

Aan Hare Excellentie
de Gouverneur van Curaçao
Fort Amsterdam 1
Curaçao

RvA no. RA/18-19-LV

Onderwerp: Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Opiumlandsverordening 1960 (Landsverordening productie medicinaal Cannabis) (zaaknummer 2019/012200)

Advies: Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 4 juni 2019 om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en naar aanleiding van de behandeling hiervan op 15 juli 2019 bericht de Raad u als volgt.

I. Algemeen

1. Bevoegdheden van de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur, tegen de achtergrond van lokale regelgeving

De onderhavige ontwerplandsverordening (hierna: het ontwerp) kent diverse bevoegdheden toe aan de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur (hierna: de Minister). Behalve bestuursbevoegdheden worden ook bevoegdheden op het gebied van het civiele recht aan de Minister verleend, bijvoorbeeld in de nieuw voorgestelde artikelen 8a, tweede lid en vijfde lid onder b, 8b, derde lid, onder a, vijfde lid en zesde lid, en 8i, derde lid, van de Opiumlandsverordening 1960 (hierna: de OPLv), waaronder het sluiten van overeenkomsten.

Uit het ontwerp en de bij het ontwerp behorende memorie van toelichting (hierna: de memorie van toelichting) blijkt niet dat de Minister dan wel een door de Minister aangewezen ambtenaar bij het aangaan van de betreffende overeenkomsten het Land vertegenwoordigt.

Bij vertegenwoordiging van het Land door de Minister dient rekening te worden gehouden met artikel 33, derde lid, tweede volzin, van de Staatsregeling van Curaçao (hierna: de Staatsregeling), dat daarvoor een landsbesluit eist. Daarbij dient tevens artikel 40 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 in samenhang met artikel 21 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten in acht genomen te worden, omdat deze artikelen een machtiging van de betrokken minister voorschrijven voor het doen van uitgaven door hoofden van dienst of andere gemachtigden. De machtigingen worden in een mandaatregister vermeld dat wordt gepubliceerd. In de toelichting op voornoemd artikel 40 staat onder andere dat het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen die

voortvloeien uit een besluit tot het aangaan van financiële verplichtingen alleen kan gebeuren door degenen die daartoe zijn aangewezen.¹

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting op het bovenstaande in te gaan en het ontwerp aan te passen met inachtneming van het bovenstaande.

2. Tarieven voor (de behandeling van een aanvraag om) een verlof ingevolge het ontwerp en de wijziging en inning van deze tarieven (artikel I, onderdelen C, D en F)

a. Het tarief voor een verlof (artikel I, onderdelen C, D en F)

In de nieuw voorgestelde artikelen 6, tweede lid, en 7, eerste lid, van de OPLv is bepaald dat voor een verlof een tarief wordt vastgesteld “bij of krachtens landsverordening” respectievelijk “bij deze landsverordening”. Deze tarieven staan in het nieuw voorgestelde artikel 8d van de OPLv.

Het is de Raad niet bekend om welke reden het tarief voor een verlof ingevolge artikel 7, eerste lid, in de OPLv zelf moet worden opgenomen terwijl het tarief voor verloven die berusten op artikel 6, tweede lid, van de OPLv wel bij lagere regelgeving kan worden vastgesteld.

De Raad adviseert de regering bedoeld onderscheid in regelgeving voor de vaststelling van een tarief voor een verlof in de memorie van toelichting nader toe te lichten en indien nodig het ontwerp aan te passen

b. Wijziging van de tarieven voor een verlof (artikel I, onderdelen C en D)

Op grond van de nieuw voorgestelde artikelen 6, tweede lid, laatste volzin en 7, eerste lid, laatste volzin, van de OPLv kunnen de betreffende tarieven worden gewijzigd bij ministeriële regeling met algemene werking. Aanwijzing 25, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: de Awr) bepaalt echter dat het in een hogere regeling niet toegestaan is te bepalen dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd. Een uitzondering daarop is onder anderen het volgens vaste systematiek aanpassen van bedragen, tarieven en percentages. Zie daartoe aanwijzing 25, tweede lid, onder a, van de Awr. De Raad constateert dat het ontwerp niet in overeenstemming is met genoemde aanwijzing omdat niet is aangegeven welke vaste systematiek zal worden gebruikt voor een eventuele aanpassing van de tarieven.

In onderdeel “2. Financiële gevolgen” op pagina 10, eerste tekstblok, eerste volzin, van de memorie van toelichting staat dat de tarieven zodanig zullen zijn dat de jaarlijkse personele lasten en materiële uitgaven van het Bureau Medicaal Cannabis Curaçao (hierna: het BMCC) mede door die inkomsten gedekt worden. En in de toelichting op de nieuw voorgestelde artikelen 8c en 8d van de OPLv (pagina 12 van de memorie van toelichting) staat dat de bedragen kunnen worden verhoogd met een jaarlijks door de minister vast te stellen bedrag tot dekking van de kosten van het beheer van het automatiseringssysteem van het BMCC, het uitvoeren van inspecties en controles, het verwerken van mutaties, zoals wijziging van deelnemers in rechtspersonen en leidinggevende posities van de verlofhouder, de juridische en administratieve ondersteuning, huisvesting en andere overheadkosten.

Volgens de Raad zouden deze elementen in het ontwerp kunnen dienen voor de onderbouwing van het systematisch aanpassen van de tarieven conform aanwijzing 25, tweede lid, onder a, van de Awr.

De Raad adviseert de regering de nieuw voorgestelde artikelen 6 en 7 van de OPLv aan te passen, met dien verstande dat zij voldoen aan aanwijzing 25, tweede lid, onder a, van de Awr.

c. Wijziging van de tarieven voor de behandeling van een aanvraag om een verlof (artikel I, onderdelen C, D en F)

Het tarief dat verschuldigd is voor de behandeling van een aanvraag om een verlof of een verlenging daarvan op grond van de nieuw voorgestelde artikelen 6, eerste lid, en 7, eerste lid,

¹ Memorie van toelichting behorende bij de Landsverordening comptabiliteit 2010, pagina 27, derde tekstblok.

van de OPLv, staat in het nieuw voorgestelde artikel 8c van de OPLv.

Aangezien tarieven op den duur aanpassing behoeven en daarbij mogelijk enige flexibiliteit gewenst is, zou bepaald kunnen worden dat deze aanpassing in een lagere wettelijke regeling wordt vastgesteld.

De Raad geeft de regering in overweging, met inachtneming van aanwijzing 25, tweede lid, onder a, van de Awr, in het ontwerp op te nemen dat het tarief voor de behandeling van een aanvraag om een verlof wordt aangepast bij lagere regelgeving.

d. De inning van verschuldigde tarieven

In het ontwerp en de memorie van toelichting staat niets over de inning van de bovengenoemde tarieven en de vergoeding voor het gebruiksrecht ingevolge het nieuw voorgestelde artikel 8g van de OPLv, bijvoorbeeld over de instantie die daarmee zal worden belast.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting op het bovenstaande in te gaan en het ontwerp aan te passen.

3. De Eilandsverordening leges, precariorechten en retributies Curaçao 1992²

De Eilandsverordening leges, precariorechten en retributies Curaçao 1992 (hierna: de Legesverordening) bevat algemene regels voor de heffing van leges, precariorechten en retributies en voor de inning daarvan ten bate van het land Curaçao. In de Legesverordening zijn tevens per dienst of afdeling van een ministerie tarieven opgenomen voor af te geven stukken, te verrichten diensten en dergelijke.

De Raad is van mening dat de Legesverordening kan worden aangemerkt als een algemene landsverordening in de zin van aanwijzing 37 van de Awr. Aanwijzing 37 bepaalt dat bijzondere landsverordeningen alleen afwijken van algemene landsverordeningen indien dit noodzakelijk is. Een afwijking van een algemene landsverordening, bijvoorbeeld met betrekking tot de wijze van heffing en inning van leges en retributies, dient in de memorie van toelichting bij de bijzondere landsverordening te worden gemotiveerd.

De Raad adviseert de regering, met inachtneming van het bovenstaande, in de memorie van toelichting aan te geven hoe de onderhavige landsverordening en de Legesverordening zich tot elkaar verhouden, een eventuele afwijking van de Legesverordening te motiveren en indien nodig het ontwerp aan te passen.

4. Handhavingsmethoden

Voor het realiseren van een met een regeling beoogde doelstelling is het onontbeerlijk dat de regeling wordt gehandhaafd. De Raad constateert dat de OPLv, die in 1960 is vastgesteld, grotendeels langs strafrechtelijke weg wordt gehandhaafd. De Raad is van mening dat met de huidige wijziging van de OPLv de bestuursrechtelijke handhaving van deze landsverordening dient te worden uitgebreid en geactualiseerd. In geval van het verlenen van vergunningen, ontheffingen dan wel verlopen, wordt heden ten dage juist de nadruk op de bestuurlijke handhaving gelegd, aangezien deze veelal effectiever en efficiënter is; de beschikkingen kunnen dan bijvoorbeeld worden ingetrokken.

De Raad adviseert de regering het ontwerp te wijzigen met inachtneming van het bovenstaande en de aanwijzingen 6 en 8 van de Awr.

5. De (economische) haalbaarheid van deelname aan de medicinale cannabis-industrie

In de memorie van toelichting staat dat de regering kansen ziet om in een vroeg stadium deel te nemen aan de internationale ontwikkeling van de medicinale cannabis-industrie en dat er sprake zou zijn van een bloeiende internationale handel in medicinale cannabisproducten.³ Ook staat

² A.B. 1992, no. 20.

³ Memorie van toelichting, onderdeel 1.3, pagina 6, tweede en derde tekstblok.

in de memorie van toelichting⁴ dat Cannabis voor medicinale doeleinden relatief schaars en duur is en dat de lokale agrarische omstandigheden veel mogelijkheden bieden om te voorzien in de internationale behoefte van medicinale cannabisproducten. Curaçao zou vanwege haar klimatologische omstandigheden, bodemcondities, watervoorziening en dergelijke, diverse voordelen bieden voor de teelt en productie van medicinale cannabisproducten. Verder wordt in de memorie van toelichting de verwachting uitgesproken dat in het eerste jaar nadat de verloven zijn uitgegeven tussen de 400 en 700 personen tewerkgesteld zullen worden.⁵

Uit de bij het onderhavige adviesverzoek gevoegde stukken heeft de Raad niet kunnen opmaken dat onderzoek is gedaan naar de (economische) haalbaarheid van deelname aan de medicinale cannabis-industrie. Vooralsnog ontbreekt een gedegen onderbouwing daarvan. Met betrekking tot dit onderwerp wijst de Raad tevens op de aan de Minister van Financiën gerichte brief van de Sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer d.d. 20 mei 2019 (zaaknummer 2019/012200). In het laatste tekstblok van deze brief staat onder andere dat het Ministerie van Financiën met het ontwerp kan instemmen onder de voorwaarde dat de afzetmarkt voldoende groot dient te zijn om minimaal het aantal vergunningen en gebruiksrechten tegen minimaal genoemde bedragen, zoals aangegeven in bedoeld memorandum, te kunnen uitgeven. Verder adviseert genoemde sectordirecteur om het Ministerie van Economische Ontwikkeling en/of een andere betrouwbare instantie te benaderen om een uitspraak over dit onderwerp te doen.

De Raad adviseert de regering om een gedegen onderzoek te doen naar de (economische) haalbaarheid van deelname aan de medicinale cannabis-industrie zoals geschetst in de memorie van toelichting en de resultaten van dit onderzoek in de memorie van toelichting op te nemen.

II. Inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van het ontwerp

1. De lokaliteiten waar cannabis verbouwd wordt (artikel I, onderdeel E)

Volgens de memorie van toelichting (pagina 8, tweede tekstblok) moeten, ter voldoening aan het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen (hierna: EV), de lokaliteiten waar cannabis verbouwd wordt nauwkeurig worden aangegeven waardoor handhaving van wettelijke vereisten en verloffoorschriften conform het EV gegarandeerd wordt. De in het ontwerp voorgestelde wijziging van artikel 8, eerste lid, van de OPLv, in samenhang met de voorgestelde wijziging van artikel 3a van de OPLv, is bedoeld om aan voornoemde verdragsverplichting te voldoen.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting aan te geven of de verloffoorschriften eisen zullen bevatten ten aanzien van de beveiliging van bovenbedoelde lokaliteiten en zo ja, welke deze eisen zijn.

2. De herroeping van een verlof op grond van artikel 8, vierde lid, van de OPLv en de handhaving tegen de achtergrond van de wijziging van het nieuw voorgestelde artikel 7, eerste lid, van de OPLv (artikel I, onderdeel E)

a. Algemeen

Met de voorgestelde wijziging van artikel 7, eerste lid, van de OPLv (artikel I, onderdeel D, van het ontwerp) wordt het mogelijk om ook van het in artikel 2a van OPLv opgenomen verbod verlof te krijgen van de minister, te weten het verbod op de verbouw van planten van het geslacht Cannabis.

b. De herroeping van een verlof (artikel 8, vierde lid, van de OPLv)

Op grond van artikel 8, vierde lid, van de OPLv kan een termijn worden gesteld aan een handelaar of fabrikant om aan de voorwaarden van de herroeping van het verlof te voldoen. Met de wijziging van artikel 7, eerste lid, van de OPLv zullen ook de verloven tot de verbouw van de Cannabisplant

⁴ Memorie van toelichting, pagina 6, laatste tekstblok, eerste bolletje.

⁵ Memorie van toelichting, pagina 10, tweede tekstblok,

kunnen worden herroepen, maar hier ontbreekt de mogelijkheid tot het stellen van een termijn waarbinnen moet worden voldaan aan de voorwaarden van de herroeping. Naar de mening van de Raad dient artikel 8, vierde lid, van de OPLv dan ook te worden aangepast.

De Raad adviseert de regering na te gaan of artikel 8, vierde lid, van de OPLv, aanpassing behoeft in bovengenoemde zin.

c. De handhaving in het algemeen

Onder verwijzing naar het gestelde hierboven bij "1°. Algemeen" adviseert de Raad de regering om na te gaan of, in verband met de handhaving van de OPLv, ook naar artikel 2a van de OPLv moet worden verwezen in de artikelen 9a, 10a, 10b en 10c van de OPLv.

3. Het BMCC (artikel I, onderdeel F)

a. De inrichting van het BMCC

De instelling van het BMCC vindt plaats met de inwerkingtreding van het nieuw voorgestelde artikel 8b van de OPLv. In onderdeel "2. Financiële gevolgen" op pagina 9 van de memorie van toelichting staat dat ervan wordt uitgegaan dat binnen het ambtelijk apparaat voldoende deskundigheid is om de taken in te richten en uit te voeren en dat in principe uitgegaan wordt van een minimale bezetting voor de uitvoering van de voorbereiding en de uitgifte van verloven alsook voor het toezicht op de nakoming van de voorwaarden en voorschriften verbonden aan de verloven en de logistieke inkoop en distributietaken die noodzakelijkerwijs volgen. Naast het uitgangspunt dat een minimale bezetting voldoende is voor de uitvoering van de taken staat ook dat het BMCC tevens een degelijke inkoop/distributie administratie en financiële administratie tot stand moet brengen en moet onderhouden.

Gelet op het aantal taken van het BMCC en de inhoud van deze taken adviseert de Raad de regering om, met betrekking tot het gehanteerde uitgangspunt van de regering dat een minimale bezetting voldoende is voor de uitvoering van de opgedragen taken, in de memorie van toelichting aan te geven welke toetsingscriteria daarvoor zijn gehanteerd en wat de concrete resultaten zijn van die toetsing.

b. Het aangaan van overeenkomsten door het BMCC

Op grond van het nieuw voorgestelde artikel 8b van de OPLv is het BMCC belast met het aangaan van de in dat artikel genoemde overeenkomsten. Omdat het BMCC geen rechtspersoonlijkheid bezit kan dit bureau niet optreden in het civielrechtelijk rechtsverkeer. Daartoe zou de in het nieuwe voorgestelde artikel 8b, eerste lid, genoemde directeur van het BMCC kunnen worden aangewezen. Deze natuurlijke persoon kan wel als zodanig in het rechtsverkeer optreden voor het Bureau die overeenkomsten sluit namens de Minister.

De Raad adviseert de regering het ontwerp aan te passen met inachtneming van het bovenstaande dan wel in de memorie van toelichting op het bovenstaande in te gaan.

c. De overeenkomst tot verkoop van de verbouwde planten van het geslacht Cannabis en de financiële gevolgen daarvan

In het nieuw voorgestelde artikel 8a, vierde lid, van de OPLv staat onder meer dat de verbouwde Cannabisplanten uitsluitend aan het BMCC worden verkocht. De Raad gaat ervan uit dat het opkopen van de Cannabisplanten door het BMCC namens de minister gebeurt.

In de memorie van toelichting (pagina 8, laatste tekstblok) staat dat het BMCC de gehele bestelde oogst moet opkopen en daarbij moet zorgdragen voor de distributie naar de afnemer. Dit betekent dat er garanties moeten zijn dat BMCC het bedrag waarvoor de oogst is opgekocht alsook de bijkomende kosten, bijvoorbeeld voor opslag en distributie, vergoed krijgt.

Het is niet bekend hoe het BMCC deze transacties zal financieren en welke garanties er zijn dat de beoogde afnemer de als het ware "voorgeschoten" bedragen volledig aan het BMCC betaalt. *De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting aan te geven op welke wijze en met welke (gereserveerde) middelen de betaling van een bestelde oogst aan de teler door het*

BMCC plaatsvindt, alsook welke garanties bestaan dat het BMCC de voorgeschoten bedragen van de afnemers ontvangt.

4. De bij een aanvraag om een verlof te verstrekken gegevens en bescheiden (artikel I, onderdeel F)

a. Algemeen

Op grond van het nieuw voorgestelde artikel 8e, eerste lid, van de OPLv wordt een verlof voor de in dat artikellid genoemde handelingen schriftelijk aangevraagd. Het nieuw voorgestelde artikel 8e, derde lid, van de OPLv vermeldt dat de bij de aanvraag behorende bescheiden worden ondertekend of gewaarmerkt.

b. Te verstrekken gegevens en bescheiden

Het valt de Raad op dat uit het ontwerp niet kan worden opgemaakt waaraan moet worden voldaan om voor een verlof voor bijvoorbeeld de verbouw van de Cannabisplant in aanmerking te komen en welke gegevens en bescheiden daarbij moeten worden verstrekt. In het nieuw voorgestelde artikel 8f, eerste lid, van de OPLv staat hierover slechts dat een veiligheidsonderzoek onderdeel is van de beoordeling van de aanvraag, waarbij in algemene bewoordingen is aangegeven welke gegevens nodig zijn. Op grond van het nieuw voorgestelde artikel 8f, tweede lid, van de OPLv, kan het BMCC ten aanzien daarvan nadere informatie verlangen.

De Raad geeft de regering in overweging in het nieuw voorgestelde artikel 8e van de OPLv te vermelden welke gegevens en bescheiden vereist zijn bij de aanvraag om een verlof, dan wel te bepalen dat de voor een adequate beoordeling van een aanvraag om een verlof vereiste gegevens en bescheiden bij of krachtens lagere wettelijke regeling zal worden vastgesteld. Daarbij dient de regering met inachtneming van de Awr te kiezen welke soort lagere wettelijke regeling daarvoor in aanmerking komt.

c. De procedure voor het aanvragen van een verlof

Met betrekking tot het aanvragen van een verlof ontbreekt in het ontwerp een procedure die rechtszekerheid biedt aan zowel de aanvrager als de Minister. Voor een adequate procedure ter zake het aanvragen van vergunningen, ontheffingen, verloven en dergelijke, verwijst de Raad bijvoorbeeld naar artikel 5 van de Landsverordening arbeid vreemdelingen.⁶

De Raad geeft de regering in overweging in het ontwerp een adequate procedure voor het aanvragen van een verlof op te nemen.

5. Het veiligheidsonderzoek (artikel I, onderdeel F)

Degenen die op grond van de artikelen 6, eerste lid, en 7, eerste lid, van de OPLv een verlof aanvragen worden aan een veiligheidsonderzoek onderworpen. Dit staat in het nieuw voorgestelde artikel 8f, eerste lid, van de OPLv. Op pagina 12, laatste tekstblok, van de memorie van toelichting staat daarover dat het veiligheidsonderzoek wordt gedaan teneinde de integriteit van de toetreders (verlofhouders) te bewaken. De Raad vindt de uitleg in de memorie van toelichting over het precieze doel van het veiligheidsonderzoek te summier en niet concreet. Verder is het niet bekend welke instantie(s) dit onderzoek zal (zullen) uitvoeren.

In het derde lid van voornoemd artikel 8f staat vervolgens dat het veiligheidsonderzoek achterwege kan blijven wanneer het een aanvraag betreft van een instelling waarvan de betrouwbaarheid op voorhand kan worden aangenomen of indien de aanvraag een verlenging van een verlof betreft. Het is echter niet bekend wat verstaan wordt onder “integriteit” en wat onder “betrouwbaarheid” en wanneer de betrouwbaarheid van een instelling “op voorhand kan worden aangenomen”.

⁶ P.B. 2001, no. 82.

De Raad is van oordeel dat in de memorie van toelichting duidelijkheid moet worden gegeven over hetgeen beoogd wordt met het veiligheidsonderzoek. Daarbij dient te worden aangegeven of en zo ja, wanneer de resultaten van dit onderzoek een reden kunnen zijn om een aanvraag af te wijzen en of een verlof kan worden ingetrokken als de verlofhouder niet meer “integer” dan wel “betrouwbaar” is. Aangezien een veiligheidsonderzoek bij een aanvraag om verlenging achterwege kan blijven, dient in de memorie van toelichting tevens toegelicht te worden op welke wijze met een aanvraag van een rechtspersoon om verlenging van een verlof wordt omgegaan wanneer deze verlofhouder (bijvoorbeeld een rechtspersoon) vóór de verlengingsaanvraag is overgenomen door derden.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting op het bovenstaande in te gaan en indien nodig het ontwerp aan te passen.

6. Intrekking van lagere wettelijke regelingen (artikel II van het ontwerp)

a. Overgangsrecht

Op grond van artikel II van het ontwerp worden ingetrokken:

- het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van de 23ste april 1964, ter uitvoering van de artikelen 6, lid 2, en 7, lid 1, tweede alinea van de OPLv (P.B. 1960, no. 65)⁷, en
- de Ministeriële beschikking van de 15de september 1967 ter uitvoering van artikel 3 van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van de 23ste april 1964 (P.B. 1964, no. 69).⁸

Het is de vraag of er thans (rechts)personen zijn die jaarlijks een vergoeding verschuldigd zijn gebaseerd op bovengenoemd landsbesluit. De vergoedingen zijn immers elk kalenderjaar verschuldigd. Door intrekking van het landsbesluit zullen betrokkenen van het ene op het andere moment geconfronteerd worden met een veel hoger bedrag, hetgeen niet in overeenstemming is met het rechtszekerheidsbeginsel.

De Raad adviseert de regering in het ontwerp een overgangsbepaling op te nemen ten behoeve van degenen die jaarlijks een vergoeding verschuldigd zijn op grond van bovengenoemd landsbesluit in verband met een verkregen verlof op grond van artikel 6, tweede, of artikel 7, eerste lid, van de OPLv.

b. Artikel 84 van de Staatsregeling

In de toelichting op artikel II van het ontwerp, op pagina 13 van de memorie van toelichting, staat dat de betreffende lagere regelgeving wordt ingetrokken mede in verband met het regelen van de tarieven bij landsverordening conform artikel 84 van de Staatsregeling.

De Raad merkt op dat in artikel 84 van de Staatsregeling staat dat het opleggen van belastingen en andere heffingen bij landsverordening moet worden vastgesteld. Dit betekent dat de essentialia van de heffing van belastingen en andere heffingen, waaronder de tariefstructuur, in voldoende mate bij landsverordening moeten zijn geregeld.

Uit literatuur maakt de Raad tevens op dat uit de wetgeschiedenis kan worden afgeleid dat deze bepaling de delegatie niet geheel uitsluit. Weliswaar moet de heffing van belastingen bij landsverordening worden geregeld maar uit het gebruik van de woorden “regelen” blijkt dat niet alle aspecten van de belastingheffing in een landsverordening zelf hoeven te worden opgenomen; de uitwerking kan aan nadere regels worden overgelaten. Behalve belastingen kunnen ook retributies worden geheven, waarbij de vergoeding min of meer is verbonden aan een individualiseerbare tegenprestatie.⁹

Aangezien de toelichting op artikel II van het ontwerp niet correct is, adviseert de Raad de regering deze toelichting in de memorie van toelichting aan te passen rekening houdende met het bovenstaande.

⁷ P.B. 1964, no. 69.

⁸ P.B. 1967, no. 157.

⁹ Handboek Caribisch Staatsrecht, A. van Rijn, 2019 Uitgeverij Boom, hoofdstuk 12, paragraaf 4, nummer 335.

III. Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard

Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard zijn in een bijlage bij dit advies opgenomen en worden geacht hiervan integraal onderdeel uit te maken.

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 is gehouden

Willemstad, 16 juli 2019

de Ondervoorzitter,

de Secretaris,

mevr. mr. L. M. Dindial

mevr. mr. C. M. Raphaëla

Bijlage behorende bij het advies van de Raad van Advies, RvA no. RA/18-19-LV

Zowel het ontwerp als de memorie van toelichting heeft wetstechnische en redactionele onvolkomenheden. De Raad noemt de volgende voorbeelden.

1. Het ontwerp

a. De considerans

Voorgesteld wordt in de eerste overweging van de considerans “ten einde” te vervangen door “teneinde” en “op” door “in”.

b. Artikel I, aanhef

Voorgesteld wordt aan “Opiumlandsverordening” toe te voegen “1960”.

c. Artikel I, onderdeel A

Voorgesteld wordt “De aanduiding” te vervangen door “De aanhef”.

d. Artikel I, onderdeel B

Met de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel B, van de onderhavige landsverordening komt artikel 4, eerste lid, onder b, van de OPLv te vervallen.

Met inachtneming van aanwijzing 178, tweede lid, van de Awr wordt voorgesteld de met een letter aangeduide onderdelen van voornoemd artikel 4, eerste lid, opnieuw te letteren .

e. Artikel I, onderdeel C

- Punt 1

Gelet op de formulering in artikel I, onderdeel D, van het ontwerp wordt voorgesteld “met verlof” te vervangen door “met schriftelijk verlof”.

Met inachtneming van aanwijzing 101 van de Awr (pagina 33 van de Awr) wordt tevens voorgesteld na “nadere voorschriften” in te voegen “en beperkingen”.

- Punt 3

Voorgesteld wordt in de eerste volzin het woord “Achter” te vervangen door “Aan”.

f. Artikel I, onderdeel D

Voorgesteld wordt, met inachtneming van aanwijzing 101 van de Awr (pagina 33 van de Awr), bij punt 1, in de tweede volzin van het voorgestelde artikel 7, eerste lid, van de OPLv, na “nadere voorschriften” in te voegen “en beperkingen”.

g. Artikel I, onderdeel E

Voorgesteld wordt in het nieuw voorgestelde artikel 8 van de OPLv, bij punt 2:

- in onderdeel f, onder B, de puntkomma aan het einde van de volzin te vervangen door een punt;
- in onderdeel g “verbouwd” te vervangen door “verbouwen”.

h. Artikel I, onderdeel F

Voorgesteld wordt in het nieuw voorgestelde:

- artikel 8a, derde lid, van de OPLv, het zinsdeel “de aan de wederpartij” te vervangen door “het aan de wederpartij”;
- artikel 8b van de OPLv, in het tweede lid “Het organisatiestructuur” te vervangen door “De organisatiestructuur” en na “formatieplaatsen” in te voegen “van het Bureau Medicaal Cannabis Curaçao”;
- artikel 8f, eerste lid, na “ verklaring omtrent het gedrag” in te voegen “als bedoeld in artikel 18, eerste lid, van de Landsverordening op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag”;

- artikel 8f, tweede lid, van de OPLv de woorden “en bescheiden” in te voegen na “informatie” en in het derde lid “verlening” te vervangen door “verlenging”;
- artikel 8g van de OPLv de aanduiding “3” vóór het tweede lid, te vervangen door “2” en in het nieuwe tweede lid “de stuk of stukken grond” vervangen door “het stuk of de stukken grond”;
- artikel 8h, eerste lid, van de OPLv “die” tweemaal te vervangen door “dat”;
- artikel 8i van de OPLv, in het eerste lid, onder a en b, “elk invoer” te vervangen door “elke invoer”, de bepaling onder e te herformuleren, en in het tweede lid, onder a, “elk uitvoer” te vervangen door “elke uitvoer”.

i. Artikel I, onderdeel G

Voorgesteld wordt in de voorgestelde wijziging van artikel 9 van de OPLv “het punt” te vervangen door “de punt”.

j. Artikel II

Voorgesteld wordt tweemaal het zinsdeel “artikelen 6, tweede lid, en 7, eerste lid, tweede alinea” te vervangen door “artikelen 6, lid 2 en 7 lid 1, tweede alinea”.

k. Artikel III

Voorgesteld wordt in artikel III het zinsdeel “De artikelen van” te schrappen onder vervanging van “deze” door “Deze” en “treden” door “treedt”.

2. De memorie van toelichting

a. Pagina 3

Voorgesteld wordt:

- in het opschrift van onderdeel 1.2 “Internationale” te vervangen door “Internationaal”;
- in het eerste tekstblok “de fundament” te vervangen door “het fundament” en “drugcontroleregime” door “drugscontroleregime”, en na het woord “hierna” een dubbele punt te plaatsen;
- in het tweede tekstblok “Enkelvoudig Verdrag” te vervangen door “EV”;
- in het laatste tekstblok, in de laatste volzin “Een land die” te vervangen door “Een land dat”.

b. Pagina 4

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok, in de tweede volzin, “Een land die” te vervangen door “Een land dat” en “indien zij” door “indien hij”;
- in het derde tekstblok, in de eerste volzin, na “enkel” het woord “een” te schrappen.

c. Pagina 6

Voorgesteld wordt:

- in het tweede tekstblok, in de laatste volzin, “bezit en gebruik” te vervangen door “het bezit en gebruik”;
- in het derde tekstblok de eerste volzin te herformuleren en in het tweede volzin “wordt” te vervangen door “worden”;
- in het vierde tekstblok, in de eerste volzin “de” in te voegen tussen “op” en “hennepplant”;
- in het laatste tekstblok, bij het eerste bolletje, tweemaal “medicinaal cannabisproducten” te vervangen door “medicinale cannabisproducten” en bij het tweede bolletje “wijzigingsverordening” te vervangen door “wijzigingslandsverordening”.

d. Pagina 7

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok in de eerste volzin “voor” invoegen tussen “ondersteunen” en “op”, bij het tweede bolletje “zijn onder meer” te vervangen door “is onder meer”, bij het derde

bolletje “egale” te vervangen door “legale” en het woord “deze” in te voegen tussen de woorden “om” en “onder”;

- in het opschrift behorende bij onderdeel 1.4 “vaan” te vervangen door “van” en het woord “de” in te voegen tussen de woorden “tot” en “internationale”;
- in het derde en vierde tekstblok van onderaf “waarde keten” te vervangen door “waardeketen”;
- in het voorlaatste tekstblok, in de eerste volzin, “distributie vindt” te vervangen door “distributie vinden”;
- in het laatste tekstblok, in de voorlaatste volzin, “nieuwe” te vervangen door “nieuw”.

e. Pagina 8

Voorgesteld wordt:

- in het derde tekstblok, in de tweede volzin “dient” te vervangen door “dienen” en “artikel 23” door “artikel 23 EV”;
- in het laatste tekstblok in de derde volzin “betaald” te vervangen door “betaalt” en de woorden “te zijn” te schrappen.

f. Pagina 9

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok, in de tweede volzin “importvergunningen” te vervangen door “importvergunning” en in de laatste volzin “dient” door “dienen”;
- in de opsomming van het benodigde personeel voor BMCC in het derde tekstblok van onderaf in de tweede regel “Hoofdmedewerker” te vervangen door “Hoofdmedewerkers”, in de derde regel een afsluitend haakje te plaatsen na “14” en in de vierde regel een afsluitend haakje te plaatsen na “12”.

g. Pagina 10

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok, in de voorlaatste volzin, het woord “zal” tussen “verwacht” en “worden” te schrappen;
- in het tweede tekstblok, in de eerste volzin, “het” in te voegen na “vervolgens”, “medicinaal cannabis” vervangen door “medicinale cannabis” en “opzichte” te vervangen door “opzichten”;
- in het eerste tekstblok onder het opschrift “4. Artikelsgewijze Toelichting” de laatste volzin als volgt te doen luiden: “Daarnaast maakt de wijziging het mogelijk om de cannabisplant uitsluitend voor industriële doeleinden te telen.”

h. Pagina 11

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok, in de eerste volzin “als gegolden heeft” te vervangen door “die golden” en in de tweede volzin na “voor” in te voegen “een verlof voor”;
- in het opschrift van het derde tekstblok “onderdeel E en F” te vervangen door “onderdelen E en F”;
- in het derde tekstblok, in de eerste volzin vermelden bij welk artikel de in die zin genoemde onderdelen d, e, en f, bij horen en in de laatste volzin, het zinsdeel “, vastgelegd” in te voegen na het woord “plaatsvinden”;
- in het vierde tekstblok in de eerste volzin vermelden bij welk artikel het in die zin genoemde onderdeel e hoort, “de” in te voegen tussen “van” en “cannabisplant”, in de tweede volzin “gezondheid” te vervangen door “Gezondheid”, in de laatste volzin “dient” door “dienen” en verder het woord “te” in te voegen tussen “nauwkeurig” en “zijn omschreven”;
- in het vijfde tekstblok, in de eerste volzin, vermelden bij welk artikel het in die zin genoemde onderdeel g hoort, en in de laatste volzin, “de hieronder” te vervangen door “het hieronder” en “zou kunnen” door “zouden kunnen”;

- in het voorlaatste tekstblok “men” te schrappen en “het noodzakelijk” te vervangen door “de noodzakelijke”.

i. Pagina 12

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok, in de voorlaatste volzin, “tussen producent” te vervangen door “tussen de producent” en “het verlof met” te vervangen door “het verlof van”;
- in het tweede tekstblok, in de eerste volzin, “hasjiesj” te vervangen door “hashish” conform de schrijfwijze hiervan in het nieuw voorgestelde artikel 8a, tweede lid, van de OPLv (artikel I, onderdeel F, van het ontwerp) alsook de schrijfwijze in het thans geldende artikel 4, eerste lid, onder d, van de OPLv;
- in het derde tekstblok, in de laatste volzin, “de BMCC” vervangen door “het BMCC” en “artikel 28 van het EV” te vervangen door “artikel 23 jo artikel 28 van het EV”;
- in het vierde tekstblok, in de laatste volzin, “huisvesting en andere overheid” te herformuleren;
- in het voorlaatste tekstblok, het woord “zodat” tussen “vastgesteld” en de komma, te schrappen;
- in het laatste tekstblok, de tweede volzin te herformuleren, en in de derde volzin “artikel 8” te vervangen door “artikel 8f”.

j. Pagina 13

Voorgesteld wordt:

- in het eerste tekstblok, in de eerste volzin, “is gesteld” te vervangen door “zijn gesteld”, in de tweede volzin, “zal” te vervangen door “zullen”, en de derde volzin te herformuleren;
- in het tweede tekstblok, in de eerste volzin, “het cannabisplant” vervangen door “de cannabisplant”;
- in het laatste tekstblok, in de eerste volzin, “ontwerplandsverordening” vervangen door “wijzigingslandsverordening” en “aanwijzing 148, tweede lid” vervangen door “aanwijzing 146, tweede lid”, en de tweede volzin te herformuleren.