

MEMORIE VAN TOELICHTING

LANDSVERORDENING OVERGANGSBEPALINGEN VAN WETGEVING EN BESTUUR

Algemeen deel

De onderhavige landsverordening sluit aan op additioneel artikel I van de Staatsregeling. Additioneel artikel I regelt de overname van de geldende regelgeving van de Nederlandse Antillen en het eilandgebied Sint Maarten. Tevens regelt het de overgang van rechten en verplichtingen van de openbare rechtspersoon het eilandgebied Sint Maarten naar de nieuwe openbare rechtspersoon land Sint Maarten.

Ontwerp in grote lijnen

Het ontwerp is verdeeld in drie hoofdstukken, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen enerzijds voorzieningen die betrekking hebben op wetgeving en anderzijds voorzieningen die betrekking hebben op het bestuur. Het eerste hoofdstuk is voorts verdeeld in twee paragrafen. De eerste paragraaf betreft de grondslag voor de bijlagen en de tweede paragraaf regelt de totstandkoming van geconsolideerde teksten van de wettelijke regelingen die op basis van de landsverordening zijn gewijzigd. In het tweede hoofdstuk zijn bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de overgang van het bestuur. Tenslotte is een hoofdstuk slot- en overgangsbepalingen opgenomen.

Essentieel onderdeel van deze landsverordening zijn de bijlagen die erbij horen. Er zijn twee bijlagen. De eerste bijlage bevat de regelingen die worden gewijzigd bij de inwerkingtreding van de landsverordening. In de tweede bijlage zijn de regelingen opgenomen die worden ingetrokken.

De inwerkingtreding van de landsverordening is gekoppeld aan de inwerkingtreding van de Staatsregeling ingevolge additioneel artikel II daarvan.

Financiële consequenties

Aan deze landsverordening zijn geen directe financiële gevolgen verbonden.

Artikelsgewijs deel

Artikel 1 sluit aan op additioneel artikel I van de Staatsregeling en regelt voor alle duidelijkheid de aanduiding en de status van de nieuwe wettelijke regelingen van het Sint Maarten.

In artikel 2 is de grondslag opgenomen voor de wijziging respectievelijk intrekking van wettelijke regelingen die ingevolge additioneel artikel I van de Staatsregeling, als wettelijke regeling van Sint Maarten komen te gelden. Dit artikel van de Staatsregeling geeft immers aan de wetgever de bevoegdheid om regelingen die ingevolge dat artikel zijn gaan gelden voor Land Sint Maarten, in te trekken of te wijzigen. Additioneel artikel I, tweede lid, regelt tevens dat bij landsverordening regels worden gegeven voor de verdere toepassing van de wettelijke regelingen die ingevolge additioneel artikel I, eerste lid, zijn gaan gelden als regelingen van Sint Maarten.

De regelingen waarvan wordt voorgesteld die in te trekken betreffen met name regelingen die samenhangen met de structuur van de Nederlandse Antillen. Maar er zijn ook regelingen van het eilandgebied die worden vervangen door nieuwe regelingen die in grote lijnen dezelfde materie regelen, maar dan in de context van de nieuwe landstatus. Bijvoorbeeld de Organisatieverordening. Op basis van de Staatsregeling dient een Landsverordening te worden vastgesteld. Dit is de Landsverordening organisatie en inrichting landsoverheid. Ook kan worden gedacht aan het Reglement van Orde Eilandsraad. Er is ook een aanzienlijk aantal landsverordeningen dat niet is opgenomen in bijlage II, omdat er geen functionarissen zijn die een beroep kunnen doen op de regeling of omdat de regeling niet kan worden toegepast vanwege de gewijzigde staatkundige verhoudingen. Bijvoorbeeld, de regeling inzake het ambtskostuum van de gezaghebbers. Deze regelingen

Artikel 2 bevat de grondslag voor de wijziging van de overgenomen regelingen (eerste lid) en voor intrekking van overgenomen regelingen (tweede lid).

In de artikelen 3 en 4 wordt geregeld dat de gewijzigde teksten van de overgenomen wettelijke regelingen worden bekendgemaakt. Aan de Minister van Algemene Zaken wordt de opdracht gegeven zorg te dragen voor plaatsing in het Afkondigingsblad van het landsbesluit tot vaststelling van de geconsolideerde tekst. Hierbij wordt gewezen op de mogelijkheid opgenomen in de Landsverordening bekendmaking en inwerkingtreding dat het Afkondigingsblad ook in elektronische versie beschikbaar wordt gesteld. Voor het opmaken van de geconsolideerde teksten bevat artikel 4 concrete aanwijzingen. Daarnaast bevat bijlage I een algemeen deel waarin de algemene wijzigingen van alle regelingen worden gegeven. Deze algemene wijzigingen hebben betrekking op het vervangen van aanduidingen, bevoegdheden en het kiezen voor bepaalde procedures. Tenslotte, worden in het bijzonder deel van bijlage I specifieke wijzigingen doorgevoerd van de met name genoemde regelingen.

Aangezien geconsolideerde teksten niet door de parlementaire procedure zijn gegaan, bevatten zij in principe niet de authentieke tekst van een regeling. De praktijk heeft echter inmiddels geleerd dat het ondoenlijk is om te werken met enkel authentieke teksten. Deze kunnen door de jaren heen immers vele keren zijn gewijzigd. Voor het publiek is het helemaal geen doen al deze wijzigingen blij te houden.

In onderhavig geval speelt bovendien het bijzondere geval dat de regelingen tot stand zijn gekomen door de werking van additioneel artikel I van de Staatsregeling. Zodoende wordt in onderhavige landsverordening anders dan normaliter het geval is bij het opstellen van geconsolideerde teksten, deze tekst wel als authentiek aangemerkt.

Na bekendmaking van een geconsolideerde tekst wordt in het vervolg voor de vindplaats het jaartal en volgnummer van het Afkondigingsblad van het Land Sint Maarten waarin het is geplaatst, gebruikt, waarbij ter onderscheiding de aanduiding (GT) achter het volgnummer wordt geplaatst.

Wat de spelling betreft zal bij het opmaken van de teksten gebruik worden gemaakt van de spelling opgenomen in de Woordenlijst Nederlandse Taal zoals vastgesteld door de betrokken ministers van de gebieden verbonden in de Taalunie (Nederland, Vlaanderen en Suriname). De woordenlijst wordt door SDU uitgevers uitgebracht in het Groene Boekje. De woordenlijst wordt elke tien jaar herzien, laatstelijk in 2005.

In hoofdstuk II zijn de bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de overgang van bestuur. Opgemerkt wordt dat ook in het Besluit rechtsopvolging burgerlijke rechten en verplichtingen Nederlandse Antillen en het Besluit rechtsopvolging SVB en de Onderlinge regeling vereffening, wettelijke voorzieningen zijn getroffen voor de rechtsopvolging van de Nederlandse Antillen, het Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen en de Sociale Verzekeringsbank Nederlandse Antillen door de nieuwe landen. De hiervoren genoemde besluiten zijn onderlinge regelingen als bedoeld in artikel 38, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk. Bij de rechtsopvolging van de Nederlandse Antillen zijn zowel de nieuwe landen Sint Maarten en Curacao, als het Land Nederland voor wat betreft Bonaire, Sint Eustatius en Saba, betrokken. Aangezien de te treffen voorzieningen naar buiten toe werken, lag het dan ook in de rede een wettelijke basis te scheppen op koninkrijksniveau. In onderhavige landsverordening wordt de rechtsopvolging van het eilandgebied Sint Maarten geregeld. Hiertoe is de eilandelijke wetgever bevoegd.

Artikel 5 betreft de privaatrechtelijke verplichtingen die het eilandgebied is aangegaan. Men denke aan huurovereenkomsten, dienstverleningsovereenkomsten of de levering van goederen. Deze verplichtingen worden overgenomen door het nieuwe land. De burgerrechtelijke verplichtingen van het Land Nederlandse Antillen die specifiek betrekking hebben op Sint Maarten gaan tevens over op het Land Sint Maarten ingevolge het Besluit burgerrechtelijke rechtsopvolging Nederlandse Antillen.

Artikelen 6, 7 en 8 bevatten voorzieningen voor beschikkingen. Deze voorzieningen waarborgen de rechtszekerheid van de burgers en investeerders bij de overgang naar de nieuwe staatkundige status.

Artikel 6 regelt de voortzetting van de geldigheid van beschikkingen afgegeven op basis van de wettelijke regelingen die ingevolge additioneel artikel I van de Staatsregeling in samenhang met bijlage I bij deze landsverordening, gaan behoren tot het wettelijk instrumentarium van Land Sint Maarten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen beschikkingen gegeven door de bevoegde autoriteiten van het Land de Nederlandse Antillen en de bevoegde autoriteiten van het eilandgebied Sint Maarten, over het algemeen het bestuurscollege. Dit onderscheid is wenselijk ten einde te kunnen specificeren dat de bepaling betrekking heeft op beschikkingen die betrekking hebben op belangen in Sint Maarten. Deze ruime formulering ondervangt beschikkingen die betrekking hebben op een bedrijf gevestigd in Sint Maarten, bijvoorbeeld een concessie afgegeven voor het bieden van telecommunicatievoorzieningen in of vanuit Sint Maarten. Maar ook beschikkingen afgegeven aan personen die woonachtig zijn in Sint Maarten. Men denke aan brevetten of certificaten van bekwaamheid.

Artikel 6, derde lid, regelt de afgifte op verzoek van de belanghebbende van een verklaring van het bevoegde orgaan dat de geldigheidsduur van de beschikking is verlengd. De verlenging van de geldigheid geldt uiteraard niet voor wat betreft beschikkingen waarvan de belanghebbende niet binnen de wettelijke kaders van de beschikking opereert. De afgifte van deze verklaringen wordt beperkt tot die beschikkingen die betrekking hebben op activiteiten in een internationaal verband. Bijvoorbeeld, in het kader van de luchtvaart of scheepvaart. Voor beschikkingen die een interne werking hebben is afgifte van een dergelijke verklaring niet noodzakelijk, aangezien de wijziging van de staatkundige structuur genoegzaam bekend is.

Gelet op de mogelijke kinderziekten bij het opstarten van de nieuwe overheidsorganisatie, verdient het voorts aanbeveling de geldigheid van nog geldige

beschikkingen, te verlengen. Hiertoe bevat artikel 7, een regeling. Zodoende wordt voorkomen dat het nog in opbouw zijnde apparaat meteen wordt geconfronteerd met een vloed aan aanvragen voor verlenging van beschikkingen. Deze praktische aanpak dient echter niet de veiligheid van burgers of de openbare orde in gevaar te brengen.

Tenslotte, is in artikel 7, tweede lid, een bevoegdheid voor de bevoegde minister opgenomen om met het oog op het algemeen belang de looptijd van de verlenging nader te bepalen en zodoende in feite te verkorten. Hierbij dient de minister ook het belang van de belanghebbende bij de beschikking te overwegen. De beperking van de geldigheidsduur kan niet onevenredig nadelig zijn voor de belanghebbende.

Artikel 8 bevat een voorziening voor de overname van procedures voor de aanvraag van beschikkingen, heroverwegingen en administratief beroep. Deze worden voortgezet in de staat waarin zij zich bevinden op het moment van inwerkingtreding van de Staatsregeling. Gedacht kan worden aan aanvragen bouwvergunningen, maar ook bezwaarschriften tegen plaatsingen in het overheidapparaat of procedures voor de eilandsraad ingevolge de Vestigingsregeling voor bedrijven. Aangezien de eilandsraad niet langer als bestuursorgaan zal bestaan, is het wenselijk een voorziening te treffen voor de zaken die nog moeten worden afgehandeld. Voorgesteld wordt de bevoegdheid de zaak af te wikkelen neer te leggen bij de verantwoordelijke minister. De belanghebbende staat echter geheel vrij beroep aan te tekenen tegen de bestreden beschikking bij de bestuursrechter. Deze keuzevrijheid dient uitdrukkelijk te worden geregeld, ten einde te voorkomen dat de bestuursrechter zich geroepen voelt de belanghebbende terug te verwijzen naar de instantie die juist kan worden aangemerkt als de nemer van de bestreden beschikking. Deze bepaling dient enkel als vangnet ter voorkoming dat er geen instantie is die verantwoordelijk is voor het dossier en dus onduidelijkheid ontstaat voor de belanghebbende.

In artikel 9 is een specifieke regeling opgenomen voor de voortzetting van de werkzaamheden van de belastingdienst, alsmede de rechten en verplichtingen van de burgers uit hoofde van de belastingwetgeving die in Sint Maarten gold op het moment waarop de Staatsregeling in werking trad. Deze regeling is specifiek aan de belastingen en dient los te worden gezien van artikel 8 die ziet op andersoortige beschikkingen.

Hoofdstuk III bevat overgangs- en slotbepalingen.

In artikel 10 is een algemeen geformuleerde vangnetbepaling opgenomen. Deze bepaling ziet op rechten en verplichtingen in het algemeen die voortvloeien uit de regelingen die ingevolge additioneel artikel I van de Staatsregeling als wettelijke regeling van het Land Sint Maarten zijn gaan gelden.

Artikel 11 ziet op de openbare rechtspersonen die worden ingesteld bij de overgang van de wettelijke regelingen op basis waarvan ze door het Land de Nederlandse Antillen of het eilandgebied Sint Maarten waren ingesteld. Dit artikel verlengt de periode waarover verantwoording moet worden afgelegd met de maanden gelegen in 2010 maar na de inwerkingtreding van de nieuwe staatkundige verhoudingen. De periode van 11 oktober tot en met 31 december 2010.

Artikel 12 regelt de voortzetting van de geldigheid van de identiteitskaarten en rijbewijzen uitgegeven door het Land de Nederlandse Antillen en het eilandgebied Sint Maarten. Ook wordt voorzien in het gebruik van de inventaris van

blancodocumenten dat nog op voorraad is bij de Afdeling Burgerzaken. Voorzien wordt dat de nieuwe identiteitskaarten en rijbewijzen ingaande 1 januari 2011 beschikbaar zullen zijn.

Artikel 13 regelt de overgang van de pensioenaanspraken van de gepensioneerde, dienende en gewezen overheidsdienaren. De opgebouwde rechten worden onverkort gehandhaafd en de uitkering wordt voortgezet. Hierbij is de Onderlinge regeling opvolging en boedelscheiding Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen en opvolging van enkele andere aanverwante regelingen, van belang. Hierin wordt immers geregeld bij welk Land een persoon zich dient aan te melden.

Artikel 14 regelt de overgang van aanspraken uit de sociale verzekeringen en de verzekering bijzondere ziektekosten. Ook op dit vlak is een onderlinge regeling aangegaan, namelijk de Onderlinge regeling boedelscheiding Sociale Verzekeringsbank Nederlandse Antillen.

In artikel 15 is een overgangsbepaling opgenomen, waarmee beide bijlagen gedurende twee jaar na inwerkingtreding van de landsverordening bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen worden gewijzigd. Deze delegatie van bevoegdheid aan de regering is wenselijk ten einde meer regelingen aan te passen aan de gewijzigde rechtsorde of in te trekken dan op dit moment is voorzien. De delegatie opgenomen in het eerste lid is beperkt tot het aanbrengen van wijzigingen die verband houden met de nieuwe rechtsorde. Aangezien een regeling die is ingetrokken enkel door hernieuwde vaststelling geldend kan worden gemaakt, ziet de wijzigingsbevoegdheid ten aanzien van bijlage II enkel op het toevoegen van regelingen aan de bijlage en niet het verwijderen van regelingen uit de bijlage. Eenmaal ingetrokken blijft ingetrokken. De intrekking strekt zich ook uit over de uitvoeringsbesluiten onder de landsverordening.

Toelichting bij bijlage I

Bijlage I bevat twee paragrafen. De eerste paragraaf bevat algemene wijzigingen van de alle wettelijke regelingen die ingevolge additioneel artikel I van de Staatsregeling gelezen in samenhang met artikel 1 van deze landsverordening, de status van wettelijke regeling van de Sint Maarten verkrijgen. De tweede paragraaf bevat specifieke wijzigingen van nader genoemde regelingen. Hieronder volgt voor zover nodig een nadere toelichting op deze specifieke wijzigingen.

De wijzigingen van de Landsverordening Raad van Advies, Algemene Rekenkamer en Sociaal-Economische Raad betreffen het invoegen van een grondslag voor het regelen van de inrichting en organisatie van het secretariaat.

De wijzigingen van de Kiesverordening en de Landsverordening parlementaire enquête betreffen zowel redactionele als inhoudelijke punten. Beide soorten wijzigingen dienen ter verduidelijking van de tekst. Bijvoorbeeld de wijziging van artikel 12 van de Kiesverordening. Hierin wordt voorgesteld de samenstelling van het centraal stembureau eenduidiger te formuleren.

De Landsverordening integriteitbevordering ministers houdt een meldplicht in voor zojuist benoemde ministers om bij de minister-president een verklaring in te dienen met hun nevenfuncties en zakelijke belangen. De naleving van de plicht tot melding is voor ministers niet strafrechtelijk gesanctioneerd. Wel is in artikel 3, vijfde lid, bepaald dat de minister-president onverwijld de Staten informeert in geval een

ongewenste vermenging van belangen nevenfuncties of werkzaamheden zich voordoet en de minister deze vermenging niet adequaat oplost. De Staten kunnen hier consequenties aan verbinden door eventueel het opzeggen van het vertrouwen. In aanvulling daarop dient de minister-president de Staten tevens onverwijld te informeren indien de minister nalaat om binnen dertig dagen na aanvaarding van zijn betrekking of na het aannemen van nieuwe nevenfuncties of het verwerven van nieuwe zakelijke belangen, een ondertekende verklaring als bedoeld in artikel 2, vierde lid, aan de minister-president te verstrekken. Hiertoe voorziet de wijziging.

De wijziging van de Kader-vaststellingslandsverordening centrale bank, geldstelsel, deviezenverkeer en wisselkoers is noodzakelijk gelet op de structuur en de voorzienen bevoegdheden van de centrale bank, zoals neergelegd in de onderlinge regelingen die de structuur en bevoegdheden van de Centrale Bank regelen. In deze onderlinge regelingen wordt de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften aan de centrale bank geattribueerd. Gelet op de Staatsregeling in het bijzonder artikel 81 kan aan de centrale bank niet de bevoegdheid worden toegekend tot het stellen van regels zonder de aanwijzing van de bank als openbaar lichaam of zelfstandig bestuursorgaan als bedoeld in de Staatsregeling. Enkel de verordeningen gegeven door deze lichamen en organen maken immers deel van de geldende wettelijke regelingen van Sint Maarten. De invoeging van artikel 1a ziet op de toekenning van wettelijke status aan de voorschriften uitgevaardigd door de Bank van de Nederlandse Antillen voor de transitie.

Toelichting bij bijlage II

De regelingen waarvan wordt voorgesteld ze in te trekken hebben over het algemeen betrekking op de staatsinrichting van de Nederlandse Antillen. Het wordt niet noodzakelijk geacht die regelingen in te trekken die zodanig verweven zijn met de staatsinrichting van de Nederlandse Antillen, dat er geen twijfel bestaat dat deze niet behoeft te worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld, de Eilandenregeling Nederlandse Antillen en de ter uitvoering daarvan gegeven landsverordeningen.

De intrekking van de Landsverordening centraal georganiseerd ambtenarenoverleg betreft een beleidsoverweging ten aanzien van de wijze waarop de relatie tussen de openbare rechtspersoon als werkgever en de bonden moet worden ingekleed. Alhoewel de Landsverordening door de Nederlandse Antillen is geschoeid op internationale afspraken in het kader van de ILO, wordt onderstreept dat deze afspraken niet bindend waren voor de Nederlandse Antillen en dus ook niet voor Sint Maarten. Of en in hoeverre in de toekomst alsnog medegelding bij het desbetreffende verdrag wenselijk is, wordt overgelaten aan de regering.

De intrekking van de Werkliedenverordening 1944 ligt in de lijn van de inrichting van de overheidsorganisatie van Sint Maarten. Werklieden in dienst van het eilandgebied werden op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht in dienst genomen zonder gebruik te maken van de Werkliedenverordening. Deze landsverordening is dan ook niet relevant voor Sint Maarten.

Regelingen die betrekking hebben op de vaststelling en berekening van pensioenaanspraken worden niet ingetrokken. Deze vereisen een zorgvuldige inventarisatie en afzetting tegen mogelijke individuele gevallen.

De mogelijkheid bestaat om gedurende twee jaar na inwerkingtreding van de landsverordening meer regelingen in te trekken bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Deze bevoegdheid neergelegd in artikel 15 biedt de mogelijkheid om een nadere inventarisatie te maken van de regelingen die zijn gaan gelden als regeling van Sint Maarten en deze af te zetten tegen de organisatie en het functioneren van het land.
