat hij geen zwaarwegende bedenkingen heeft tegen het ontwerp en dat hij slechts enige aanpassing van de ontwerplandsverordening zelf en/of van de toelichting adviseert.

3. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging de ontwerplandsverordening niet bij de Staten in te dienen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Dit dictum geeft aan dat de Raad overwegende bezwaren tegen één of meer onderdelen van de ontwerplandsverordening heeft. Deze bezwaren kunnen meestal door aanpassing van de ontwerplandsverordening worden ondervangen.

4. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen de ontwerp-landsverordening en geeft de regering in overweging deze niet aldus bij de Staten in te dienen”.

Dit dictum wordt gebruikt wanneer de Raad fundamentele bezwaren heeft, die alleen door ingrijpende aanpassing van de ontwerp-landregeling zijn te ondervangen.

5. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen de ontwerp-landsverordening 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 aanpassingen van de ontwerpregeling zijn te ondervangen en daarom adviseert de Raad om het ontwerp niet bij de Staten in te dienen.

II. Initiatiefontwerplandsverordening

- a. In de fase vóór het in behandeling nemen van het initiatiefontwerp door de Staten.

Adviezen over voorontwerpen van initiatiefontwerplandsverordeningen bevatten geen eindoordeel in de vorm van een dictum omdat in deze fase nog geen sprake is van een besluit om deze al dan niet in behandeling te nemen.

- b. In de fase na goedkeuring van het initiatiefontwerp door de Staten

Gelet op het feit dat er in deze fase geen mogelijkheid meer is om het initiatiefontwerp aan te passen, worden de volgende dicta gebruikt bij door de Staten in ontwerp goedgekeurde initiatiefontwerplandsverordeningen.

1. “De onderhavige door de Staten in ontwerp goedgekeurde landsverordening geeft de Raad van Advies geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De Raad geeft de regering in overweging deze vast te stellen.”
2. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging de onderhavige door de Staten in ontwerp goedgekeurde landsverordening vast te stellen nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Dit dictum wordt alleen in uitzonderlijke gevallen gebruikt.

Bijvoorbeeld wanneer de tekst van het ontwerp zelf niet hoeft te worden aangepast, doch zijdens de regering wel andere maatregelen/voorzieningen dienen te worden genomen opdat de toepassing van de regeling in de praktijk mogelijk zal zijn.

3. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen de onderhavige door de Staten in ontwerp goedgekeurde landsverordening en geeft de regering in overweging deze niet vast te stellen.”

III. Ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen

De volgende dicta worden gebruikt bij ontwerpen van landsbesluiten, houdende algemene maatregelen.

1. “Het ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, geeft de Raad van Advies geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De Raad geeft de regering in overweging conform de daarin opgenomen voorstellen te besluiten.”

Dit dictum betreft een instemmend advies van de Raad, ook wel aan te duiden als een “blanco advies”. Een advies waarin uitsluitend redactionele opmerkingen (apart op te nemen in een bijlage) worden gemaakt, wordt ook aangemerkt als een blanco advies.

2. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging conform de in het ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, opgenomen voorstellen te besluiten, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Met dit dictum wil de Raad zeggen dat hij geen zwaarwegende bedenkingen heeft tegen het ontwerp en dat hij slechts enige aanpassing van het ontwerpbesluit zelf en/of van de toelichting adviseert.

3. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging niet te besluiten conform de in het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, opgenomen voorstellen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”

Dit dictum geeft aan dat de Raad overwegende bezwaren tegen één of meer onderdelen van het ontwerpbesluit heeft. Deze bezwaren kunnen meestal door aanpassing van het ontwerpbesluit worden ondervangen.

4. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen en geeft de regering in overweging het ontwerp niet aldus vast te stellen”.

Dit dictum wordt gebruikt wanneer de Raad fundamentele bezwaren heeft, die alleen door ingrijpende aanpassing van het ontwerpbesluit zijn te ondervangen.

5. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, en geeft de regering in overweging het ontwerp niet vast te stellen.”

Dit (zwaarste) dictum wordt gebruikt wanneer de Raad zodanige bezwaren heeft, dat deze niet door aanpassingen van het ontwerpbesluit zijn te ondervangen en adviseert de Raad daarom het ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, niet vast te stellen.

IV. Voorstel van een rijkswet

1. “Het voorstel van rijkswet geeft de Raad van Advies geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De Raad geeft de regering in overweging om in te stemmen met aanbieding van het voorstel aan de parlementen van de landen.”
2. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging in te stemmen met aanbieding van het voorstel van rijkswet aan de parlementen van de landen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”
3. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging om niet in te stemmen met de aanbieding van het voorstel van rijkswet aan de parlementen van de landen, dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”
4. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen het voorstel van rijkswet en geeft de regering in overweging om niet in te stemmen met de aanbieding van het voorstel aan de parlementen van de landen.”

V. Ontwerp-Algemene maatregel van Rijksbestuur

1. “Het ontwerpbesluit geeft de Raad van Advies geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De Raad van Advies geeft de regering in overweging om in te stemmen met het ontwerp.”

2. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging in te stemmen met het ontwerpbesluit, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”
3. “Concluderend geeft de Raad van Advies de regering in overweging om niet in te stemmen met het ontwerpbesluit, dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.”
4. “Concluderend heeft de Raad van Advies bezwaar tegen het ontwerpbesluit en geeft de regering in overweging om niet in te stemmen met het ontwerp.”

Bijlage F

Overzicht ingekomen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen 2012

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
Januari				
1	17 januari 2012	20 maart 2012	RA/01-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m, ter uitvoering van de artikelen 3, eerste lid, onder g en onder m, en 5, eerste lid, eerste volzin, van de Warenverordening (Landsbesluit behandeling van kippenvlees) (zaaknummer 2011/78729)	regulier
2	19 januari 2012	Ingetrokken bij apostille van de Gouverneur d.d. 13 maart 2012	RA/02-12-LV Ontwerplandsverordening houdende regels inzake een wettelijke basis voor de ziektekostenverzekering (Landsverordening Basis Ziektekostenverzekering) (zaaknummer 2011/94339)	spoed
Februari				
3	07 februari 2012	11 april 2012	RA/03-12-LV Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Eilandsverordening Passagiers-faciliteitengelden 1988 en de Eilandsverordening landings- en parkeergelden (zaaknummer 2011/093940)	regulier
4	14 februari 2012	Geretourneerd bij apostille RvA no. SR/61-12 d.d. 29 mei 2012	RA/04-12-DIV Vraagstuk met betrekking tot artikel 15 (pensioenbepaling) in samenhang met de inwerkingtredingsbepaling van de ontwerplandsverordening BIE (Zitting 2000-2001-2418) (zaaknummer 2012/001998)	regulier
5	29 februari 2012	Verzoek tot intrekking bij brief RvA no. OV/53-12 d.d. 7 december 2012	RA/05-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., houdende een wijziging van de bijlage bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Landsverordening voortgezet onderwijs (zaaknummer 2011/64789)	regulier

¹ De Raad heeft in het jaar 2012 de volgende adviezen betreffende adviesverzoeken die de Raad in het jaar 2011 heeft ontvangen uitgebracht: advies van 10 januari 2012, RvA no. RA /42-11-LB; advies van 10 januari 2012, RvA no. RA/42A-11-LB; advies van 25 januari 2012, RvA no. RA/39-11-LV ; advies van 8 februari 2012, RvA no RA/43-11-DIV; advies van 8 februari 2012, RvA no. RA/33-11-LV; advies van 7 maart 2012, RvA no. RA/36-11-LV; advies van 26 maart 2012, RvA no. RA/38-11-LV en advies van 18 april 2012, RvA no. RA/44-11-LV.

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
Maart				
6	1 maart 2012	23 mei 2012	RA/06-12-LV Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Wegenverkeersverordening Curaçao 2000 (Zitting 2011-2012-013)	regulier
7	23 maart 2012	9 mei 2012	RA/07-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., strekkende tot uitvoering van artikel 57, eerste lid, ten 2o, van de Zegelverordening 1908 (zaaknummer 2012/002330)	regulier
April				
8	12 april 2012	23 mei 2012	RA/08-12-LV Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening tot vaststelling van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2012 (Eerste suppletoire Begroting 2012) (zaaknummer 2012/019444)	spoed
9	13 april 2012	Geretourneerd bij apostille RvA no. SR/21-12 d.d. 21 mei 2012	RA/09-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., tot wijziging van artikel 11, eerste lid, van het Landsbesluit personenvervoer (zaaknummer 2011/57753)	regulier
10	25 april 2012	6 augustus 2012	RA/10-12-LV Ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de integriteit van Ministers (zaaknummer 2012/12948)	regulier
11	27 april 2012	8 mei 2012	RA/11-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., tot wijziging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van de 23ste juni 2008 ter uitvoering van artikel 32, vijfde lid, van de Landsverordening voortgezet onderwijs (Landsbesluit eindexamens v.w.o., h.a.v.o., v.s.b.o.) (zaaknummer 2012/013728)	spoed
12	27 april 2012		RA/12-12-LV Ontwerplandsverordening houdende regelen ten aanzien van het onderzoek naar en de winning van petroleum in de wateren rondom Curaçao alsmede in de ondergrond daarvan (Petroleumlandsverordening zeegebied Curaçao) (zaaknummer 2012/015807)	regulier
Mei				
13	4 mei 2012	24 mei 2012	RA/13-12-LV Ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening Sociaal Economische Raad (zaaknummer 2011/052001)	spoed

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
14	7 mei 2012	20 november 2012	RA/14-12-DIV Verzoek aan de Raad van Advies om advies inzake verstrekking van inlichtingen aan de Staten door overheidsentiteiten (naamloze vennootschappen, stichtingen en bij wet ingestelde rechtspersonen) (zaaknummer 2012/25443)	regulier
15	7 mei 2012	6 juni 2012	RA/15-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., tot wijziging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van de 1ste november 1999 tot wijziging van het Landsbesluit, h.a.m., van de 8ste januari 1987 tot regeling van de schadeloosstelling van en andere financiële voorzieningen voor het lid van de Raad van State van het Koninkrijk, benoemd ingevolge artikel 13, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (P.B. 1987, no. 1) (zaaknummer 2011/98775)	regulier
16	9 mei 2012	26 juni 2012	RA/16-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., ter uitvoering van artikel 4, tweede lid, juncto artikel 1, tweede lid onder c, van de Landsverordening tarief van invoerrechten strekkende tot wijziging van het tarief van invoerrechten van bepaalde groene producten (zaaknummer 2012/15436)	regulier
17	24 mei 2012	Verzoek tot intrekking bij brief RvA no. OV/22-12 d.d. 24 mei 2012 Geretourneerd bij apostille RvA no. SR/66-12 d.d. 18 juni 2012	RA/17-12-IV Ontwerplandsverordening houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten ingeval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten)	spoed
18	1 mei 2012	Het adviesverzoek is ingetrokken. (Besluit van de Raad van Ministers d.d. 23 januari 2013, zaaknummer 2013/2896)	RA/18-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., tot wijziging van het Landsbesluit Medisch Tarief Sociale Verzekeringen 2001, het Landsbesluit verpakte geneesmiddelen en het Landsbesluit vergoeding kosten geneesmiddelen en ter uitvoering van artikel 6 van de Landsverordening op de geneesmiddelen voorziening	regulier

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
Juni				
19	5 juni 2012	11 juli 2012	RA/19-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., ter uitvoering van artikel 43, tiende lid, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen (Besluit kasregistratie-systeem) (zaaknummer 2012/016405)	regulier
20	28 juni 2012	Geretourneerd bij apostille RvA no. SR/85-12 d.d. 31 augustus 2012	RA/20-12-LV Initiatiefontwerplandsverordening op de aangifte van herkomst van het metaal koper en legitimatieplicht bij de schroothandel (Landsverordening Koperrecuperatie) (Zitting 2011-2012-017)	regulier
Juli				
21	4 juli 2012	14 augustus 2012	RA/21-12-RW Voorstel van rijkswet tot aanpassing van de Wet militaire strafrechtspraak, het Wetboek van Militair Strafrecht en de Wet militair tuchtrecht in verband met gewijzigde regelgeving en herstel van technische onvolkomenheden (zaaknummer 2012/032744)	regulier
22	9 juli 2012	18 september 2012	RA/22-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., tot wijziging van het Landsbesluit verpakte geneesmiddelen en ter uitvoering van artikel 6 van de Landsverordening op de geneesmiddelen (zaaknummer 2012/035980)	regulier
23	20 juli 2012	9 oktober 2012	RA/23-12-LV Ontwerplandsverordening ter bevordering van een rechtvaardige kans op werk voor lokale arbeidskrachten (zaaknummer 2011/76100)	regulier
24	24 juli 2012	6 september 2012	RA/24-12-LB Ontwerplandsbesluit h.a.m. tot regeling voor het funderend onderwijs, het voortgezet onderwijs en het secundair beroepsonderwijs van de bekostiging van studieboeken en additionele studiekosten voor het schooljaar 2012-2013 (zaaknummer 2012/38079 en 2012/40263)	regulier
25	26 juli 2012	23 oktober 2012	RA/25-12-LV Ontwerp van een tweede nota van wijziging bij de ontwerplandsverordening houdende regelen betreffende de status, taken en bevoegdheden van het Bureau voor de Intellectuele Eigendom van Curaçao (Landsverordening BIE) (zaaknummer 2011/000305)	regulier

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
Augustus				
26	28 augustus 2012	27 september 2012	RA/26-12-LV Ontwerpnota van wijziging op de Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van de 18de januari 2012 tot vaststelling van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2012 (Eerste Suppletoire begroting 2012) (zaaknummers 2012/049909 en 2012/48256)	regulier
27	29 augustus 2012	9 oktober 2012	RA/27-12-LV Ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2013 (zaaknummer 2012/049311)	spoed
28	29 augustus 2012	27 september 2012	RA/28-12-LV Ontwerplandsverordening tot wijziging van de landsverordening van de 18de januari 2012 tot vaststelling van de Begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2012 (Tweede Suppletoire begroting 2012) (zaaknummer 2012/49335)	spoed
29	30 augustus 2012	6 september 2012	RA/29-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., ter uitvoering van de artikelen 11, zesde lid, 13, zevende lid, 15, vijfde lid, 17, 20, 23, eerste lid, onderdeel A, 24, derde lid, 25, 27, 33, 35, 38 eerste lid, 41, tweede lid, 49, tweede lid, 52, zesde lid, 53, derde lid, 72, derde lid, 84, 90, 93, eerste, tweede en vierde lid, 94, 104, 116, 119 en 138 van het Kiesreglement Curaçao (Kiesbesluit Curaçao) (zaaknummer 2012/050655)	spoed
September				
30	6 september 2012	20 november 2012	RA/30-12-LV Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van het Kiesreglement Curaçao (A.B. 2010, no. 87) (Zitting 2011-2012-019)	regulier
31	26 september 2012	15 november 2012	RA/31-12-LV Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (P.B. 2011, no. 48) (Zitting 2012-2013-020)	regulier
Oktober				
32	12 oktober 2012	20 november 2012	RA/32-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m., tot regeling van de inleg op, uitbetaling van en rentevergoeding over spaarrekeningen bij de Postspaarbank, alsmede van de belegging van de ingelegde gelden (Postspaarbankbesluit 2010) (zaaknummers 2012/053114 en 2011/90307)	regulier

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
33	17 oktober 2012	4 december 2012	RA/33-12-DIV Ontwerpbegroting van de Landsloterij voor het dienstjaar 2012 (zaaknummer 2012/26407)	regulier
34	26 oktober 2012	4 december 2012	RA/34-12-LV Initiatiefontwerplandsverordening Adviesraad Gepensioneerden (Zitting 2011-2012)	regulier
35	26 oktober 2012	22 januari 2013	RA/35-12-LV Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Luchtvaartlandsverordening (zaaknummer 2012/010223)	regulier
November				
36	27 november 2012	22 januari 2013	RA/36-12-LV Ontwerplandsverordening houdende de aanwijzing van de interne accountant (zaaknummers 2012/014677 en 2012/15248)	regulier
December				
37	6 december 2012	Met de aanbieding van het nieuwe adviesverzoek d.d. 28 december 2012 (RA/41-12-LV), waarbij aan de Raad een gewijzigd ontwerp is toegestuurd, gaat de Raad ervan uit dat het adviesverzoek d.d. 6 december 2012 (RA/37-12-LV) is ingetrokken.	RA/37-12-LV Ontwerplandsverordening, houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten ingeval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten) (zaaknummer 2012/072078)	spoed
38	10 december 2012	21 december 2012	RA/38-12-DIV Nadere inlichtingen over inlevering wijziging van de begroting (zaaknummer 2012/067421)	regulier

Aantal	Datum ontvangen Adviesverzoek	Datum Uitge- brachte Advies ¹	Nummer en Onderwerp	Type verzoek
39	11 december 2012	7 januari 2013	RA/39-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m. ter uitvoering van artikel 3.1, tweede lid, van de Landsverordening basisverzekering ziektekosten (Landsbesluit verstrekkingen basisverzekering ziektekosten) (zaaknummer 2012/73742) RA/39A-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m. ter uitvoering van de artikelen 3.1, derde lid, 6.2, tweede en derde lid, en 6.8, vijfde lid, van de Landsverordening basisverzekering ziektekosten (Landsbesluit vaststelling premie, premie-inkomensgrenzen, eigen bijdrage en toeslag basisverzekering ziektekosten) (zaaknummer 2012/73742) RA/39B-12-LB Ontwerplandsbesluit, h.a.m. ter uitvoering van artikel 5.2, vierde lid, van de Landsverordening basisverzekering ziektekosten (Landsbesluit registratie verzekerden basisverzekering ziektekosten) (zaaknummer 2012/73742)	spoed
40	19 december 2012	30 januari 2013	RA/40-12-LV Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (zaaknummers 2011/95497 en 2012/91027)	spoed
41	28 december 2012	7 januari 2013	RA/41-12-LV Ontwerplandsverordening, houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten ingeval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten) (zaaknummer 2012/076876)	spoed
totaal				

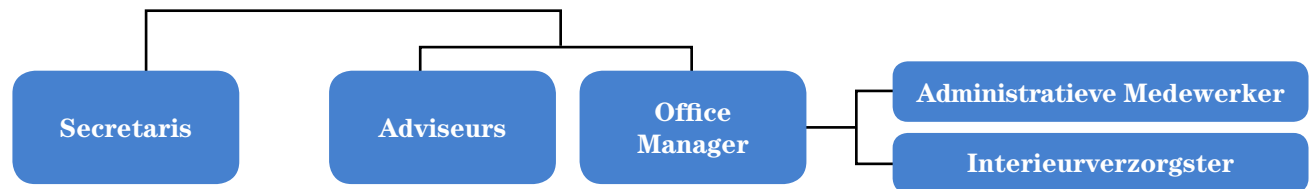
Bijlage G

Overzicht aantal ontvangen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen per categorie in het jaar 2012

Categorie	Ontvangen adviesverzoeken	Uitgebrachte adviezen
Ontwerpen van landsverordening	14	13
Ontwerpen van landsbesluiten, h.a.m.	12	14
Initiatief-ontwerpen van landsverordening	4	4
Voorstellen van Rijkswet	1	1
Ontwerpen van algemene maatregelen van Rijksbestuur	-	-
Zaken waaromtrent de Regering het horen van de Raad van Advies nodig oordeelt (artikel 19, tweede lid, van de Landsverordening Raad van Advies)	3	3
Totaal	34	35

Bijlage H

Organogram Secretariaat van de Raad van Advies van Curaçao





Raad van Advies van Curaçao, Architectenweg 1, Willemstad, Curaçao