



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Sint Maarten
Drs. E.B. Holiday
Falcon Drive # 3
Harbour View
Sint Maarten

KABINET VAN DE GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN	
APR 13 2016	
Volgno.	
Doorgezonden:	
Dossier:	
G	

RvA no. SM/03-16-LB

Onderwerp: Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter wijziging van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van de artikelen 4 en 5 van de Landsverordening speelvergunningsrecht hazardspelen. Uw volgnummer LH-16/0003.

Advies: Met verwijzing naar uw adviesverzoek 31 maart 2016 om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 12 april 2016 en de vaststelling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 12 april 2016, bericht de Raad u als volgt.

Het ontwerp strekt er volgens de overwegingen toe een grondslag te bieden om op basis van de Landsverordening houdende regeling van de invordering van belastingen, bijdragen en vergoedingen door middel van dwangsschriften alsmede van de rechtspleging inzake van belastingen, bijdragen en vergoedingen door casino's verschuldigde loonkosten en sociale voorzieningen te kunnen invorderen door middel van dwangsschriften. De Raad staat positief tegen het invorderen van de verschuldigde loonkosten en sociale voorzieningen temeer dit het op orde brengen van de begroting en de financiële situatie van het Land bevordert. Ten einde de mogelijkheid tot invordering te regelen adviseert de Raad echter het ontwerp op sommige punten aan te scherpen en te verduidelijken.

1. Ministeriële regeling van 16 december 2016

De Raad constateert dat op 1 februari 2016 de Regeling van de Minister van Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie van de 16e december 2015, houdende nadere bepalingen betreffende de betaling van de loonkosten alsmede sociale voorzieningen van casinocontroleurs door de casino's (AB 2016, no. 1) in werking is getreden. Zoals de titel doet vermoeden stelt deze regeling de loonkosten en sociale voorzieningen voor de casinocontroleurs over de jaren 2010 tot en met 2015 vast. Hoewel de loonkosten en sociale voorzieningen, alsmede de jaarlijkse verhoging ervan op een andere wijze worden vastgesteld, constateert de Raad dat het onderhavige ontwerp van landsbesluit, houdende algemene maatregelen, en de bovengenoemde ministeriële regeling qua inhoud hetzelfde beogen te regelen. Met het oog op artikel 1, eerste lid, van de Landsverordening houdende regeling van de invordering van belastingen, bijdragen en vergoedingen door middel van dwangsschriften alsmede van de rechtspleging inzake van belastingen, bijdragen en vergoedingen verstaat de Raad de noodzaak alsnog deze





vergoedingen bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vast te stellen. Desalniettemin stelt de Raad vast dat het onwenselijk is om twee wettelijke regelingen te hebben die hetzelfde regelen. Tevens is de Raad niet bekend met een noodzaak om de werking van de ministeriële regeling voort te zetten. Derhalve en ingevolge Aanwijzing 84 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: Ar) adviseert de Raad de genoemde ministeriële regeling in te trekken.

2. Civiele rechter

Het ontwerp van landsbesluit, houdende algemene maatregelen, heeft als doel het met terugwerkende kracht verankeren van de loonkosten en sociale voorzieningen van de casinocontroleurs. Zoals verwoord in de nota van toelichting is dit ontwerp van wetgeving tot stand gekomen naar aanleiding van twee rechterlijke uitspraken.¹ In die uitspraken is vastgesteld dat zonder een wettelijke verankering van de loonkosten en sociale voorzieningen, invordering door middel van een dwangsbijstand is uitgesloten en de Ontvanger is aangewezen op de civiele rechter. De Raad vraagt in het ontwerp toe te lichten waarom is gekozen voor invordering via dwangsbijstand, in plaats van een beroep op de civiele rechter om alsnog de vergoedingen te innen.

3. Nieuw artikel 3

Het voorgestelde nieuwe artikel 3 geeft de Minister van Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie (hierna: de minister) de bevoegdheid jaarlijks de loonkosten en sociale voorzieningen aan de hand van de werkelijke kosten aan te passen. De Raad constateert dat dit nieuwe artikel een bevoegdheid creëert om bij ministeriële regeling de bedragen in het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te wijzigen. Voor de helderheid van de regels is eenduidige terminologie bij de wijziging van bedragen zeer wenselijk. Derhalve adviseert de Raad het voorgestelde, nieuwe artikel 3 terminologisch aan te passen. Ten behoeve daarvan schrijft Ar 22 voor bij delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een minister de formule 'bij ministeriële regeling' te gebruiken. Tevens schrijft Ar 26, vierde lid, voor geen gebruik te maken van het woord 'aanpassen', maar van het woord 'wijzigen'.

Omdat de delegatie van regelgevende bevoegdheid in het voorgestelde, nieuwe artikel 3 afwijkt van de hoofdregel dat een wijziging van een wettelijke regeling slechts geschiedt door een wettelijke regeling van gelijke orde,² maar desalniettemin in lijn is met Ar 26, derde lid, sub a, adviseert de Raad deze afwijkende delegatiemogelijkheid in de artikelsgewijze toelichting te expliciteren.

Ten slotte merkt de Raad op dat de voorgestelde bewoording 'bij het begin van elk kalenderjaar' onduidelijkheid kan oproepen. Het is een vaag begrip, waardoor het voor de minister niet duidelijk is wanneer de loonkosten en sociale voorzieningen uiterlijk moeten worden gewijzigd. De Raad adviseert derhalve een datum of een meer duidelijk tijdvak te benoemen.

¹ Zie de rechterlijke uitspraken van 16 januari 2007, AR no. 's 54 en 58.

² Zie Ar 160 en Ar 26, tweede lid.



Gezien het bovenstaande stelt de Raad een volgende bewoording van artikel 3 voor:
'Uiterlijk voor (datum) worden bij ministeriële regeling de loonkosten en sociale voorzieningen, bedoeld in artikel 2, vierde en vijfde lid, aan de hand van de werkelijke kosten gewijzigd.'

4. Financiële paragraaf

In de Landsverordening begroting 2016 werd de juridische problematiek inzake het invorderen van de loonkosten en sociale voorzieningen van de casinocontroleurs reeds genoemd. De Raad adviseerde destijds de nog zeer prille voornemens om tot invordering over te gaan te concretiseren.³ Hoewel de Raad geen aanscherping van de voornemens in het ontwerp van de Landsverordening begroting 2016 heeft teruggezien, is de Raad tevreden thans de voornemens in een ontwerp van wetgeving terug te zien. De Raad constateert echter dat de begroting NAf 12 miljoen aan openstaande loonkosten en sociale voorzieningen noemt, terwijl het onderhavige ontwerp NAf 6,3 miljoen met terugwerkende kracht noemt en NAf 3,5 miljoen voor 2016 berekent. Aangezien de eerdergenoemde NAf 12 miljoen bijna geheel eigenhandig heeft gezorgd voor het overschot op de begroting van 2016 en de thans genoemde bedragen ruim NAf 2 miljoen lager zijn dan de begrootte bedragen, adviseert de Raad de discrepantie tussen de bedragen toe te lichten en waar nodig aan te passen, dan wel door middel van een wijziging van de begroting of een aanpassing van het onderhavige ontwerp.

5. Terugwerkende kracht

De Raad merkt op dat het ontwerp een terugwerkende kracht tot het vaststellen van de loonkosten en sociale voorzieningen tot en met 1 januari 2010 voorstelt. De wetgevende bevoegdheid van de regering komt hen echter pas toe sinds de Landswording per 10 oktober 2010. De Raad adviseert toe te lichten op basis waarvan thans de bevoegdheid aan de huidige regering toekomt tot het stellen van regels met betrekking tot de periode van 1 januari 2010 tot en met 10 oktober 2010.

6. Overige opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard

In de bijlage zijn overige opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard vermeld. Deze opmerkingen worden geacht integraal deel uit te maken van het onderhavige advies.

³ RvA no. SM/13-15-LV, advies van de Raad van Advies inzake het ontwerp van Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land Sint Maarten voor het dienstjaar 2016.

[Handwritten signature]



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

7. Conclusie

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging het onderhavige landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vast te stellen, nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

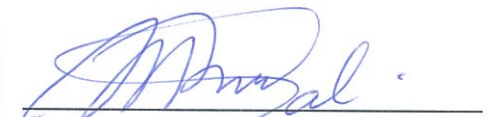
Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 12 april 2016.

De Secretaris

De Vice-voorzitter


Dhr. mr. A.G. Baly




Mevr. mr. drs. M.C.C. Brooks-Salmon



BIJLAGE bij het advies d.d. 12 april 2016, RvA no. SM/03-16-LB

Opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard

Het ontwerp en de toelichting bevatten een aantal wetstechnische en redactionele onvolkomenheden. De Raad geeft de volgende niet-limitatieve voorbeelden.

- De Raad adviseert in de 'gelet op' bepaling artikel 4 van de Landsverordening speelvergunningsrecht hazardspelen te verwijderen, aangezien dit artikel geen bevoegdheid geeft tot het stellen van regels;
- De Raad adviseert de vernummering en invoegen van diverse nieuwe leden in Artikel I, onderdeel A, samen te voegen en te combineren volgens het voorbeeld in Ar 176, derde lid, voorbeeld 2. Daarenboven adviseert de Raad Ar 176, zevende lid, ook toe te passen;
- De Raad merkt op dat de aanwijzingen betreffende het verwijzen zoals opgenomen in Ar 65, tweede en derde lid, door het gehele ontwerp verkeerd worden toegepast. De Raad adviseert de verwijzingen in het ontwerp in overeenstemming met deze aanwijzing aan te passen;
- Ingevolge Ar 176, eerste lid, adviseert de Raad niet over te gaan tot vernummering van de huidige artikelen 3, 4 en 5, zoals thans voorgesteld in Artikel I, onderdeel B. De Raad adviseert in plaats van vernummering van de artikelen, een nieuw artikel in te voegen, bijvoorbeeld artikel 2a;
- De Raad adviseert door het gehele ontwerp de juiste schrijfwijze van de Nederlands-Antilliaanse gulden aan te houden, zoals opgenomen in Ar 59, tweede lid.