

JAARVERSLAG 2020





JAARVERSLAG 2020



Raad van Advies
Curaçao

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	6
<hr/>	
1. Noodhulp, Voorwaarden en Autonomie	8
<hr/>	
2. De bedrijfsvoering van de Raad	13
De samenstelling	13
Het ontslag van leden	13
De benoeming en herbenoeming van leden	13
Vacature	14
Bezuinigingsmaatregelen	14
De werkzaamheden	14
Gevolgen van de COVID-19-pandemie voor het advieswerk	16
Externe contacten	18
De samenstelling van het secretariaat	19
De werkzaamheden van het secretariaat	19
<hr/>	
3. De ‘productie’ van de Raad in het jaar 2020	19
In- en uitstroom	19
Behandeling	20
Vastgestelde gemiddelde adviestermijn	21
Verzoeken om spoedadvies	22
Vaststelling van adviezen buiten een vergadering	24
Kwaliteit van wetgeving	25
Dicta in 2020	26
<hr/>	
4. Een selectie van adviezen in relatie tot de COVID-19-pandemie in Curaçao	28
Inleiding	28
De aanwijzing van 2019-nCoV als besmettelijke ziekte	28
De ontwerpplandsverordening uitzonderingstoestanden	29
Vraag van de regering in het kader van haar voornemen om het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de publieke sector met 12,5 % te verlagen	32
<hr/>	
5. Algemene informatie over de Raad	33
<hr/>	
Bijlage I Nevenfuncties en -werkzaamheden	34
Bijlage II Uitgebrachte adviezen 2020 in relatie tot de COVID-19-pandemie in Curaçao	36

VOORWOORD

HET JAAR 2020 STOND VOLLEDIG IN HET TEKEN VAN DE COVID-19-PANDEMIE. IEDEREEN - DUS ELKE BURGER, ELKE INSTELLING EN ELK BEDRIJF - HEeft DE GEVOLGEN DAARVAN ONDERVONDEN. ZO OOK DE RAAD.

Tijdens de door de overheid afgekondigde lockdown-periode, de zogenoemde 'plachi di dia' en de avondklok konden de werkzaamheden van de Raad op kantoor worden voortgezet op basis van een krachtens de toentertijd vastgestelde noodregeling van overheidswege verleende ontheffing aan een aantal leden en het secretariaat van de Raad.

Verder zijn de nodige interne maatregelen ter voorkoming van en/of bescherming tegen besmetting getroffen. Er zijn schermen opgetrokken bij de bezoekersbalie. Bezoekers zijn verplicht mondkapjes te gebruiken en de leden van de Raad vergaderen met een mondkapje of andere gelaatsbescherming op. De vergaderzaal is zodanig ingericht dat zoveel als mogelijk afstand gehouden wordt. Hoewel ook overwogen is digitaal te vergaderen, heeft de Raad, mede door de getroffen interne maatregelen, er vooralsnog voor gekozen zoveel mogelijk fysiek te blijven vergaderen.

COVID-19 heeft de Raad ook veel meer dan normaal spoedadviesverzoeken van de regering opgeleverd ter behandeling. Veel van deze adviesverzoeken betreffen regelingen gericht op het tegengaan van de gevolgen van COVID-19 en ter voldoening aan voorwaarden voor liquiditeitssteun van Nederland. Het leek derhalve opportuun om in dit jaarverslag een apart hoofdstuk te wijden aan een aantal van deze COVID-19-adviezen.

Gekozen is om een afzonderlijk hoofdstuk van dit jaarverslag volledig te wijden aan het advies van de Raad over de voorgenomen invoering van het Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling

(het zogenoemde COHO) en de voorloper daarvan het Caribische hervormingsentiteit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (de zogenoemde CHE).

De in het betrokken voorstel van rijkswet voorgestelde positionering en het takenpakket van het COHO en de verhouding tot andere actoren hebben - gezien de staatsrechtelijke en maatschappelijke relevantie daarvan - in Curaçao aanleiding gegeven tot een heftig publiek debat daarover. In het essay hierover wordt bijzondere aandacht besteed aan eventuele inperking van de bevoegdheden van de regering en van de Staten van Curaçao. Met deze bijdrage wordt de traditie voortgezet om in een jaarverslag een essay op te nemen.

Door de COVID-19-pandemie zou een mens bijna vergeten dat op 10 oktober 2020 het land Curaçao 10 jaar bestond. Niet alleen het Land doch ook al zijn instituten, waaronder de Raad. De afgelopen 10 jaar vervulde de Raad als hoogste en laatste adviesorgaan in onafhankelijkheid zijn rol als kwaliteitswaarborg voor deugdelijke en rechtmatige wetgeving. Goede adviseurs zijn van vitaal belang voor de democratische rechtsorde in een land. Een democratische rechtsorde kan alleen voortbestaan bij een evenwicht van machten die elkaar scherp houden. Kritische en onafhankelijke adviseurs zijn daardoor een belangrijk onderdeel van de 'checks and balances' in dat staatsbestel. De Raad vervult aldus als wetgevingsadviseur een belangrijke rol in de rechtsstaat van Curaçao.

Vanwege het 10-jarig bestaan van de Raad zijn verspreid door het hele jaarverslag korte persoonlijke ervaringen en anekdotes opgenomen van oud-leden gedurende die jaren.

Afkeurenswaardig was de protestactie op 13 augustus 2020 voor de deur van het kantoor van de Raad door stakende overheidswerknemers in verband met het advies over de voorgenomen verlaging van het totale pakket arbeidsvoorwaarden van overheidswerknemers als onderdeel van de noodzakelijke bezuinigingen. Het is niet de Raad die beleidsmatige beslissingen neemt en vastlegt in wet- en regelgeving. De rol van de Raad is slechts adviserend; hij toetst daarbij puur juridisch, beleidsanalytisch en wetstechnisch. De demonstranten waren letterlijk aan het verkeerde adres.

Een speciaal woord van dank aan alle leden en medewerkers van het secretariaat van de Raad die onder de uitzonderlijke omstandigheden van 2020 toch weer hebben waargemaakt dat de Raad ook in dit verslagjaar kwalitatief hoogwaardig advieswerk heeft afgeleverd.

Mevrouw mr. Lizanne Dindial
Ondervoorzitter van de Raad van Advies

“Als Ondervoorzitter van zowel de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen als van Curaçao heb ik heel erg veel geleerd, vooral van mijn eminente collega’s in de Raad. Het sleutelwoord daarbij was vertrouwen. Zonder vertrouwen kan een Hoog College van Staat niet functioneren. Dat heb ik op een opmerkelijke manier ervaren in mijn eerste en enige gesprek met de eerste Minister-President van Curaçao. Deze bracht het onderwerp ‘vertrouwen’ naar voren: hij was niet zeker of hij mij als ‘zijn’ Ondervoorzitter kon vertrouwen. Ik gaf hem aan dat hij er voor 100% op kon vertrouwen dat ik mijn werk als lid van de Raad en als Ondervoorzitter volledig onafhankelijk en zo objectief mogelijk zou uitvoeren. Dat was kennelijk niet wat hij bedoelde. Ik begreep toen dat vertrouwen voor verschillende personen verschillende betekenissen heeft.”



prof. mr. F.B.M. Kunneman (oud-ondervoorzitter)

1. NOODHULP, VOORWAARDEN EN AUTONOMIE

De coronabesmetting in Curaçao

Op 13 maart 2020 informeerde de minister-president de bevolking van Curaçao dat de eerste infectie met het nieuwe coronavirus (COVID-19) is aangetroffen. De regering gaf aan er alles aan te willen doen om een brede en ongecontroleerde verspreiding van COVID-19 onder de bevolking van Curaçao, waardoor het lokale zorgsysteem overbelast zou geraken en mensen onnodig zouden sterven, te voorkomen. De genomen maatregelen zijn zeer vergaand en hebben een enorme impact zowel op sociaal en maatschappelijk gebied als op financieel en economisch gebied. De beperking van de bewegingsvrijheid van burgers, het abrupt wegvallen van nagenoeg alle inkomsten uit de toeristische sector en het moeten stopzetten van min of meer alle overige bedrijvigheid, zijn daarvan de belangrijkste oorzaken. Daar komt bij dat Curaçao al ruim vóór COVID-19 kampte met een precare financiële positie en een zeer kwetsbare economie.

Onder de hiervoor omschreven omstandigheden was het te verwachten dat Curaçao weinig ruimte had om de gevolgen van de door de overheid getroffen maatregelen binnen korte tijd zelfstandig en met eigen middelen op te vangen. Curaçao heeft daarom, op grond van artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden¹ (het Statuut), een beroep gedaan op financiële en personele bijstand van Nederland. Aan het verlenen van die financiële bijstand heeft Nederland echter wel voorwaarden verbonden. Eén van die voorwaarden is dat Curaçao instemt met een op artikel 38 van het Statuut gebaseerd voorstel van rijkswet, houdende regels omtrent de instelling van een Caribische hervormingsentiteit (een zogenoemde consensusrijkswet) (het voorstel van rijkswet) met daaraan gekoppeld een aantal samenhangende programma's gericht op hervormingen op een aantal themagebieden² (het zogenoemde landspakket). Over de doorlopen procedure om tot bedoelde (concept)rijkswet te komen en de enorme druk waaronder Curaçao gezet werd om met een dergelijke rijkswet in te stemmen, is reeds veel gezegd. Ook de Raad heeft zich daarover zeer kritisch uitgesproken in zijn advies van 31 juli 2020³. De Raad heeft in voornoemd advies gesteld dat het toepassen van een dergelijk pressiemiddel onder de gegeven omstandigheden het vrijwillige karakter van een onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38 van het Statuut illusoir maakt en geen recht doet aan de gelijkwaardigheid van de partners binnen het Koninkrijk. Hoewel de onderhandelingsruimte voor Curaçao in het vervolgtraject op z'n zachtst gezegd niet onbeperkt was, hebben partijen elkaar een paar maanden later op een aantal belangrijke punten kunnen vinden en in elk geval over het hiervoor aangehaalde landspakket overeenstemming bereikt.

Een naar aanleiding daarvan aangepast voorstel van een consensusrijkswet – namelijk een voorstel van rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling (het aangepaste voorstel van rijkswet) – is na de vereiste instemming van de regering van Curaçao, aan de Raad van State van het Koninkrijk (Raad van State) ter advisering voorgelegd. Wel heeft de Curaçaose regering uitsluitel over een aantal aspecten wenselijk geacht en met dat doel door tussenkomst van de raad van ministers van het Koninkrijk ook een aantal vragen aan de Raad van State laten voorleggen. Deze vragen hielden met name verband met aspecten die de Raad van Advies al in zijn eerder aangehaalde advies van 31 juli 2020 aan de orde heeft gebracht. Op het aangepaste voorstel van rijkswet heeft de Raad op 21 december 2020⁴ advies uitgebracht. In dat advies wordt aan een aantal cruciale punten weer bijzondere aandacht door de Raad besteed. De bevoegdheden van het op te richten orgaan worden weer tegen het licht gehouden van de autonome bevoegdheden van de organen van het land Curaçao en de noodzaak om evaluatiemomenten en meetbare resultaten af te spreken in verband met de mogelijkheid om tussentijds uit de gebondenheid aan de consensusrijkswet te treden wordt weer genoemd. Hierna wordt met name bij die aspecten stilgestaan.

Inhoudelijke aspecten die samenhangen met autonome bevoegdheden van organen van Curaçao

Het Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling (COHO) – dat gestoeld is op en ingericht is in een op artikel 38 van het Statuut gebaseerd (aangepast) voorstel van rijkswet – heeft tot doel om te bevorderen dat structurele hervormingen doorgevoerd worden om duurzame zelfredzaamheid en weerbaarheid van Curaçao te garanderen. Hoewel het aangepaste voorstel van rijkswet uitdrukkelijk bepaalt dat het COHO geen bevoegdheden zal uitoefenen die aan een Curaçaos overheidsorgaan toekomen, concludeert de Raad in zijn advies van 21 december 2020 dat bepaalde bevoegdheden van de regering en van de Staten van Curaçao strikt genomen ook in dit gewijzigde voorstel van rijkswet ingeperkt worden. Zij kunnen hun bevoegdheden immers slechts uitoefenen met inachtneming van de in de Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling gemaakte afspraken. Vooropgesteld moet worden dat het bij een consensusrijkswet altijd gaat over afspraken die betrekking hebben op autonome bevoegdheden. De vraag is echter hoe ver men daarbij moet willen gaan. Gezien het belang van de autonome bevoegdheden en grondbeginselen die aan de orde zijn, heeft de Raad de regering reeds in zijn eerste advies geadviseerd om bij het komen tot consensus over de inhoud van het voorstel van rijkswet in elk geval voldoende waarborgen op te nemen om de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat van het land Curaçao veilig te stellen.

¹ Artikel 36 van het Statuut luidt als volgt: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten verlenen elkander hulp en bijstand.

² (1) overheid en financiën, (2) economische hervormingen, (3) zorg en onderwijs en (4) het versterken van de rechtsstaat.

³ Dit advies met kenmerk RvA no. RA/24-20-RW is te vinden op de website van de Raad van Advies: www.raadvanadvies.cw

⁴ Dit advies met kenmerk RvA no. RA/51-20-RW is te vinden op de website van de Raad van Advies: www.raadvanadvies.cw

Daarom toetst de Raad in zijn advies van 21 december 2020 of en in hoeverre het aangepaste voorstel van rijkswet ondanks bovenbedoelde inperking voldoende waarborgen biedt om de bevoegdheden van de regering en de Staten van Curaçao ook onder die inperkende omstandigheden veilig te stellen. De Raad staat in dat verband stil bij het budgetrecht en de medewetgevende rol van de Staten, bij de controlefunctie van de Staten en bij de verplichting van bewindvoerders om bij de Staten verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid.

Het budgetrecht van de Staten

Het budgetrecht van de Staten wordt geregeld in artikel 85 van de Staatsregeling van Curaçao (de Staatsregeling). Met het goedkeuren van een landsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor een bepaald dienstjaar wordt de regering door de Staten gemachtigd om de daarin begrote uitgaven te verrichten. Het moeten functioneren binnen de kaders van de Rijkswet COHO zwakt in dat licht gezien direct of indirect de autorisatie-, sturings- en beleidsfunctie van een begroting als een afgeleide van het budgetrecht van de Staten af. Immers, het doel waarvoor de gelden uit hoofde van Nederlandse liquiditeitssteun besteed moeten worden, kan op grond van het aangepaste voorstel van rijkswet door de Nederlandse Minister van Binnenlandse en Koninkrijksrelaties (Minister BZK) bepaald worden. Ook het tempo waarbinnen de in het landspakket Curaçao opgenomen projecten moeten worden uitgevoerd, wordt mede door het COHO bepaald. Daar komt bij dat het COHO op grond van het aangepaste voorstel van rijkswet niet alleen kan toezien op de ontwikkeling en uitvoering van projecten en maatregelen van overheidsorganen, maar deze projecten – die verband houden met het landspakket Curaçao – ook zelf kan initiëren, bevorderen en uitvoeren. Daarnaast kan het COHO verscherpt financieel toezicht instellen op een deel of op alle uitgaven van Curaçao; ook die welke geen verband houden met het landspakket Curaçao. Dit verscherpt financiële toezicht wordt uitgeoefend door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft). Overigens kan ook de Minister BZK bepalen dat het verscherpte financiële toezicht wordt ingesteld. Als het Cft na instelling van het verscherpte financiële toezicht oordeelt dat een uitgave in strijd is met het recht of met het algemene financiële belang kan het Cft goedkeuring aan deze uitgave onthouden.

De Raad geeft in zijn advies van 21 december 2020 aan waar de verschillende onderdelen van het aangepaste voorstel van rijkswet het budgetrecht van de Staten nog steeds kunnen inperken en de wijze waarop deze inperking mogelijk in het voorstel van rijkswet gematigd wordt. Op enkele van die voorbeelden wordt hierna nader ingegaan.

• Landspakket

Bij de uitvoering van het landspakket kan de Minister BZK bepalen waaraan de financiële middelen die ten behoeve van Curaçao aan het COHO verstrekt zullen worden, besteed moeten worden. De projecten, programma's en maatregelen die vereist zijn voor het bereiken van strategische beleidsdoelen, genoemd in het landspakket, maar ook het tempo waarbinnen de in het landspakket opgenomen projecten moeten worden uitgevoerd en de financieringsmethodiek, worden door het COHO en de Minister van Algemene Zaken van Curaçao samen uitgewerkt in een uitvoeringsagenda. Aangezien in het aangepaste voorstel van rijkswet nu wel uitdrukkelijk de medezeggenschap en daarmee ook de medeverantwoordelijkheid van Curaçao geregeld wordt wat de uitvoering van het landspakket betreft, gaat de Raad ervan uit dat het beleid van de regering van Curaçao, welke door de Staten, met de daaraan verbonden uitgaven, geaccordeerd zullen worden, zijn weerslag vindt in het landspakket en de uitvoeringsagenda die daarmee verband houdt.

• Liquiditeitssteun

In de memorie van toelichting behorende bij het aangepaste voorstel van rijkswet wordt met betrekking tot de liquiditeitssteun gesteld dat een en ander in samenspraak met, althans op basis van input en behoeftes van, de Minister van Algemene Zaken

van Curaçao zal plaatsvinden. Deze liquiditeitssteun dient ter dekking van de noodzakelijke uitgaven op de gewone dienst van de begroting van het Land en zal in de vorm van een lening verstrekt worden.

• Financiële middelen

Over de hoogte en de aard van de financiële middelen sluit de Minister BZK periodiek een overeenkomst met de Minister van Algemene Zaken van Curaçao. Dit laatste heeft zowel betrekking op de financiële middelen die aan het COHO ter beschikking gesteld zullen worden ten behoeve van de uitoefening van zijn taken die gerelateerd zijn aan het landspakket, het verstrekken van subsidies en zijn deelname in aandelenkapitaal in privaatrechtelijke rechtspersonen, als op de liquiditeitssteun die het COHO aan Curaçao kan verstrekken.

Over de hiervoor aangehaalde onderdelen oordeelt de Raad in zijn advies van 21 december 2020 dat de inperking die mogelijk gemaakt wordt op bovenbedoelde autorisatie-, sturings- en beleidsfunctie van de begroting gematigd kan worden als de Minister van Algemene Zaken van Curaçao het gevoelen van de Staten inwint voordat met het COHO afspraken gemaakt worden over de uitvoeringsagenda bedoeld in het aangepaste voorstel van rijkswet respectievelijk overeenkomsten met de Minister BZK als bedoeld in dat voorstel van rijkswet gesloten worden.



Foto ter gelegenheid van het afscheid van drs. Richard Begina als lid van de Raad van Advies.

- Projecten en programma's die het COHO initieert

Daarnaast staat de Raad stil bij het feit dat het COHO zelf projecten en programma's met betrekking tot in het landspakket omschreven onderwerpen kan initiëren, bevorderen en uitvoeren. De hiervoor aangehaalde betrokkenheid van Curaçao bij het uitwerken van de uitvoeringsagenda van het landspakket lijkt voornoemde bevoegdheid van het COHO volgens de Raad in zijn advies van 21 december 2020 enigszins te kunnen nuanceren, omdat de regering van Curaçao in principe niet verrast zou moeten kunnen worden door deze projecten en programma's.

- Verscherpt financieel toezicht

Ook de bevoegdheid van het COHO om verscherpt financieel toezicht in te stellen op een deel of op alle uitgaven van Curaçao verzwakt zoals reeds vermeld de autorisatie-, sturings- en beleidsfunctie van een begroting als een afgeleide van het budgetrecht van de Staten. Het feit dat de Minister van Algemene Zaken van Curaçao vóór het instellen van dat toezicht in de gelegenheid gesteld zal worden om zijn zienswijze naar voren te brengen maakt dit niet wezenlijk anders. Wel zal volgens de Raad daarmee - indien laatstgenoemde minister het standpunt van Curaçao deugdelijk onderbouwd naar voren brengt - de rechtvaardiging van een in te stellen verscherpt financieel toezicht beter getoetst kunnen worden.

Wordt het budgetrecht van de Staten voldoende veiliggesteld?

Ondanks de hiervoor ter sprake gekomen inbreng van Curaçao bij het uitoefenen van de bevoegdheden door het COHO, is de constatering dat de Staten geen absolute zeggenschap meer zullen hebben over de allocatie van door Nederland ter beschikking gestelde financiële middelen, inclusief de liquiditeitssteun die in de vorm van een lening verstrekt zal worden, naar het oordeel van de Raad zeker niet onjuist.

Echter, door de Staten bijtijds te informeren en hun gevoelens steeds wanneer dit nodig is in te winnen kan zoveel mogelijk voorkomen worden dat de Staten achteraf geconfronteerd worden met onderhandelingsresultaten of beslissingen, die onderdeel zijn geworden van een compromis dat mogelijkwerwijs onder druk van de omstandigheden aanvaard wordt. Of dit voldoende zal zijn om de positie van de Staten te waarborgen, zal in belangrijke mate afhankelijk zijn van de wisselwerking tussen de regering en de Staten en de mate van inspraak die Curaçao werkelijk zal hebben bij het uitwerken van de uitvoeringsagenda. Een meer concrete en effectieve manier om directe betrokkenheid van de Staten te garanderen bij het proces van totstandkoming van wetgeving is het opnemen in het voorstel van rijkswet van een zogenoemde voorhangprocedure die de betrokkenheid van de Staten bij de vaststelling van overeenkomsten en wettelijke regelingen garandeert. Deze voorhangprocedure had wat de Raad betreft vooraf moeten gaan aan het vaststellen van het landspakket Curaçao en is nu alleen nog mogelijk wat betreft een wijziging of aanvulling daarvan.

De medewetgevende rol van de Staten

De Staten hebben ook een medewetgevende rol. Samen met de regering stellen zij immers gezamenlijk landsverordeningen vast. Hervormingen die op grond van het landspakket doorgevoerd moeten worden, houden op een groot aantal punten mede in dat daarvoor de wetgeving ter zake moet worden aangepast of dat nieuwe wetgeving moet worden ingevoerd. Betreft deze wetgeving een regeling op het niveau van een landsverordening, dan is daarvoor de medewerking van de Staten nodig.

Wanneer de inhoud van voorgenomen wetswijzigingen in grote lijnen door het COHO of door Nederland bepaald wordt, zal de vrijheid van de Staten van Curaçao om als medewetgever een inhoudelijke bijdrage te leveren aan de tot stand te komen wetgeving, in principe beperkt blijven. Dit is onwenselijk. In dat verband is het van belang dat de Staten in een zo vroeg mogelijk stadium en niet pas aan het einde van de ambtelijke voorbereiding van aan het landspakket gerelateerde onderwerpen, betrokken worden.

Dit kan als de regering het gevoel van de Staten inwint voordat concrete afspraken gemaakt worden die achteraf zullen blijken niet op de steun van een meerderheid in de Staten te kunnen rekenen, althans waarover de Staten feitelijk geen ruimte meer hebben om van het voorgestelde in een ontwerp landsverordening af te wijken. Ook in verband met de medewetgevende rol van de Staten heeft de Raad gewezen op de voordelen van het opnemen van een voorhangprocedure in het (aangepaste) voorstel van rijkswet.



Foto ter gelegenheid van het afscheid van mevrouw mr. Runella Silé als lid van de Raad van Advies.

Democratische controle en ministeriële verantwoordelijkheid

Uit het aangepaste voorstel van rijkswet blijkt dat het COHO feitelijk in volledige onafhankelijkheid van het Curaçaose bestuur kan opereren en dat de Staten van Curaçao geen rechtstreekse democratische controle op de taakvervulling door het COHO kunnen uitoefenen. Denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid die het COHO heeft om met betrekking tot de in het landspakket bepaalde onderwerpen zelf te bepalen of en wanneer deze geïnitieerd, bevorderd of uitgevoerd moeten worden. Ook anderszins kan het COHO beleidskeuzes maken die op het beleids- en werkerterrein van een minister van Curaçao liggen.

Zoals aangegeven in het advies van 31 juli 2020 van de Raad geldt dat algemeen aangenomen wordt dat een minister alleen verantwoordelijk kan worden gehouden als hij ook de bevoegdheden heeft om die verantwoordelijkheid waar te maken: zonder bevoegdheid geen verantwoordelijkheid. Hoe minder bevoegdheden en zeggenschap de minister overhoudt nadat aan de Rijkswet COHO uitvoering is gegeven, hoe minder het naar het oordeel van de Raad voor de hand ligt dat de minister zich voor de Staten kan verantwoorden voor zaken die weliswaar binnen zijn ministerie uitgevoerd worden, maar die buiten hem om en zonder enige aansturing of mogelijkheid van beïnvloeding van zijn kant plaatsvinden. Het systeem van de ministeriële verantwoordelijkheid dat zijn grondslag vindt in de Staatsregeling en als het ware het staatsrechtelijk fundament vormt voor de verwezenlijking van de democratische controle op het openbaar bestuur kan daardoor uitgehouden worden. Om deze uitholling zoveel mogelijk tegen te gaan stelt de Raad in zijn advies van 21 december 2020 voor dat bij de nadere uitwerking van het landspakket door Curaçao getracht wordt het betrokken regeringsbeleid nader te concretiseren en dit zoveel mogelijk in de uitvoeringsagenda en in het plan van aanpak waarover met Curaçao overleg zal worden gevoerd tot uitdrukking te laten komen. De Raad wijst in dat verband erop dat de regering van Curaçao daarbij wel actief zal moeten deelnemen aan overlegsessies en haar standpunten goed onderbouwd kracht moet bijzetten zodat die het COHO, respectievelijk Nederland kunnen overtuigen.

Duur van de gebondenheid aan een consensusrijkswet

De Raad is van oordeel dat consensusrijkswetten voor hun totstandkoming maar ook voor hun verdere bestaan afhankelijk zijn van voortdurende consensus. Idealiter zou daarom bij het niet meer bestaan van consensus over de inhoud of de uitvoering van een consensusrijkswet, de gebondenheid van partijen voortijdig beëindigd moeten kunnen worden. Het (aangepaste) voorstel van rijkswet biedt die mogelijkheid echter niet.

De Raad heeft in het advies van 31 juli 2020 geoordeeld dat de aard en de inhoud van de voorgenomen hervormingen en de daaraan gekoppelde investeringen in dit geval met zich meebrengen dat partijen voor een lange tijd verplicht aan elkaar gebonden zijn. Dit sluit niet uit dat de mogelijkheid tot beëindiging van een consensusrijkswet zodanig ingericht kan worden dat de partij die niet meer gebonden wenst te blijven, onder bepaalde voorwaarden toch uit die gebondenheid kan treden, zonder dat de andere partij met zijn uittreden ernstig benadeeld wordt. In dit kader is van belang om van te voren duidelijke evaluatiemomenten en meetbare resultaten af te spreken. In dat verband wijst de Raad in zijn advies van 31 juli 2020 erop ervan uit te gaan dat het einddoel van het (aangepaste) voorstel van rijkswet op een procesmatige wijze gerealiseerd zal worden en dat tijdens dat proces bijsturing noodzakelijk zal zijn. Daarvoor is volgens de Raad nodig dat ijkpunten c.q. criteria van tevoren zijn vastgesteld.

Het oordeel van de Raad van State over het voorstel van rijkswet inzake COHO

Ook de Raad van State heeft zich over het (aangepaste) voorstel van rijkswet inzake COHO in zijn advies van 3 maart 2021 (kenmerk No. W04.20.0408/I/K)⁵ kritisch uitgesproken. In dat advies wordt

ook antwoord gegeven op de vragen die namens de regering van Curaçao aan de Raad van State voorgelegd zijn. Het gaat zoals gezegd met name om vragen over de bevoegdheden van het COHO afgezet tegen de autonome bevoegdheden van de organen van Curaçao en de inpasbaarheid daarvan binnen de structuur van het Statuut.

De Raad van State onderschrijft in zijn advies de gekozen aanpak waarbij de steunverlening gekoppeld wordt aan een hervormingsprogramma, maar concludeert⁶ over de wijze waarop deze aanpak wordt uitgewerkt als volgt.

“De Afdeling acht de wijze waarop deze aanpak in het voorstel is uitgewerkt evenwel niet passend. De positionering en het landenpakket van het COHO en de verhouding tot andere actoren leiden tot onduidelijkheden over de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen verschillende actoren.

De Afdeling acht het niet raadzaam het gebrek aan implementatiekracht van de landen op te vangen door het COHO (mede) verantwoordelijk te maken voor de opstelling en uitvoering van plannen van aanpak. Daarmee wordt de implementatiekracht van de landen niet versterkt, hun eigen verantwoordelijkheid en eigenaarschap aangetast en wordt de afbouw van de regeling bemoeilijkt.

Betwijfeld moet dan ook worden of met de thans gekozen opzet redelijkerwijs verwacht mag worden dat een hervormingsprogramma tot succesvolle resultaten zal leiden op de korte en lange termijn. Mede hierdoor rijzen ook vragen over de verenigbaarheid met de onder meer in het Statuut neergelegde structuur van het Koninkrijk, waarin de autonomie en eigen verantwoordelijkheid van de landen belangrijke uitgangspunten zijn⁷”.

Conclusie

Curaçao is zwaar getroffen door de gevolgen van de COVID-19-pandemie en had (en heeft) snel (externe) noodhulp nodig. De voorwaarden die Nederland aan de door Curaçao verzochte financiële bijstand verbindt, raken in meer of mindere mate de autonomie van Curaçao als land binnen het Koninkrijk.

In zijn advies van 21 december 2020 stelt de Raad dat het primair op de weg van de regering van Curaçao ligt om zelf een (politieke) afweging te maken tussen de verschillende belangen die in het geding zijn. Daarbij wijst de Raad - zoals hiervoor ook gedaan - enerzijds op de mogelijkheid die het Statuut biedt om op basis van consensus autonome bevoegdheden van de landen en grondbeginselen van de democratische rechtsstaat te beperken. Aan de andere kant wordt door de Raad gewezen op de noodzaak om bij een dergelijke beperking zoveel mogelijk waarborgen overeen te komen die ervoor moeten zorgen dat de essentie van die bevoegdheden niet volledig wordt uitgehouden.

Tot slot benadrukt de Raad ook ditmaal dat bij de overweging van het land Curaçao om al dan niet in te stemmen met het aangepaste voorstel van rijkswet in ieder geval moet worden meegewogen in hoeverre Curaçao onder de huidige precaire financiële en sociaal-economische situatie zelfstandig kan zorgdragen voor de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur om het toepassen door de Koninkrijksregering van de meer ingrijpende hoger toezicht instrumenten die hun grondslag vinden in het Statuut uit de weg te gaan.

⁵ <https://raadvanstate.nl/adviezen/@123232/w04-20-0408>.

⁶ Pagina 16 van het advies van de Raad van State.

⁷ Zie in dit verband onderdeel '3. Verhouding met het Statuut' van het aangehaalde advies van de Raad van State waarin op pagina 12 onder meer het volgende is aangegeven: “Het feit dat in dit specifieke geval sprake is van een consensusrijkswet, en dus een politiek compromis, doet niet af aan de beginselen die aan de staatkundige structuur van het Koninkrijk ten grondslag liggen. Het uitgangspunt van autonomie van de landen en met name de terughoudendheid die de Koninkrijksregering, en Nederland als grootste land moet betrachten bij het beperken van de eigen verantwoordelijkheid van de landen is daarbij een belangrijke factor.”



Beëdiging d.d. 30 juli 2020
van mevr. mr. C.C Taylor tot lid
van de Raad van Advies

2. De bedrijfsvoering van de Raad

De samenstelling

Op 31 december 2020 bestond de Raad uit: mevrouw mr. L.M. Dindial (ondervoorzitter), dr. J. Sybesma, mevrouw drs. Ch. Alberto, mr. W.R. Flocker, drs. H.T. van der Woude RC, M.F. Willem MBA, mr. L.M. Virginia en mevrouw mr. C.C. Taylor.

De Raad heeft interne gedragsregels over tegenstrijdige belangen. Volgens deze gedragsregels worden de nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en leden elk jaar bekendgemaakt (bijlage I). Op de website www.raadvanadvies.cw staan ook (verkorte) curricula vitae van de leden, de hiervoor aangehaalde interne gedragsregels en het Landsbesluit profielschets ondervoorzitter en leden Raad van Advies (P.B. 2011, no. 11).

Het ontslag van leden

Mevrouw mr. R. Sillé heeft met ingang van 4 februari 2020 vanwege het aanvaarden van de functie van sectordirecteur Fiscale Zaken bij het Ministerie van Financiën de nevenfunctie van lid van de Raad neergelegd. Het bekleeden van een ambtelijke functie is immers wettelijk onverenigbaar met het lidmaatschap van de Raad. Ook drs. R.A.B. Begina is vanaf 1 juli 2020 geen lid meer van de Raad. Aan de heer Begina is eervol ontslag verleend wegens het bereiken van de maximumleeftijd voor het bekleeden van het lidmaatschap van de Raad.

De benoeming en herbenoeming van de leden

De ondervoorzitter en de overige leden van de Raad worden, op voordracht van de minister van Algemene Zaken, bij landsbesluit benoemd. Voor de benoeming van de ondervoorzitter wordt de Raad door de regering gehoord. Voor de benoeming van de overige leden doet de Raad aan de regering een aanbeveling. Sinds 2017 vervult de Raad vacatures volgens de 'Open sollicitatieprocedure voor het werven van een nieuw lid van de Raad' die de Raad in de vergadering van 21 augustus 2017 heeft vastgesteld. Mevrouw Taylor is met ingang van 1 juli 2020 tot lid van de Raad benoemd. Bij de benoeming van mevrouw Taylor is de 'Open sollicitatieprocedure voor het werven van een nieuw lid van de Raad' gevolgd.

Om te komen tot een aanbeveling over de herbenoeming van een lid van de Raad wordt door de Raad de op 16 januari 2017 vastgestelde 'Procedure verlengen lidmaatschap Raad van Advies van Curaçao' doorlopen. Mevrouw Sillé en de heer Van der Woude zijn met ingang van 2 februari 2020 respectievelijk 9 april 2020 herbenoemd. Bij hun herbenoeming is de 'Procedure verlengen lidmaatschap Raad van Advies van Curaçao' gevolgd.

Vacature

Bij de Raad is er één vacature vrijgekomen na het eervolle ontslag van de heer Begina.

Volgens artikel 1 van de Landsverordening Raad van Advies kunnen maximaal negen personen tot lid van de Raad worden benoemd. Vanuit hun werkervaring en hun specifieke disciplines brengen ze hun ervaring en kennis in tijdens de beraadslaging en besluitvorming over een adviesverzoek aan de Raad. De kwaliteit van de adviezen van de Raad is gebaat bij een vorm van besluitvorming waarbij de problematiek vanuit verschillende invalshoeken wordt benaderd. Om deze reden is de diversiteit in de samenstelling van de Raad belangrijk en worden er van oudsher negen leden (inclusief de ondervoorzitter) benoemd.

De Raad heeft echter met het oog op de preciaire openbare financiën in 2020 en de door de regering in dat verband opgelegde bezuinigingsmaatregelen besloten om tot en met 31 december 2021 geen aanbeveling aan de minister van Algemene Zaken te doen voor de benoeming van een negende lid van de Raad.

Bezuinigingsmaatregelen

Vanwege de preciaire situatie van het land Curaçao dient het Land bezuinigingsmaatregelen door te voeren om te kunnen blijven voldoen aan zijn verplichtingen. Om die reden heeft de regering in 2020 een integrale korting van 17,7% op de categorie 'Verbruik Goederen en Diensten' op de gewone dienst van de ontwerpbegroting van de Raad voor het dienstjaar 2021 doorgevoerd. Dit is gebeurd via de zogenoemde Kaderbegroting 2021.

De Raad heeft veel verschuivingen aangebracht binnen de wenselijkheidsbegroting voor het dienstjaar 2021 met als gevolg dat de uitvoering van verschillende activiteiten is aangehouden. Er kan echter niet zonder meer op elke begrotingspost, zoals 'Huur Gebouwen en Terreinen' en 'Verbruik Nutsvoorzieningen', ingekort worden, omdat daarvoor de medewerking van derden vereist is.

Conform het Landsbesluit remuneratie Ondervoorzitter en leden Raad van Advies (P.B. 2014, no. 54) ontvangen de ondervoorzitter en de overige leden een maandelijks vergoeding. Teneinde toch volledig aan de Kaderbegroting 2021 te kunnen voldoen, hebben de ondervoorzitter en de overige leden van de Raad daarom op eigen initiatief een tijdelijke verlaging van hun remuneratie doorgevoerd. Omdat de verlaging van het totale pakket arbeidsvoorwaarden van ambtenaren met 12,5%, voor zover het de vakantie-uitkering betreft, al vanaf 1 juli 2020 aanvangt, zal de vergoeding van de ondervoorzitter en de overige leden van de Raad in het kader van solidariteit met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 2020 worden verlaagd met 12,5%. Deze verlaging zal op 1 januari 2022 vervallen. Bedoelde verlaging moet bij wet worden geformaliseerd. Een concept van een Tijdelijk landsbesluit remuneratie Ondervoorzitter en leden Raad van Advies is namens de Raad bij brief van 30 december 2020 (met kenmerk RvA no. OV/71-20) aan de minister van Algemene Zaken aangeboden met het verzoek het nodige te doen voor het doorlopen van het vereiste wetgevingstraject voor vaststelling van laatstgenoemd landsbesluit. Vooruitlopend op de vaststelling van dit landsbesluit wordt de verlaging inmiddels feitelijk geëffectueerd.

Met het in 2020 genomen besluit tot aanhouding van het doen van een aanbeveling aan de minister van Algemene Zaken voor de

benoeming van een negende lid van de Raad, de tijdelijke verlaging van de remuneratie waarop de leden aanspraak hebben en aanhouding van de uitvoering van verschillende activiteiten, levert de Raad in 2021 verhoudingsgewijs een substantiële bijdrage aan de verlaging van de overheidsuitgaven ten laste van de gewone dienst. Met deze bijdrage komt ook tot uitdrukking dat de Raad doordrongen is van de ernst van de moeilijke periode waarin het land Curaçao zich momenteel bevindt die mede door de COVID-19-crisis is veroorzaakt. Aan de andere kant is het uitermate belangrijk dat de Raad over de nodige middelen kan blijven beschikken om zijn staatsrechtelijke taak op verantwoorde wijze uit te kunnen voeren.

Bovengenoemde bezuinigingen bergen dus het risico in zich dat de kwaliteit van de adviestaak van de Raad in enige mate aangetast zou kunnen worden. De Raad zal desalniettemin het uiterste doen om de kwaliteit van zijn adviestaak te blijven garanderen.

De werkzaamheden

De Raad vergadert in principe twee keer per maand plenair. In 2020 vergaderde de Raad vierentwintig keer plenair. De plenaire vergaderingen werden in de regel voorgezeten door de ondervoorzitter en hadden een gemiddeld aanwezigheidspercentage van 84,3%.

De Werkgroep Bestuurlijke, juridische en sociale aangelegenheden vergaderde één keer en de Werkgroep Economische, financiële en onderwijsaangelegenheden drie keer. Minder complexe adviesverzoeken werden zoals gebruikelijk zonder werkgroepvergadering per e-mail door de werkgroepen voorbereid. De werkgroepen vergaderen niet alleen over onderwerpen waarover aan de Raad advies wordt gevraagd. Ook andere onderwerpen kunnen in werkgroepverband besproken worden. De Werkgroep Bestuurlijke, juridische en sociale aangelegenheden heeft één keer vergaderd over een notitie inzake een mogelijke verhoging van de maximumleeftijdsgrens voor het lidmaatschap van de Raad en het eventueel invoeren van een procedure voor niet-regulier ontslag van leden van de Raad.

De huidige samenstelling van de werkgroepen is op de website www.raadvanadvies.cw te vinden. Naast de werkgroepen zijn er ook ad-hoccommissies ter voorbereiding van specifieke aangelegenheden, zoals de Commissie Jaarverslag. De Raad heeft in het verslagjaar 46 adviesverzoeken behandeld. In het verslagjaar heeft de Raad één keer uit eigen beweging een advies aan de regering uitgebracht. Het betrof een ongevraagd advies van de Raad inzake het ontwerplandsbesluit Sectoraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken d.d. 18 februari 2020 (met kenmerk RvA no. RA/04-20-DIV).

De Raad vergaderde in 2020 eenmaal, op 25 november 2020, met H.E. de Gouverneur mevrouw L.A. George-Wout in haar hoedanigheid van voorzitter van de Raad, waarbij van gedachten is gewisseld over allerlei zaken van wetgeving en bestuur. De directeur van het Kabinet van de Gouverneur, mr. P. Benschop, was daarbij ook aanwezig.

Bij brief d.d. 15 juni 2020 (met kenmerk RvA no. OV/33-20) heeft de Raad de digitale versie van het Jaarverslag 2019 op een memorstick aan de Gouverneur aangeboden. Op 5 augustus 2020 heeft het formele afscheid van oud-leden mevrouw R. Sillé en de heer R. Begina in het Gouverneurspaleis plaatsgevonden.

Op 2 maart 2020 heeft de waarnemend Gouverneur, H.E. mevrouw Michèle Russel-Capriles, een kennismakingsbezoek gebracht aan de Raad. H.E. mevrouw Russel-Capriles heeft van de waarnemend ondervoorzitter algemene informatie gekregen over onder meer de hoofdtaken en de werkwijze van de Raad. Met haar is tevens van gedachten gewisseld over verschillende onderwerpen, waaronder de uitdagingen van de Raad.

Groepsfoto van de ontmoeting op het Paleis van de Gouverneur op 25 november 2020 tussen Hare Excellentie de Gouverneur van Curaçao mevr. Lucille George-Wout en leden van de Raad van Advies

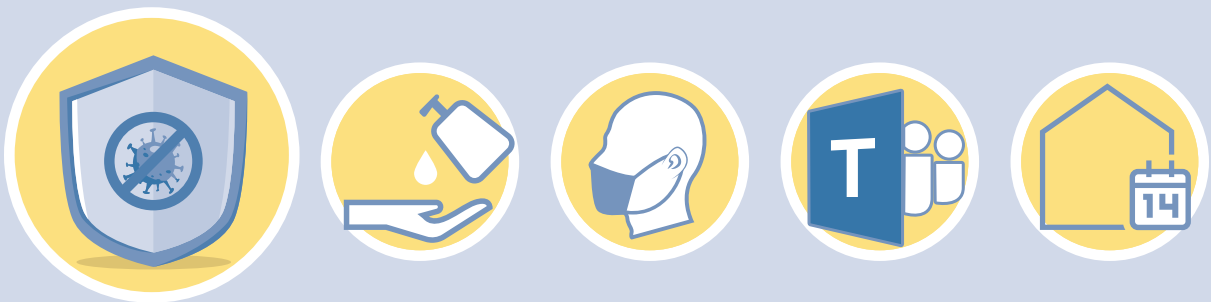


Gevolgen van de COVID-19-pandemie voor het advieswerk

De overheid heeft ingrijpende maatregelen getroffen, waaronder het instellen van een avondklok, samenscholingsverbod en drooglegging, ter bestrijding van COVID-19. Het aantal COVID-19 gevallen in Curaçao is, na een aanvankelijk aanvaardbare stabiele situatie, eind 2020 gaan stijgen. Verdere maatregelen om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan werden tegen die tijd door de regering overwogen en geïmplementeerd.

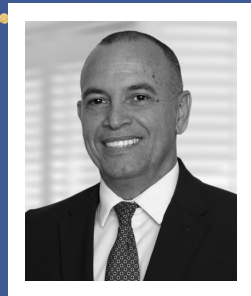
De Raad zelf heeft onder meer de volgende maatregelen getroffen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie het hoofd te bieden en om de gezondheid van de leden en het personeel werkzaam bij het Secretariaat van de Raad en zijn bezoekers, te beschermen:

- de aanwezigheid en verplicht gebruik van 'hand sanitizer';
- het verplicht gebruik van een mondkapje of spatscherm ('face shield') tijdens vergaderingen van de Raad;
- zo nodig vergaderen langs digitale weg met gebruikmaking van Microsoft Teams;
- de eerste twee weken na terugkomst uit het buitenland geen vergadering van de Raad fysiek bijwonen (als intern beleid vastgesteld voor leden).



Als gevolg van de COVID-19-pandemie is bovendien, net als bij de ministeries en overheidsdiensten, op de begroting van de Raad voor het dienstjaar 2021 ingekort. Bovendien zijn meer spoedadviesverzoeken dan gebruikelijk aan de Raad voorgelegd. Deze houden in de meeste gevallen verband met maatregelen die genomen moeten worden ter voldoening aan voorwaarden voor liquiditeitssteun van Nederland. In dit verband wordt verwezen naar hoofdstuk 4 'Een selectie van adviezen in relatie tot de COVID-19-pandemie in Curaçao' van dit jaarverslag.

“Voor een effectief functioneren van en het borgen van voldoende vertrouwen in de RvAC zijn de volgende voorwaarden belangrijk: professionalisme, integriteit, zelfstandigheid, onpartijdigheid en beschikbaarheid over voldoende betrouwbare en up to date informatie. Deze voorwaarden zijn voor een belangrijk deel wettelijk ingekaderd. De effectiviteit van en het vertrouwen in de RvAC is niet alleen afhankelijk van bedoelde kaders maar belangrijker zijn



de mensen die daarvan deel uitmaken en binnen deze kaders functioneren. Het is ook belangrijk dat de staatsorganen, zoals de RvAC, het vertrouwen blijven genieten van de gemeenschap. Om dit te blijven garanderen moet de gemeenschap regelmatig worden geïnformeerd over hetgeen de RvAC voor staat en het belang van dit orgaan voor de gemeenschap. Zo niet dan lopen wij als vrij jong democratisch land het risico dat evenals vele andere democratische landen, vanwege de toenemende sociaaleconomische problemen - denk maar aan de heersende Covid-19-pandemie - het vertrouwen van de gemeenschap ook hier kan eroderen. Kijk maar naar ons continent waar het Mekka van democratie, de Verenigde Staten, bijna tot een dictatuur is geworden, ware het niet vanwege de sterke fundamenten van de democratische organen verankerd in wetgeving.

Als gewezen lid van de RvAC en burger van dit land pleit ik ervoor om continu de bestaande democratische structuren en organen te evalueren en waar nodig te versterken. Bovendien dient meer transparantie te komen over de taken en adviezen van de Hoge Colleges van Staat en de vaste colleges van advies in zaken van wetgeving en bestuur van het Land (Raad van Advies, Sociaal Economisch Raad, Ombudsman e.d.) om het niveau van het publiek debat te verhogen en te bevorderen. Met name als het fundamentele onderwerpen betreft in het belang van het welzijn van de gemeenschap.”

Ing. G.W. Damoen MSc

EXTERNE CONTACTEN

REGULIERE CONTACTEN

De Statenvoorzitter

Op 23 juni 2020 heeft een ontmoeting plaatsgevonden tussen de ondervoorzitter en de voorzitter van de Staten. De secretaris van de Raad en de griffier van de Staten hebben die vergadering ook bijgewoond. Tijdens die bijeenkomst is onder andere afgesproken dat adviezen van de Raad aan de Staten één week nadat zij zijn uitgebracht, op de website van de Raad geplaatst zullen worden. Daarnaast zijn aan de orde gekomen het belang voor de Raad om over een wetgevingsprogramma van de regering of een per ministerie vastgestelde prioriteitenlijst te beschikken en de korte termijn die aan de Caribische landen van het Koninkrijk wordt gegund om een standpunt te bepalen over voorstellen van rijkswet die in de raad van ministers van het Koninkrijk moeten worden behandeld.

De minister-president tevens minister van Algemene Zaken

Op 20 januari 2020 heeft de ondervoorzitter een gesprek gehad met de minister-president, bijgestaan door zijn adviseurs, waarbij aan haar de gevolgde procedure om te komen tot een opvolger van Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) is uitgelegd.

Op 4 juni 2020 hebben de ondervoorzitter, lid Sybesma, en de secretaris op uitnodiging van de minister van Algemene Zaken tevens minister-president een bijeenkomst bijgewoond, waarbij onder andere de leden van de voormalige Commissie Noodfonds COVID-19 aanwezig waren.

Aan de Raad is medewerking gevraagd om een aantal ontwerperegelingen dat de regering voornemens is op korte termijn in procedure te brengen, snel af te handelen.

De minister van Financiën

Op 11 maart 2020 heeft een delegatie van de Raad, bestaande uit de ondervoorzitter, lid Alberto en de secretaris, een gesprek gevoerd met de minister van Financiën en zijn adviseurs over de ontwerpplandsverordening algemene bestedingsbelasting. Tijdens dat gesprek heeft de delegatie van de Raad de te volgen procedure uitgelegd en is afgesproken dat de Raad de aanvullende stukken volgens die procedure en met de bijbehorende adviezen zal ontvangen.

Het Ministerie van Financiën

Op 11 augustus 2020 heeft de sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer van het Ministerie van Financiën, mevrouw drs. L. Melfor, samen met het hoofd Begrotingszaken van genoemd ministerie, mevrouw R. Matthew, een presentatie gegeven over de ontwerpbegroting voor het dienstjaar 2021.

De Raad van State en de Raden van Advies van Aruba en Sint Maarten

Op 14 december 2020 is op initiatief van de Raad van State een digitale informele bijeenkomst gehouden met de Raad van State en alle Caribische Raden van Advies binnen het Koninkrijk.

BIJZONDERE CONTACTEN

De Staten

De ondervoorzitter en de secretaris hebben de plechtige ceremonie in verband met het overlijden van de oud-Statenvoorzitter, de heer W. Millerson, op 4 juli 2020 bijgewoond.

De Raad van Advies van Sint Maarten

De ondervoorzitter heeft op 18 januari 2020 in Sint Maarten de begrafenisplechtigheid bijgewoond van mevrouw mr. drs. M. Brooks-Salmon, oud-ondervoorzitter van de Raad van Advies van Sint Maarten.

Directeur van de Veiligheidsdienst Curaçao

De Directeur van de Veiligheidsdienst Curaçao, de heer Beeldsnijder, en de heer Doran, hebben op 1 oktober 2020 een kennismakingsbezoek gebracht aan de ondervoorzitter en de secretaris.

Leerstoel Wetgevingsleer van de University of Curaçao

In het kader van het zorgdragen voor opleidingen voor wetgevings-/overheidsjuristen in het Caribisch deel van het Koninkrijk, is door de University of Curaçao een Caribbean Centre for Legislation opgericht, waartoe een leerstoel Wetgevingsleer is ingesteld. De Raad zal dit initiatief waar mogelijk steunen.

Lid Sybesma heeft voor de in het kader van deze leerstoel georganiseerde postdoctorale opleiding wetgevingsjurist voor de autonome landen Curaçao, Aruba en Sint Maarten, online uitleg gegeven over de rol van de Raad in het wetgevingsproces.

Media

Ter gelegenheid van het 10-jarig bestaan van de Raad op 10 oktober 2020 is een advertentie in de kranten Extra, Amigoe en Antilliaans Dagblad geplaatst waarin tevens aandacht wordt besteed aan de rol van de Raad in het democratisch proces van Curaçao.

De samenstelling van het secretariaat

Het secretariaat stond in 2020 onder leiding van mevrouw mr. C.M. Raphaëla (secretaris), ondersteund door mevrouw mr. N.M. Eugenia, mevrouw mr. I. Hiemcke, mevrouw mr. W.A.M. Hu-a-ng en mevrouw mr. E.F. Roosje (allen juridisch adviseur), drs. R. Anandbahadoer (financieel adviseur), mevrouw J.B. Elvilia-Seedorf (office manager), mevrouw D. Davelaar (administratief medewerker) en mevrouw S.M. Sambo (interieurverzorgster /bode).

De werkzaamheden van het secretariaat

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

Het secretariaat onderhoudt regulier ambtelijk contact met onder anderen de secretaris van de Raad van Ministers, de sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer van het Ministerie van Financiën, de Griffie van de Staten en met de afdeling Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Algemene Zaken (WJZ) ten aanzien van onder meer de planning van de Raad en het ontbreken van relevante stukken bij een adviesverzoek.

Op 7 juli 2020 heeft een ontmoeting plaatsgevonden tussen de secretaris en mevrouw I. Hiemcke en drie vertegenwoordigers van WJZ over geconsolideerde wetteksten.

3. De ‘productie’ van de Raad in het jaar 2020

In- en uitstroom

In het jaar 2020 heeft de Raad 59 verzoeken om advies ontvangen en 45 adviesverzoeken afgehandeld. Bij laatstgenoemd aantal zijn vier adviesverzoeken inbegrepen die in het jaar 2019 bij de Raad aanhangig zijn gemaakt, maar die uiteindelijk in het verslagjaar zijn afgehandeld of geretourneerd. Aan het eind van het verslagjaar had de Raad 6 adviesverzoeken, die in het verslagjaar zijn ontvangen, nog in behandeling.

De in- en uitstroom van adviesverzoeken over de jaren 2014 tot en met 2020 is weergegeven in tabel 1.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
In behandeling op 1 januari	8	10	8	13	13	2	4
Ingekomen in het verslagjaar	50	50	63	43	43	43	55
Geretourneerd	3	6	9	5	7	2	8
Ingetrokken	0	0	1	0	0	1	0
Afgedane adviesverzoeken	44	46	54	32	47	38	45
Ongevraagd advies	0	0	2	0	0	1	1
Per 31 december in behandeling	10	8	7	13	2	4	6

Tabel 1: Overzicht in- en uitstroom adviesverzoeken

Behandeling

In tabel 2 is een verdeling in categorieën gemaakt van de adviesverzoeken die de Raad per 1 januari 2020 nog in behandeling had, de gedurende dit verslagjaar ontvangen adviesverzoeken en de uitgebrachte adviezen daarover, met de vergelijkende cijfers over 2017 tot en met 2020.

	Ontvangen Adviesverzoeken ⁸				Uitgebrachte Adviezen			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Ontwerpen van landsverordening (regeringsontwerpen)	13	13	14	19	9	19	14	18
Ontwerpen van landsbesluiten, h.a.m.	21	15	21	15	16	15	19	12
Initiatiefontwerpen van landsverordening (initiatiefvoorstellen van de Staten)	6	9	6	7	4	8	4	7
Voorstellen van Rijkswet	1	4	0	5	1	4	0	3
Ontwerpen van algemene maatregelen van Rijksbestuur	1	1	1	1	1	1	1	1
Voorstellen tot goedkeuring van verdragen (art. 64, tweede lid, onderdeel b, van de Staatsregeling jo art. 19, eerste lid, onderdeel b van de Landsverordening Raad van Advies)	0	0	0	0	0	0	0	0
Zaken waaromtrent de regering het horen van de Raad van Advies nodig acht (art. 19, tweede lid, van de Landsverordening Raad van Advies)	1	2	3	4	1	2	3	4
Totaal	43	47	45	51	32	49	41	46

Tabel 2

De Raad had in 2020 4 adviesverzoeken nog in behandeling die de Raad in 2019 heeft ontvangen. Het betreft twee adviesverzoeken van de Staten over initiatiefontwerplandsverordeningen en twee van de regering over ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen, waarvan één adviesverzoek is geretourneerd. Deze adviesverzoeken zijn inbegrepen in de cijfers, genoemd in tabel 2.

De 47 ontvangen ontwerpregelingen bestonden uit 19 ontwerplandsverordeningen (regeringsontwerpen), 15 ontwerplandsbesluiten, houdende algemene maatregelen, 7 initiatiefontwerplandsverordeningen (initiatiefvoorstellen van de Staten), 5 voorstellen van rijkswet en 1 ontwerp van een algemene maatregel van rijksbestuur.

⁸ De ingetrokken c.q. geretourneerde adviesverzoeken zijn niet in de cijfers, genoemd in deze tabel, inbegrepen.

Verder heeft de Raad 4 adviezen uitgebracht waarbij de regering het advies van de Raad vroeg over zaken van wetgeving of bestuur (artikel 64, vijfde lid, van de Staatsregeling in samenhang met artikel 19, tweede lid, van de Landsverordening Raad van Advies). Het ging om de volgende adviezen:

- het verzoek om advies over een concept-Draaiboek voor de regelgeving (RvA no. RA/01-20-DIV); ministeries van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in Nederland (RvA no. RA/21-20-DIV);
- het verzoek om advies over de vraagstellingen, opgenomen in een schrijven (zaaknummer 2020/013044) van de Directeur Wetgeving en Juridische Zaken, in het bijzonder over de wettelijke inkadering van de werktijdverkorting (RvA no. RA/13-20-DIV);
- het verzoek om advies met betrekking tot de wettelijke kaders ten aanzien van het verstrekken van informatie omtrent afzonderlijke financiële instellingen in Curaçao aan de ministeries van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in Nederland (RvA no. RA/21-20-DIV);
- het verzoek om advies over het voornemen van de minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening, in overeenstemming met het gevoelen van de Raad van Ministers, om met inachtneming van artikel 10, zesde lid, van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken af te wijken van het overeenstemmingsvereiste en van het inschakelen van de Advies- en arbitragecommissie met betrekking tot het verlagen van het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de publieke sector met 12,5% (RvA no. RA/27-20-DIV).

In het verslagjaar zijn 8 adviesverzoeken geretourneerd waarover de Raad geen advies heeft uitgebracht. De retournering had vooral te maken met:

- het ontbreken van adviezen van derden. Het retourneren van deze adviesverzoeken is overeenkomstig de door de Raad vastgestelde 'Beleidsregels met betrekking tot het ontbreken van adviezen van derden ten aanzien van regeringsontwerpen' geschied.
- initiatiefontwerplandsverordeningen en de daarbij behorende memories van toelichting waaruit niet blijkt dat er iets met het door de Staten ontvangen advies van de Sociaal-Economische Raad is gedaan (hierna: SER). In het onderdeel 'Kwaliteit van wetgeving' zal hierop worden ingegaan.

Vastgestelde gemiddelde adviestermijn

Wetgeving moet van goede kwaliteit zijn. Dat vereist een degelijke voorbereiding. Zoals voor alle deelnemers in het wetgevingsproces geldt, heeft ook de Raad een redelijke termijn nodig om verantwoorde adviezen uit te kunnen brengen. Voor de advisering over ontwerpregelingen moet zorgvuldig onderzoek gedaan worden, in het bijzonder door de medewerkers van het secretariaat die de Raad inhoudelijke ondersteuning bieden. Een grondige analyse van het vraagstuk dat aanleiding geeft tot nieuwe wetgeving en raadpleging van relevante literatuur en jurisprudentie, vergt de nodige tijd. In de uitoefening van zijn functie stelt de Raad 'de kwaliteit van de voorgelegde stukken in algemene zin' centraal. In geen geval mag snelle behandeling ten koste gaan van de kwaliteit. De Raad streeft ernaar, afhankelijk van de inhoud van een aangeboden adviesverzoek, een adviesperiode van maximaal drie maanden aan te houden voor reguliere adviesverzoeken. Bij spoedadviesverzoeken hanteert de Raad in de regel een adviesperiode van maximaal zes weken. In dit verslagjaar was de gemiddelde adviesperiode voor de reguliere adviesverzoeken ongeveer twee maanden en voor spoedadviesverzoeken iets meer dan vier weken.

Verzoeken om spoedadvies

Het cijfermatige beeld

In het jaar 2020 heeft de Raad 26 spoedadviesverzoeken van de regering in behandeling genomen. Dit betekent dat in het verslagjaar 54,1% van de adviesverzoeken als spoedadviesverzoek moet worden aangemerkt. De Raad heeft zich in deze gevallen ten volle ingezet om zoveel mogelijk aan het verzoek van de regering tegemoet te komen. Het behoeft geen betoog dat een groot aantal spoedadviesverzoeken extra druk legt op de werkzaamheden van de Raad mede gezien het uitgangspunt van kwaliteitsbewaking. In tabel 3 wordt een overzicht gegeven van het aantal spoedadviesverzoeken van 2012 tot en met 2020.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Percentage ontvangen Spoedadviesverzoeken	29	34	22	35,5	15,7	11,6	48,6	39	54,1

Tabel 3

Het valt op dat het aantal ontvangen spoedadviesverzoeken in het verslagjaar, in vergelijking met de voorgaande jaren, sterk is toegenomen. In het volgende onderdeel wordt een verklaring hiervoor gegeven.

De COVID-19-pandemie

Veel van de in het verslagjaar 2020 ontvangen adviesverzoeken betreffen regelingen gericht op het tegengaan van de gevolgen van COVID-19 en ter voldoening aan voorwaarden voor liquiditeitssteun van Nederland. De impact van de COVID-19-pandemie op Curaçao is groot. Het was te verwachten dat verschillende wetgevende maatregelen getroffen moesten worden om deze gevolgen te bestrijden. Gezien het voor het jaar 2020 verwachte financieringstekort op de begroting van het land Curaçao, en de onmogelijkheid om dit tekort voorsnog

zelfstandig op te vangen, was in 2020 liquiditeitssteun van Nederland hard en urgent nodig. Ook voor de voldoening aan de voorwaarden gesteld door Nederland ter toekenning van verschillende tranches aan liquiditeitssteun is totstandkoming van wettelijke regelingen nodig.

De Raad beseft terdege dat er in 2020 sprake was van een bijzondere omstandigheid. Dit bracht met zich mee dat in ieder geval adviesorganen, waaronder de Raad, zoveel mogelijk hun medewerking verleenden voor spoedige totstandkoming van de benodigde wet- en regelgeving voor de bestrijding van de negatieve gevolgen van COVID-19 en ter voldoening aan de door Nederland gestelde voorwaarden voor het verstrekken van liquiditeitssteun.

In het bijzonder in het verslagjaar 2020 was, gezien bovengenoemde bijzondere omstandigheden, de Raad derhalve genoodzaakt bij ontvangst van adviesverzoeken van de regering én die van de Staten prioriteiten te stellen. Gezien het belang verbonden aan de totstandkoming van bovenbedoelde wettelijke regelingen met een spoedeisend karakter is in het verslagjaar de hoogste prioriteit hieraan verleend. Bij brief van 20 september 2020 (met kenmerk RvA no. OV/43-20) had de Raad de minister-president tevens minister van Algemene Zaken bericht dat het voorgaande met zich meebracht dat de Raad voor overige adviesverzoeken de reguliere adviestermijn van maximaal drie maanden waarschijnlijk niet altijd zou halen. De Raad heeft in die brief begrip daarvoor gevraagd. Een brief (met kenmerk RvA no. OV/44-20) van dezelfde inhoud als voornoemde brief was op 20 september 2020 naar de Staten gezonden. Verder wordt verwezen naar hoofdstuk 4 waarin bij een aantal adviezen wordt stilgestaan die met de COVID-19-pandemie te maken hebben.



“Masha pabien met het tienjarig bestaan, Raad van Advies Curaçao! In mijn eigen gedachten ga ik terug naar 2003 toen ik lid werd van de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen. Daarvan ben ik op 10-10-10 min of meer naadloos overgestapt naar het lidmaatschap van de Raad van Advies van Curaçao tot eind 2014. Wat na die overstap uiteraard verloren ging, was de verbondenheid met Bonaire en de Bovenwindse eilanden evenals de wederzijdse kennis van onze op velerlei vlakken zeer verschillende samenlevingen.

Er is echter één aspect in deze periode van twaalf jaren in de Raden van Advies dat mij bij is gebleven en dat - zoals uit de media kan worden opgemaakt tot op de dag van vandaag onveranderd is gebleven. Het betreft de ondermaatse voorbereiding van ontwerpen van wettelijke regelingen die voor advies aan de Raad van Advies worden voorgelegd. Heel erg vaak is het zelfs voor niet-juristen als ik duidelijk dat er onvoldoende aandacht is besteed aan de doelstelling, de inhoud en de wetstechnische aspecten van het ontwerp, of dat adviezen van andere betrokken instanties en ministeries niet in serieuze overweging zijn



genomen. Het voorgaande duidt niet alleen op de vaak gehoorde reden, namelijk ‘schaarste aan wetgevingsjuristen’, maar ook doorgewoon op onvoldoende besef bij gezagsdragers en leidinggevenden binnen het overheidsapparaat voor de positie van de Raad van Advies als hoogste adviesorgaan in ons staatsbestel. Mijn wens voor de jubilerende Raad van Advies van Curaçao is dat het voorgaande in de komende jaren in positieve zin zal veranderen.”

Ir. R. Gomes Casseres

Vaststelling van adviezen buiten een vergadering

Voor de vaststelling van adviezen geldt de hoofdregel opgenomen in artikel 24, eerste lid, van de Landsverordening Raad van Advies. Genoemd artikellid bepaalt dat de Raad slechts in een vergadering een advies kan vaststellen. Ingevolge artikel 24a van genoemde landsverordening is een uitzondering op bovengenoemde hoofdregel mogelijk bij uitdrukkelijk besluit van de Raad of in uitzonderlijke spoedeisende gevallen. Indien er sprake is van één van voornoemde uitzonderingsgevallen, kan de Raad gebruikmaken van het elektronisch verkeer om een advies vast te stellen.

In het verslagjaar zijn zeven adviezen over de volgende ontwerpen c.q. vraagstukken elektronisch vastgesteld:

- de ontwerplandsverordening algemene bestedingsbelasting (RvA no. RA/09-20-LV) (spoedbehandeling ter voldoening aan het verzoek van de regering);
- het vraagstuk met betrekking tot informatieverstrekking over financiële instellingen in Curaçao aan Nederlandse ministeries (RvA no. RA/21-20-DIV) (spoedbehandeling omdat het betrokken vraagstuk direct betrekking had op een voorwaarde voor het in aanmerking komen van Curaçao voor liquiditeitssteun van Nederland);
- afwijking van het overeenstemmingsvereiste ex artikel 10 van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken met betrekking tot de verlaging van het pakket arbeidsvoorwaarden (RvA no. RA/27-20-DIV) (spoedbehandeling omdat de betrokken vraag direct betrekking had op een voorwaarde voor het in aanmerking komen van Curaçao voor liquiditeitssteun van Nederland);
- de ontwerplandsverordening inkorting arbeidsvoorwaarden 2020 (RvA no. RA/36-20-LV) (spoedbehandeling omdat de in het ontwerp opgenomen inkorting op het totale pakket arbeidsvoorwaarden van ambtenaren direct betrekking had op een voorwaarde voor het in aanmerking komen van Curaçao voor liquiditeitssteun van Nederland);
- de nota van wijziging op het ontwerp van Lei Estado di Emergencia (RvA no. RA/44-20-LV) (spoedbehandeling ter voldoening aan het verzoek van de regering om binnen drie weken advies uit te brengen);
- het aangepaste conceptadvies over het voorstel van rijkswet Caribische hervormingsentiteit Aruba, Curaçao en Sint Maarten (RvA no. RA/24-20-RW) (besloten was om het naar aanleiding van het besprokene in een plenaire vergadering van de Raad aangepaste conceptadvies per e-mail vast te stellen; dit voorstel van rijkswet had immers direct betrekking op een voorwaarde voor het in aanmerking komen van Curaçao voor liquiditeitssteun van Nederland);
- het ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 13 van de Landsverordening melding ongebruikelijke transacties (Landsbesluit goAML meldportaal) (RvA no. RA/55-20-LB) (spoedbehandeling omdat het oude meldsysteem van de Financiële Inlichtingen Eenheid Curaçao om technische redenen per 1 januari 2021 niet meer in gebruik zou zijn door de meldende instellingen, waardoor de FIU Curaçao met urgentie over moest gaan op het nieuwe meldsysteem goAML).

KWALITEIT VAN WETGEVING

De wijze waarop het wetgevingstraject wordt doorlopen

Het wetgevingstraject is een relatief lang traject dat steeds op een correcte en zorgvuldige wijze moet worden doorlopen. Wettelijke regelingen moeten immers doeltreffend zijn en geen ongewenste effecten hebben. Het is daarom onder meer van belang dat reeds bij de planning van een (ontwerp-) wettelijke regeling in ogenschouw wordt genomen dat alle deelnemers in het wetgevingsproces, waaronder de Raad, een redelijke termijn wordt gegund om verantwoorde adviezen uit te brengen. In dit verslagjaar is opnieuw geconstateerd dat niet altijd hiermee rekening wordt gehouden. De Raad is van oordeel dat de tijdnood waarin de regering in het traject van totstandkoming van wet- en regelgeving geraakt door onder meer niet een gedegen voortgangsbewaking, niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van wet- en regelgeving. De regering is geadviseerd⁹ om in het belang van de kwaliteit van wet- en regelgeving de problemen die zich voordoen op het gebied van wet- en regelgeving, te onderkennen, zodat hiervoor structurele oplossingen aangedragen kunnen worden. Dit om te voorkomen dat het wetgevingstraject steeds onder druk wordt gezet, wat onvermijdelijk tot kwaliteitsverlies zal leiden.

De rol van de Raad als eindadviseur in relatie tot advisering door de SER

Het horen van de Raad impliceert - gelet op de geest en strekking van artikel 64, tweede lid, onder a, van de Staatsregeling in samenhang met artikel 20, eerste lid, van de Landsverordening Raad van Advies - dat een wetgevingsvoorstel, voorzien van een volwaardige toelichting en alle onderliggende relevante documenten, aan de Raad moet worden gezonden.

De Raad heeft in het verslagjaar diverse initiatiefontwerplandsverordeningen ontvangen waarover de Staten (initiatiefnemers) advies hebben gevraagd aan de SER en dit hebben verkregen. Uit de initiatiefontwerplandsverordeningen en de bijbehorende memories van toelichting blijkt evenwel dat met de adviezen van de SER niets is gedaan, althans, in de memories van toelichting wordt niet gereageerd op deze adviezen en ook blijkt niet dat deze verwerkt zijn in de betreffende initiatiefontwerplandsverordeningen.

Bij brief d.d. 7 oktober 2020 (met kenmerk RvA no. OV/47-20) is de aandacht van de Staten gevraagd voor de rol van de Raad als eindadviseur in relatie tot advisering door de SER. In deze brief is onder andere aangegeven dat niet duidelijk is om welke reden de SER gehoord wordt als met diens opmerkingen niets wordt gedaan. Deze initiatiefontwerplandsverordeningen en de bijbehorende memories van toelichting kunnen naar de mening van de Raad daarom als niet voldragen worden aangemerkt, omdat de onderbouwing van die initiatiefontwerplandsverordeningen door onvolledige motivering dusdanig summier en gebrekkig is dat de Raad niet kan komen tot een deugdelijk en verantwoord inhoudelijk advies. Ten aanzien van een dergelijke initiatiefontwerplandsverordening moet worden geconcludeerd dat het initiatiefontwerp in feite nog niet rijp is om voor advies aan de Raad te worden voorgelegd en om deze reden geretourneerd dient te worden.

De Raad heeft in dit verslagjaar om bovengenoemde reden drie initiatiefontwerplandsverordeningen geretourneerd, omdat hij de mening is toegedaan dat in het advies van de SER opmerkingen zijn gemaakt die op cruciale punten tot een heroverweging van het betrokken initiatiefontwerp kunnen leiden, zoals geen rechtvaardigingsgrond voor schending van het gelijkheidsbeginsel.

Draaiboek voor regelgeving

Aan de Raad is overeenkomstig artikel 64, vijfde lid, van de Staatsregeling een concept van de circulaire 'Draaiboek voor de regelgeving' (hierna: concept-Draaiboek) ter toetsing voorgelegd. Deze circulaire geeft een kort overzicht van de staatkundige structuur van Curaçao en schenkt tevens aandacht aan de samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk op het gebied van wetgeving en de implementatie van verdragen. Tot slot worden de procedures beschreven voor de totstandkoming van wettelijke regelingen en verdragen. De Raad heeft op 3 maart 2020 advies over het concept-Draaiboek uitgebracht. Met het initiëren van het traject van totstandkoming van een Draaiboek voor de regelgeving¹⁰ is een belangrijke stap gezet in het verder verbeteren van de wetgevingsinfrastructuur.

⁹ Zie het advies van 21 december 2020, met kenmerk RvA no. RA/49-20-LB

¹⁰ Kenmerk RvA no. RA/01-20-DIV

Dicta in 2020

Het advies van de Raad over een ontwerpregelgeving wordt afgesloten met een dictum, waarin de Raad zijn eindoordeel formuleert. In tabel 4 staan de bestaande vijf dicta die de Raad over een (regerings-)ontwerplandsverordening kan geven en de betekenis daarvan.

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

Tabel 4 Soorten dicta (betreffende regeringsontwerplandsverordening)

Ontwerpen waarvoor het vierde of vijfde dictum is gegeven, dienen opnieuw in de vergadering van de Raad van Ministers aan de orde te worden gesteld. Dit wordt bepaald in onderdeel b van het tweede lid van artikel 4 van het Reglement van Orde voor de Raad van Ministers (P.B. 2012, no. 14).

Conclusie gegeven dicta in 2020

De Raad gaf in dit verslagjaar tweemaal het vierde dictum en tweemaal het zwaarste dictum. De ontwerpen waarover de Raad het vierde dictum gaf, zijn:

- het ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot het stellen van tijdelijke regels in verband met het verlenen van steun aan personen die direct in hun inkomen worden getroffen door maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19 (Tijdelijk landsbesluit steunmaatregelen COVID-19) (RvA no. RA/15-20-LB);
- de ontwerplandsverordening houdende tijdelijke delegatie van wetgevende bevoegdheid aan de ministers tot het opvangen van de gevolgen van de COVID-19-pandemie (Landsverordening bijzondere machtiging COVID-19) (RvA no. RA/23-20-LB).

Het ontwerp waarover de Raad het zwaarste dictum gaf, is het ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot wijziging van het Landsbesluit winstbelasting (RvA no. RA/49-20-LB).

Ten aanzien van het voorstel van rijkswet houdende regels omtrent de instelling van de Caribische hervormingsentiteit in Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet Caribische hervormingsentiteit Aruba, Curaçao en Sint Maarten) (RvA no. RA/24-20-RW) is voorts het zwaarste dictum in aangepaste vorm gebruikt. De reden daarvoor was dat de Raad in zijn advies van 31 juli 2020 over voornoemd voorstel van rijkswet onder meer het volgende aan de regering in overweging heeft gegeven.

Bij een eventuele overweging van het land Curaçao om niet in te stemmen met het voorliggende voorstel van rijkswet wordt geadviseerd om in ieder geval in de afweging te betrekken in hoeverre Curaçao onder de huidige precaire financiële en sociaal-economische situatie in staat is om op eigen kracht overeenkomstig artikel 43, eerste lid, van het Statuut zorg te dragen voor de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur.

“U heeft mij gevraagd om een anekdote of een gebeurtenis die mij bijgebleven is sinds het bestaan van de Raad van Advies van Curacao, op papier te zetten. Van de afgelopen 10 jaar heb ik twee en een half jaar meegemaakt. Dit is mijn bijdrage.



Een minister verzocht een vergadering met de Raad om een en ander te bespreken. In die vergadering werd door de Raad aan de minister uitgelegd hoe de Raad functioneert. Deze minister was nieuw en was niet juridisch onderlegd. Hij was geen ambtenaar geweest en werkte in de private sector. Hij luisterde aandachtig en toen de Raad klaar was met zijn uitleg kwam de minister aan het woord. Gedurende zijn betoog zei hij dat het hem opviel dat men bij de overheid niet gericht was op het zoeken naar praktische oplossingen voor de bestaande problemen. Volgens hem moest de overheid oplossingsgericht te werk gaan en vaker ‘out of the box’ denken. Dit gesprek is mij altijd bijgebleven. Deze minister heeft later in zijn leven veel problemen gekregen met zijn ‘out of the box’ denken.”

mr. R.N. Hart

4. EEN SELECTIE VAN ADVIEZEN IN RELATIE TOT DE COVID-19-PANDEMIE IN CURAÇAO

I. Inleiding

Het jaar 2020 zal de wereldgeschiedenis ingaan als het jaar van de COVID-19-pandemie. Curaçao is, zoals al aangegeven in hoofdstuk 1, niet gespaard gebleven van de gevolgen van genoemde pandemie. De overheid heeft ter bestrijding van COVID-19 ingrijpende overheidsmaatregelen, waaronder onder andere een straatverbod, avondklok, samenscholingsverboden en drooglegging, (tijdelijk) getroffen. In dit verslagjaar heeft de Raad over een aantal van deze (wettelijke) maatregelen, dat hetzij direct of indirect aan COVID-19 is gerelateerd, moeten adviseren. In dit verband wordt verwezen naar Bijlage II 'Uitgebrachte adviezen 2020 in relatie tot de COVID-19-pandemie in Curaçao'. De geselecteerde adviezen van de Raad¹¹ op dat gebied zullen in dit hoofdstuk kort de revue passeren. Twee adviezen die ook in dit kader van belang zijn en door de media in het verslagjaar veelvuldig zijn aangehaald, zijn de adviezen over het voorstel van rijkswet met betrekking tot de Caribische hervormingsentiteit in Aruba, Curaçao en Sint Maarten (de zogenoemde CHE) en het COHO, opvolger van CHE. Daar in hoofdstuk 1 een essay over het COHO en de CHE is opgenomen, wordt in dit hoofdstuk niet op laatstgenoemde adviezen ingegaan. Het coronavirus COVID-19 is nog lang niet de wereld uit. Wereldwijd zijn steeds weer nieuwe golven van besmettingen met COVID-19 te zien. Wereldwijd is zelfs sprake van de aanwezigheid van meerdere varianten van het COVID-19. Hoelang de mensheid nog tegen COVID-19 of varianten daarvan zal moeten strijden, weet niemand. Duidelijk is wel dat de wereld hierdoor (blijvend) is veranderd. De wijze waarop de Curaçaose maatschappij en de overheid hiermee omgaan, vormt hierop geen uitzondering.

II. De aanwijzing van 2019-nCoV als besmettelijke ziekte

1. DE UITBRAAK VAN HET NIEUWE TYPE CORONAVIRUS

Op 30 januari 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (hierna: de WHO) de uitbraak van de ziekte gerelateerd aan het nieuwe subtype van het coronavirus in de stad Wuhan in China met verspreiding naar andere landen bestempeld als een 'Public Health Emergency of International Concern' conform de 'International Health Regulations 2005' (hierna: de IHR). Daarbij deed de WHO aanbevelingen met als doel de landen aan te moedigen de noodzakelijke maatregelen te nemen of deze aan te scherpen om de verspreiding van genoemde besmettelijke ziekte onder de bevolking te bestrijden. Ter implementatie van de IHR van de WHO is door de regering het verzoek aan de Raad gedaan om spoedadvies uit te brengen over een tweetal ontwerplandsbesluiten.

Het betreft het ontwerplandsbesluit aanwijzing 2019-n Coronavirus als besmettelijke ziekte ter uitvoering van artikel 4 van de Verordening van de 9de juni 1921, houdende bepalingen ter bestrijding van besmettelijke ziekten en het ontwerplandsbesluit aanwijzing 2019-n Coronavirus als besmettelijke ziekte ter uitvoering van artikel 7 van de quarantaine-verordening.

¹¹ Deze adviezen staan op de website van de Raad van Advies: www.raadvanadvies.cw

2. UITBREIDING VAN DE OPSOMMING VAN DE BESMETTELIJKE ZIEKTEN IN EN DE MODERNISERING VAN DE LANDSVERORDENINGEN OVER DIT ONDERWERP

In het advies van de Raad van 18 februari 2020¹² over het ontwerpplandsbesluit aanwijzing 2019-n Coronavirus als besmettelijke ziekte heeft de Raad op een eerder advies d.d. 22 mei 2018¹³ gewezen. Daarin heeft de Raad de regering geadviseerd, in het kader van de bescherming van de volksgezondheid, om na te gaan met welke besmettelijke ziekten de opsomming van besmettelijke ziekten in artikel 4 van de Verordening van de 9de juni 1921, houdende bepalingen ter bestrijding van besmettelijke ziekten (hierna: de landsverordening) zou kunnen worden uitgebreid. Daarnaast heeft de Raad geadviseerd om de landsverordening waar nodig te moderniseren. Immers, de landsverordening is dusdanig verouderd dat deze, naar huidige maatstaven van wetstechniek, van rechtmatigheid en van beleidsanalyse, in grote mate niet meer aan de bescherming van de volksgezondheid voldoet. In verband met de modernisering van de landsverordening is ook geadviseerd de mogelijkheid in de landsverordening op te nemen dat in acute gevallen bij ministeriële regeling met algemene werking voor een korte periode nieuwe besmettelijke ziekten kunnen worden toegevoegd aan de in de landsverordening opgesomde besmettelijke ziekten. Dit in verband met het feit dat met de procedure voor de vaststelling van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, enige tijd is gemoeid. In het kader van de bescherming van de volksgezondheid is het juist noodzakelijk dat soms snel maatregelen, die een wettelijke grondslag moeten hebben, genomen kunnen worden.

Ook in het advies van de Raad van 18 februari 2020¹⁴ over het ontwerpplandsbesluit aanwijzing 2019-n Coronavirus als besmettelijke ziekte ter uitvoering van artikel 7 van de quarantaine-verordening is de regering aanbevolen om na te gaan met welke besmettelijke ziekten de opsomming van besmettelijke ziekten in artikel 7 van de quarantaine-verordening zou moeten worden uitgebreid en om genoemde landsverordening in zijn geheel te moderniseren.

III. De ontwerpplandsverordening uitzonderingstoestanden 1. ALGEMEEN

Op 23 april 2018 is door de Raad een adviesverzoek ontvangen over de ontwerpplandsverordening uitzonderingstoestanden (hierna: het oorspronkelijk ontwerp).

Hierover heeft de Raad op 12 juni 2018¹⁵ advies uitgebracht. Precies twee jaar later, op 23 april 2020, is bij de Raad wederom een adviesverzoek aanhangig gemaakt met betrekking tot een ontwerpplandsverordening van gelijke strekking. In laatstgenoemde aangepaste ontwerpplandsverordening (hierna: het tweede ontwerp) zijn ingrijpende wijzigingen aangebracht, mede naar

aanleiding van bovengenoemd advies. Over het tweede ontwerp heeft de Raad op 15 mei 2020¹⁶ geadviseerd. In dit laatste advies is de Raad ingegaan op de reactie van de regering opgenomen in de memorie van toelichting bij het tweede ontwerp op zijn advies van 12 juni 2018. De Raad heeft in het advies van 15 mei 2020 onder meer aandacht besteed aan de uitbreiding van de grondrechten die beperkt kunnen worden in de zin van het tweede lid van artikel 96 van de Staatsregeling van Curaçao (hierna: de Staatsregeling) en de analyse van lokale noodwetgeving.

2. UITBREIDING VAN DE GRONDRECHTEN DIE BEPERKT KUNNEN WORDEN IN DE ZIN VAN HET TWEEDE LID VAN ARTIKEL 96 VAN DE STAATSREGELING

Artikel 96, tweede lid, van de Staatsregeling geeft een limitatieve opsomming van de grondrechten waarvan kan worden afgeweken tijdens uitzonderingstoestanden. In het advies van 12 juni 2018 heeft de Raad opgemerkt dat genoemde grondrechten in de Grondwet van Nederland, de Staatsregeling van Aruba en de Staatsregeling van Sint Maarten uitgebreider zijn. Op grond hiervan is de regering gewezen op het feit dat het, voor een effectieve beheersing c.q. beëindiging van een uitzonderingstoestand, niet uitgesloten is dat het noodzakelijk kan zijn om van andere grondrechten dan die genoemd in artikel 96, tweede lid, van de Staatsregeling af te wijken. De regering is geadviseerd om in de toekomst het daarheen te leiden dat het tweede lid van artikel 96 van de Staatsregeling wordt aangevuld. De regering heeft het echter, zoals aangegeven in de memorie van toelichting behorende bij het tweede ontwerp, op dat moment niet opportuun geacht om de Staatsregeling op dat punt aan te vullen.

Volgens de regering zou er voor dat laatste geen tijd zijn, omdat de Landsverordening uitzonderingstoestanden, ondanks het zware dictum van de Raad naar aanleiding van het oorspronkelijke ontwerp, met spoed bij de Staten moest worden ingediend vanwege de uitbraak van het coronavirus. Als reactie hierop heeft de Raad in zijn advies van 15 mei 2020 benadrukt dat de Landsverordening uitzonderingstoestanden, naar zijn oordeel, niet alleen in de strijd tegen het thans heersende coronavirus, maar ook met zicht op mogelijk andere uitzonderingstoestanden die zich in de toekomst zouden kunnen aandienen, van belang zou moeten zijn. Om deze reden is de regering wederom geadviseerd om de grondrechten waarvan tijdens uitzonderingstoestanden in de toekomst afgeweken zou moeten kunnen, uit te breiden in de Landsverordening uitzonderingstoestanden en het tweede lid van de Staatsregeling hiervoor aan te passen.

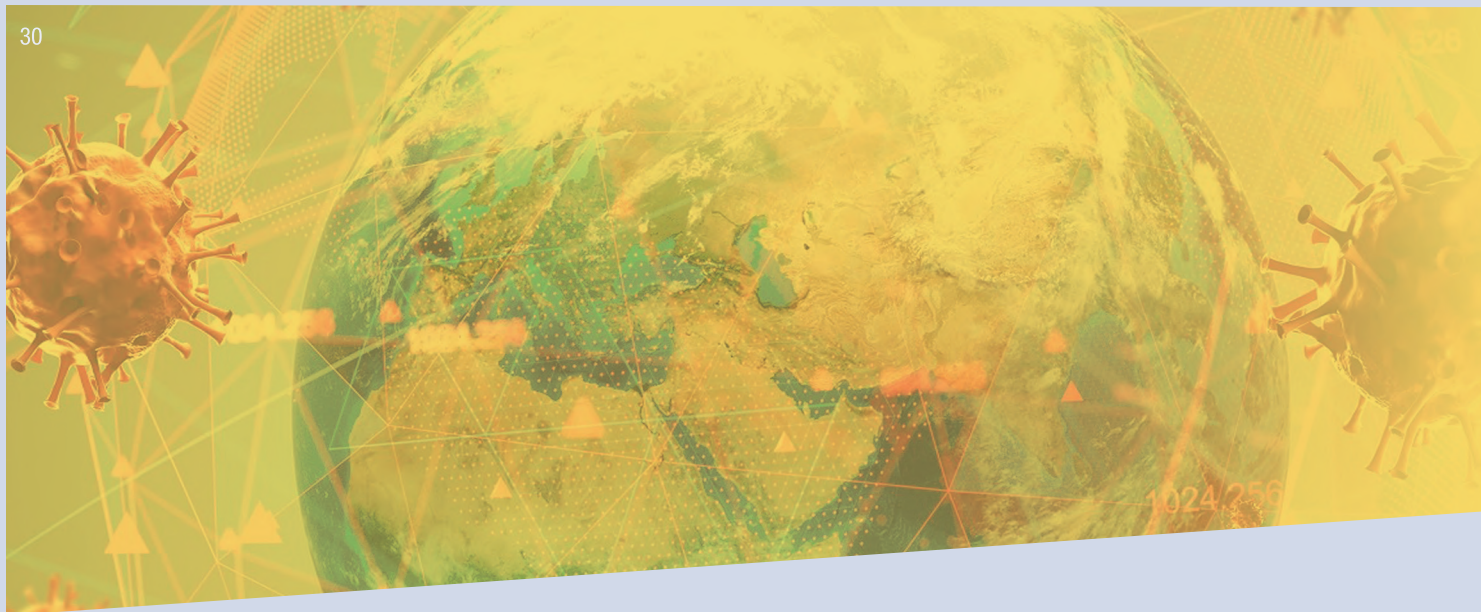
3. ANALYSE VAN DE LOKALE NOODWETGEVING

In het advies van 12 juni 2018 is de regering geadviseerd om een analyse te laten verrichten om te achterhalen of de lokale

¹² Kenmerk RvA no. RA/02-20-LB. ¹⁵ Kenmerk RvA no. RA/16-18-LV.

¹³ Kenmerk RvA no. RA/21-18-LB. ¹⁶ Kenmerk RvA no. RA/12-20-LV.

¹⁴ Kenmerk RvA no. RA/03-20-LB.



noodbepalingen in de bestaande lokale wettelijke regelingen voldoende modern of geactualiseerd zijn in het licht van de beperkingen van grondrechten tijdens uitzonderingstoestanden.

Ook is de regering geadviseerd te laten analyseren of - in het licht van eventueel te treffen maatregelen die niet direct te maken hebben met de beperking van grondrechten of het afwijken hiervan – in alle relevante wettelijke regelingen noodwetgeving is opgenomen en of deze noodwetgeving gemoderniseerd of geactualiseerd dient te worden. Geadviseerd is om deze twee analyses met de nodige voortvarendheid te laten verrichten. In zijn advies van 15 mei 2020 heeft de Raad de regering erop gewezen dat beide analyses het formele wetgevingstraject van het ontwerp niet hoeven tegen te houden maar parallel aan dit traject kunnen worden uitgevoerd. Volgens de Raad kan de Landsverordening uitzonderingstoestanden middels reparatiewetgeving worden aangepast, indien dit later nodig zou blijken.

Analyse van noodwetgeving in verband met het beperken van grondrechten

Ten aanzien van de eerste aanbevolen analyse heeft de Raad ter illustratie aangegeven dat op grond van het eerste lid van artikel 13 van het ontwerp gesprekken mogen worden afgeluisterd.

Gesprekken mogen evenwel ook worden afgeluisterd op grond van de Landsverordening van de 18de oktober 2012 houdende wijziging van het Wetboek van Strafvordering (Bijzondere opsporingsbevoegdheden en andere spoedeisende veranderingen). Onderzocht dient te worden of de beperkingen gesteld in de reeds bestaande wettelijke regeling 'Bijzondere opsporingsbevoegdheden en andere spoedeisende veranderingen' ook bruikbaar zijn bij uitzonderingstoestanden of dat in deze regeling een apart hoofdstuk opgenomen moet worden voor het omgaan met uitzonderingstoestanden. De Raad

heeft de regering in zijn advies van 15 mei 2020 aandacht gevraagd voor het met de nodige voortvarendheid verrichten van genoemd onderzoek. Dit gelet op het feit dat de regering zelf in de memorie van toelichting bij het tweede ontwerp heeft aangegeven dat met name de Landsverordening openbare orde tekortschiet als publiekrechtelijke grondslag voor ingrijpende beperkingen van grondrechten in buitengewone omstandigheden.

Analyse naar het bestaan van lokale noodwetgeving

Verder heeft de Raad in het advies van 12 juni 2018 opgemerkt dat de regering bij het afkondigen van uitzonderingstoestanden mogelijk maatregelen zal moeten treffen met betrekking tot andere onderwerpen die niet direct te maken hebben met de beperking van grondrechten of het afwijken hiervan. Deze onderwerpen zouden bijvoorbeeld eerder te maken kunnen hebben met het handhaven van de openbare orde en veiligheid. Voorts is opgemerkt dat uit de memorie van toelichting bij het tweede ontwerp niet is gebleken of de regering de analyse van dit soort wetgeving heeft laten verrichten. Volgens de Raad dient ook te worden nagegaan of in alle relevante wettelijke regelingen noodwetgeving is opgenomen en of deze noodwetgeving gemoderniseerd en geactualiseerd dient te worden. Zo dient er in de Warenlandsverordening te worden nagegaan of deze landsverordening noodwetgeving bevat. Indien dit het geval is, dient vervolgens te worden nagegaan of deze noodwetgeving nog steeds bij de tijd is om bij het afkondigen van een uitzonderingstoestand complementair aan de Landsverordening uitzonderingstoestand te worden toegepast. Indien de Warenlandsverordening geen noodbepalingen zou bevatten, kan overwogen worden om deze alsnog daarin op te nemen. De regering is in het advies van 15 mei 2020 geadviseerd hoger bedoelde analyse te laten verrichten en aan de hand van het resultaat van deze analyse waar nodig noodbepalingen in te voeren dan wel bestaande noodbepalingen te actualiseren.

4. DE NOTA VAN WIJZIGING OP HET ONTWERP VAN DE 'LEI ESTADO DI EMERGENSIA'

De Staten hebben op 24 september 2020 van de regering een nota van wijziging ontvangen met betrekking tot de op 23 juni 2020 bij de Staten ingediende ontwerpverordening uitzonderingstoestanden¹⁷, waarvan de citeertitel gewijzigd is in 'Lei Estado di Emergensia' (hierna: de nota van wijziging). Op 7 oktober 2020 heeft de Raad bij brief¹⁸ de regering bericht niet te zijn gehoord zoals voorgeschreven in het tweede lid van artikel 64 van de Staatsregeling in verband met een aantal ingrijpende wijzigingen van in voornoemde bij de Staten ingediende ontwerpverordening (hierna: het aanhangige ontwerp) die in de nota van wijziging zijn opgenomen. De Raad heeft daarbij verzocht om de verdere behandeling in de Staten van het aanhangige ontwerp aan te houden totdat een adviesverzoek met betrekking tot de nota van wijziging aan hem is aangeboden en hierover advies is uitgebracht. Bij brief heeft de regering alsnog aan de Raad verzocht om binnen drie weken een spoedadvies over de nota van wijziging uit te brengen¹⁹. De Raad heeft daarover op 2 december 2020 spoedadvies uitgebracht²⁰.

Een van de wijzigingen van het aanhangige ontwerp die bij nota van wijziging door de regering bij de Staten voor behandeling is ingediend en die als ingrijpend kan worden aangemerkt, heeft betrekking op de wijziging van de Landsverordening openbare orde. De Raad heeft genoemde wijziging in bovengenoemd spoedadvies besproken.

De wijziging van de Landsverordening openbare orde

De Raad heeft geconstateerd dat in onderdeel J van de nota van wijziging wordt voorgesteld om in artikel 36 van het aanhangige ontwerp een additionele wijziging van de Landsverordening openbare orde op te nemen. Naast artikel 81 wordt thans ook artikel 5 van die landsverordening gewijzigd en worden na deze laatste bepaling twee nieuwe artikelen ingevoegd (namelijk de artikelen 5a en 5b).

Deze wijziging hield (globaal genomen) in dat in de Landsverordening openbare orde bijna gelijklopende bepalingen als in de voorgestelde artikelen 22 en 23 van het aanhangige ontwerp worden opgenomen. Dit betekent dat middels de nota van wijziging naast regelgevende bevoegdheden ook bevelsbevoegdheden aan de minister van Justitie worden gegeven.

Artikel 26 van het aanhangige ontwerp schrijft voor dat de bevoegdheden in hoofdstuk 3 van de 'Lei Estado di Emergensia', toegekend aan organen van burgerlijk gezag, slechts uitgeoefend worden voor zover dit ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid naar het oordeel van die organen geboden is. Niettemin wordt de bevoegdheid tot het geven van bevelen door de minister van Justitie in de Landsverordening openbare orde opgenomen (in plaats van in hoofdstuk 3 van de 'Lei Estado di Emergensia'). De Raad heeft ten aanzien van deze bevoegdheid geoordeeld dat ook de nodige proportionaliteitseisen, zoals die genoemd in de laatste volzin van artikel 26 van de 'Lei Estado di Emergensia' en de toelichting daarop, moeten gelden. Om die reden heeft de Raad de regering geadviseerd onderdeel J van de nota van wijziging aan te passen.



¹⁷ Zittingsjaar 2019-2020-168.

¹⁸ Kenmerk RvA no. OV/52-20.

¹⁹ Brief van de minister van Algemene Zaken en de minister van Justitie met kenmerk WJZ20/0828, door de Raad ontvangen op 19 oktober 2020.

²⁰ Kenmerk RvA no. RA/44-20-LV.

IV. Vraag van de regering in het kader van haar voornemen om het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de publieke sector met 12,5 % te verlagen

1. ALGEMEEN

In het kader van de noodzaak van Curaçao om aan de voorwaarden voor liquiditeitssteun van Nederland te voldoen, heeft de Raad moeten adviseren over onder andere een vraag van de regering in het kader van haar voornemen om het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de publieke sector met 12,5 % te verlagen. De regering kreeg van Nederland drie dagen de tijd om - uiterlijk 20 mei 2020 - met het aanbod van Nederland, inclusief de daaraan verbonden voorwaarden, onvoorwaardelijk in te stemmen. Het verlagen van het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de publieke sector met 12,5 % is één van de voorwaarden die Nederland verbond aan het verlenen van de derde tranche liquiditeitssteun aan Curaçao. Met deze voorwaarde stemde de regering in voordat zij met het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (hierna: CGOA-verband) overleg had gevoerd gericht op het bereiken van overeenstemming tussen partijen, als bedoeld in artikel 10, tweede, lid van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (hierna: Lv GOA). Wel gaf de beleidsverantwoordelijke minister, in dit geval de minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening, aan in overleg met de Centrale Commissie van Vakbonden te willen treden over de nadere invulling van die voorwaarde. Echter, het voeren van verschillende besprekingen en briefwisselingen tussen de betrokken partijen om tot overeenstemming te komen leidde niet tot de vereiste overeenstemming. In verband met deze impasse is aan de Raad de vraag voorgelegd of genoemde minister, in overeenstemming met het gevoelen van de Raad van Ministers, met inachtneming van artikel 10, zesde lid, van de Lv GOA, af kon wijken van het overeenstemmingsvereiste en af kon zien van het inschakelen van de Advies- en arbitragecommissie met betrekking tot de hiervoor bedoelde invulling van bovengenoemde voorwaarde. In zijn advies van 11 augustus 2020²¹ is de Raad ten aanzien van genoemde vraag tot het volgende oordeel gekomen.

2. HET OORDEEL EN DE CONCLUSIE VAN DE RAAD

De Raad stelde in zijn oordeel voorop dat Curaçao de liquiditeitssteun van Nederland hard nodig heeft om uit de door COVID-19 verslechterde financiële en sociaal-economische situatie te kunnen komen. De noodzaak om in dat kader zo spoedig mogelijk op te treden achtte de Raad evident. Immers, hoe langer die steun uitbleef, des te nijpender de financiële positie van het Land werd, terwijl ook de economie van Curaçao onder de gevolgen van de COVID-19-crisis zou blijven lijden. De Raad vond het daarom begrijpelijk dat de regering in deze uitzonderlijke situatie genoodzaakt was met dringende spoed besluiten te nemen die onder andere de publieke sector raken. Het besluit om, vooruitlopend op het wettelijke onderhandelingstraject te komen tot overeenstemming in CGOA-verband, in te stemmen met het Nederlandse voorstel voor het verkrijgen van een tweede tranche liquiditeitssteun viel naar de mening van de Raad hieronder. Dat naderhand gebleken is dat geen overeenstemming in CGOA-verband bereikt werd, deed volgens de Raad daar niets aan af.

De Raad kwam dan ook tot het oordeel dat in het onderhavige geval sprake is van een zeer bijzonder geval, gebaseerd op zeer zwaarwegende gronden ontleend aan het algemeen belang, in de zin van artikel 10, zesde lid, van de Lv GOA. Ten overvloede wordt in het advies van 11 augustus 2020 opgemerkt dat het niet zover hoeft te komen dat er eerst sprake moet zijn van acute liquiditeitsproblemen dan wel van het feitelijk structureel niet meer kunnen voldoen aan de financiële verplichtingen van de overheid om tot bovengenoemd oordeel te komen. Een redelijke interpretatie van de memorie van toelichting bij de Lv GOA brengt naar het oordeel van de Raad met zich mee dat ook een reële dreiging van ontwijking van het sociaal-economische bestel of van acute liquiditeitsproblemen daaronder valt. Mochten de voorgenomen maatregelen en de daarmee samenhangende Nederlandse liquiditeitssteun uitblijven, dan bestaat er wel een risico dat het Land op korte termijn in zulk een situatie komt te verkeren. Het wachten tot het moment waarop dat daadwerkelijk gebeurt om dan pas te concluderen dat van een zeer bijzonder geval in bovenbedoelde zin sprake is, kon volgens de Raad niet - mede gelet op de verplichting van het land Curaçao in artikel 43 van het Statuut om zorg te dragen voor de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur - de bedoeling van de wetgever geweest zijn.

Voor de duidelijkheid wordt in voornoemd advies benadrukt dat het feit dat de Raad tot bovengenoemd oordeel is gekomen echter niet betekent dat hij daarmee inhoudelijk een oordeel geeft over de door de regering voorgestelde aanpassingen van de arbeidsvoorwaarden zoals neergelegd in het zogenoemde scenario-I. Immers een inhoudelijke toets van de voorgestelde aanpassingen vindt pas plaats in het vervolgtraject waarbij de regering een ontwerpregeling strekkende tot formalisering van bedoelde aanpassingen voor advies aan de Raad voorlegt.

²¹ Kenmerk RvA no. RA/27-20-DIV.

5. ALGEMENE INFORMATIE OVER DE RAAD

De Raad staat voor openbaarheid in een democratische rechtsstaat. Met het oog hierop heeft de Raad de website www.raadvanadvies.cw waarop onder andere een overzicht te zien is van alle ingekomen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen: 'Statusoverzicht ontvangen adviesverzoeken en uitgebrachte adviezen'. De burger kan daarmee kennisnemen van binnengekomen adviesverzoeken en of daarover al geadviseerd is.

Het plaatsen van de adviezen op de website vindt plaats volgens afspraken gemaakt met de regering op 24 oktober 2012 en met de Staten op 7 juli 2020. Naast het overzicht van ontvangen adviesverzoeken en van uitgebrachte adviezen is er op de website ook algemene informatie te vinden, zoals de adviseringsstaak en de samenstelling van de Raad.

Tevens zijn de 'Richtlijnen vaste dicta van de Raad van Advies' op de website te zien in de rubriek 'Overige regelingen RvA'. In deze richtlijnen is een overzicht van de vaste dicta per categorie van ontwerpregelingen opgenomen alsook een toelichting op deze dicta. Verder zijn op de website vaste rubrieken te vinden als: wettelijke en overige regelingen met betrekking tot de Raad, jaarverslagen, persberichten, foto's en meest gestelde vragen over de Raad.

“Op 15 december 2000 vond mijn beëdiging plaats als lid van de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen. De aanleiding was een telefoontje van George Curiel, die mij vroeg of hij mij mocht voordragen als lid van de Raad, omdat zijn periode was verlopen. Hij vond dat ik met mijn sociale kennis en verdiensten naast mijn lange onderwijservaring geschikt was voor deze positie. Ik was net met vervroegd pensioen en vond dit wel een uitdaging. Zo ook mijn man, die mij altijd bij zulke uitdagingen positief steunde. Toen ik mijn moeder een bezoek bracht om haar te vertellen over mijn aankomende beëdiging, was zij tot mijn grote verrassing helemaal niet enthousiast, zoals zij altijd haar trots toonde bij prestaties en mijlpalen in het leven van haar kinderen. Met de woorden: “E kos ei ta kos di frater i sùnan, mi yu” (lees: elite?) maakte ze haar mening kenbaar. Mij was hiermee meteen duidelijk dat de gewone man niet bekend was met de Raad van Advies als een Hoog College van Staat en er dus veel meer bekendheid moest worden gegeven aan de functie van dit adviesorgaan. Iets waar ik me in de daaropvolgende jaren als lid van zowel de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen als van Curaçao enorm voor heb ingespannen, onder meer door het openbaar maken van adviezen en de viering van het 55-jarige bestaan van de Raad met het symposium “Kwaliteit van het Bestuur” in 2003.”



mevrouw M.M. Leetz-Cijntje



Bijlage I. NEVENFUNCTIES EN -WERKZAAMHEDEN

Nevenfuncties en -werkzaamheden van de ondervoorzitter en overige leden van de Raad van Advies van Curaçao in het jaar 2020

mevr. mr. L. M. Dindial Ondervoorzitter	<ul style="list-style-type: none"> • Voorzitter van de Geschillencommissie Kustwacht • Lid van de Raad van Commissarissen van RBC Bank
dr. J. Sybesma Lid	<ul style="list-style-type: none"> • Parttime c.q. gastdocent staats- en bestuursrecht en milieurecht aan de University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez • Bijzondere rechter Raad van Beroep in Ambtenarenzaken Gemeenschappelijk Hof van Justitie • Bijzondere rechter Gerecht in Eerste Aanleg SVB Lar-zaken Gemeenschappelijk Hof van Justitie • Bijzondere rechter ex Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie • Redactielid van het Caribisch Juristenblad (CJB) (voorheen TAR - Justicia) • Secretaris van de Raad van Toezicht Stichting Rode Kruis Bloedbank Curaçao • Secretaris van de Groepscommissie Zeeverkennerij 'Monseigneur Verriet'
mevr. drs. Ch. Alberto Lid	<ul style="list-style-type: none"> • Executive Director Vidanova Pension Fund Foundation • Executive Director Vidanova Life Insurances • Lid van het bestuur van Caribbean Pension Funds Association (CAPAS)
mr. W.R. Flocker Lid	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat bij FCW Legal • Secretaris van de vaste commissie Vennootschapsrecht • Docent vennootschapsrecht verbonden aan de Stichting Juridische Beroepsopleidingen Stichting Excellence Juridische Opleidingen
drs. H.T. van der Woude RC Lid	<ul style="list-style-type: none"> • CEO Kooyman Holding International B.V. Curaçao • Algemeen directeur Antil Holding N.V. en Kooyman Aruba N.V. • Algemeen directeur Kooyman Sint Maarten B.V. • CEO Kooyman (Barbados) Ltd. • Lid Raad van Toezicht Stichting Dierenbescherming Curaçao • Voorzitter Raad van Commissarissen Funmiles Antilles B.V. • Voorzitter Raad van Commissarissen Funmiles Aruba N.V. • Member of the Board of Supervisory Directors Maduro & Curiel's Bank N.V. Curacao • Lid Raad van Commissarissen van de Stichting Monumentenzorg Curaçao
M.F. Willem, MBA Lid	<ul style="list-style-type: none"> • Vice-Voorzitter/bestuurslid SBTNO (Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten) • Commissaris Rif Resort N.V. • Directeur Consultancy bedrijven
mr. L.M. Virginia Lid	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat en directeur HBN Law en Tax B.V. • Lid Raad van toezicht op de Advocatuur • Lid Raad voor de Rechtshandhaving voor het land Curaçao • Bestuurslid Stichting Bases Loaded
mevr. mr. C.C. Taylor Lid (vanaf 1 juli 2020)	<ul style="list-style-type: none"> • EY, Hoofd tax policy and controversy als Associate Partner
drs. R.A.B. Begina Lid (tot 1 juli 2020)	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur van BRC consultancy (éénmanszaak) • Vrijwillig medewerker bij het blindeninstituut Fundashon Pro Bista • Vrijwilliger medewerker bij Fundashon Tur Ta Konta • Bestuurslid Stichting Raad voor Ouderenbeleid
mevr. mr. R. Sillé Lid (tot 4 februari 2020)	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur RGS Consultancy BV • Gastdocentschap Sociaal Economische Faculteit van de University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez • Gastdocent Juridische Faculteit van de University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez

Bijlage II. Uitgebrachte adviezen 2020 in relatie tot de COVID-19-pandemie in Curaçao

	ONTVANGEN ADVIESVERZOEKEN	UITGEBRACHT ADVIEZEN	NUMMER EN ONDERWERP
1.	4 februari 2020	18 februari 2020	RA/02-20-LB Ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot het tijdelijk van toepassing verklaren van de bepalingen van de Verordening van de 9de juni 1921, houdende bepalingen ter bestrijding van besmettelijke ziekten, op het nieuwe Coronavirus Wuhan, (2019-n Coronavirus) of een variant van dit humaan Coronavirus (Landsbesluit aanwijzing 2019-n Coronavirus als besmettelijke ziekte) (zaaknummer 2020/04575)
2.	10 februari 2020	18 februari 2020	RA/03-20-LB Ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot het tijdelijk van toepassing verklaren van de bepalingen van de quarantaine-verordening, op het nieuwe Coronavirus Wuhan, (2019-n Coronavirus) of een variant van dit humaan Coronavirus (Landsbesluit aanwijzing 2019-n Coronavirus als besmettelijke ziekte als bedoeld in de quarantaine-verordening) (zaaknummer 2020/005377)
3.	23 april 2020	15 mei 2020	RA/12-20-LV Ontwerplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Landsverordening uitzonderingstoestanden) (zaaknummers 2017/038610 en 2018/010524)
4.	23 april 2020	5 juni 2020	RA/13-20-DIV Verzoek om advies over de vraagstellingen in inliggend schrijven (zaaknummer 2020/013044) van de Directeur Wetgeving en Juridische Zaken, in het bijzonder over de wettelijke inkadering van de werktijdverkorting (zaaknummer 2020/013044)
5.	8 mei 2020	2 juni 2020	RA/14-20-LB Ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot vaststelling van een tijdelijke subsidieregeling voor werkgevers ter overbrugging van de periode waarin maatregelen gelden in verband met de COVID-19 crisis (Tijdelijke Noodregeling overbrugging werkgelegenheid COVID-19)(zaaknummer 2020/013153)
6.	8 mei 2020	20 mei 2020	RA/15-20-LB Ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot het stellen van tijdelijke regels in verband met het verlenen van steun aan personen die direct in hun inkomen worden getroffen door maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19 (Tijdelijk Landsbesluit steunmaatregelen COVID-19) (zaaknummer 2020/013149)
7.	29 juni 2020	10 augustus 2020	RA/21-20-DIV Verzoek om advies met betrekking tot de wettelijke kaders ten aanzien van het verstrekken van informatie omtrent afzonderlijke financiële instellingen in Curaçao aan de ministeries van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in Nederland (zaaknummer 2020/017911)

	ONTVANGEN ADVIESVERZOEKEN	UITGEBRACHTE ADVIEZEN	NUMMER EN ONDERWERP
8.	3 juli 2020	19 augustus 2020	RA/23-20-LV Ontwerplandsverordening houdende tijdelijke delegatie van wetgevende bevoegdheid aan de ministers tot het opvangen van de gevolgen van de COVID-19 pandemie (Landsverordening bijzondere machtiging COVID-19) (zaaknummers 2020/016069 en 2020/012802)
9.	8 juli 2020	31 juli 2020	RA/24-20-RW Voorstel van rijkswet houdende regels omtrent de instelling van de Caribische hervormingsentiteit in Aruba, Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet Caribische hervormingsentiteit Aruba, Curaçao en Sint Maarten) (zaaknummer 2020/021007)
10.	16 juli 2020	11 augustus 2020	RA/27-20-DIV Verzoek om advies over het voornemen van de regering om met inachtneming van artikel 10, zesde lid, van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken, af te wijken van het overeenstemmingsvereiste met betrekking tot de verlaging van het totale pakket van arbeidsvoorwaarden van ambtenaren met 12,5% (zaaknummer 2020/020905)
11.	27 augustus 2020	21 september 2020	RA/36-20-LV Ontwerplandsverordening houdende inkorting op vakantie-uitkering, vakantie-uren en het niet toekennen van een verhoging van de bezoldiging vanaf het kalenderjaar 2020 (Landsverordening inkorting arbeidsvoorwaarden 2020) (zaaknummers 2020/023999 en 2020/025535)
12.	19 oktober 2020	2 november 2020	RA/44-20-LV Nota van wijziging op de ontwerplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Lei Estado di Emergencia) (Zittingsjaar 2020-2021-168) (zaaknummer 2020/036706)
13.	28 oktober 2020	1 december 2020	RA/46-20-LV Ontwerplandsverordening houdende vaststelling van regels voor overheidsgelieerde entiteiten (Landsverordening eerste tranche optimalisering overheidsgelieerde entiteiten) (zaaknummers 2020/029359 en 2020/038572)
14.	28 oktober 2020	1 december 2020	RA/47-20-LV Ontwerplandsverordening houdende de regeling van de geldelijke voorzieningen ten behoeve van de leden en gewezen leden van de Staten, alsmede hun nabestaanden (Landsverordening geldelijke voorzieningen leden en gewezen en gepensioneerde leden van de Staten) (zaaknummer 2020/032687)
15.	28 oktober 2020	10 december 2020	RA/48-20-LV Ontwerplandsverordening houdende de regeling van de bezoldiging, het pensioen alsmede overige geldelijke voorzieningen van de ministers alsmede van de gevolmachtigde minister en voorzieningen ten behoeve van hun nabestaanden (Landsverordening geldelijke voorzieningen ministers) (zaaknummers 2020/032663 en 2014/040683)
16.	19 november 2020	21 december 2020	RA/51-20-RW Voorstel van rijkswet houdende regels omtrent de instelling van het Caribische orgaan voor hervorming en ontwikkeling (Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling) (zaaknummer 2020/042057)

“Taalgebruik en Couleur Locale.

Het Papiaments heeft een eigen plaats in de samenleving alsook in de Raad, bijvoorbeeld tijdens de vergaderingen en beraadslagingen in de werkgroepen.

Het betreft niet alleen vertaalproblemen maar er komen ook opmerkelijke zaken voor bij het gebruik van de taal in een multi-linguale context. Dit wordt onder meer geïllustreerd in een advies waarbij bepaalde aanpassingen in de haven verricht moesten worden. De ambtelijke opstellers schreven onder meer dat het noodzakelijk was om ‘stenen springen’ toe te passen. In de context van het stuk is te begrijpen dat met stenen springen bedoeld wordt dat met



explosieven bepaalde rotsen verwijderd moeten worden. Vermoedelijk een Papiamentisme als gevolg van een letterlijke vertaling van ‘bula pida’ door de opstellers. Een vertaaloptie had mijns inziens kunnen worden: stenen laten springen. Tot mijn verbazing vonden de, doorgaans uiterst zorgvuldige en taalbewuste juristen, de door mij bedachte wijziging niet nodig en gaven de voorkeur aan de optie met couleur locale: ‘stenen springen’.

Ach, in het Groene Boekje voor de Nederlandse spelling zijn ondertussen 400 Nederlands-Antilliaanse woorden opgenomen. Zoals loterijbaas, ezelopvang en ook dushi. Zelfs ons voormalig staatshoofd heeft haar hond de naam dushi gegeven. Goed voorbeeld doet dus volgen, ook bij taalperikelen.”

drs. Ch.P. do Rego MBA

