

STATEN VAN CURAÇAO

ZITTINGENJAAR 2013 - 2014 -

LANDSVERORDENING houdende vaststelling van regels ter bevordering van de openbare orde, rust en veiligheid, en ter bescherming van de gemeenschap (Landsverordening openbare orde)

No. 3 MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Ingevolge Additioneel artikel I bij de Staatsregeling van Curaçao en artikel 1 van de Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur Land Curaçao (P.B. 2010, no. 87) zijn alle regelingen van de Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao naar het Land Curaçao overgegaan, met uitzondering van de regelingen die zijn opgenomen in de bijlagen behorende bij de landsverordening. De Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap is ten onrechte opgenomen in voormelde bijlagen en op grond van artikel 2, tweede lid, van voormelde regeling vervallen. Met deze ontwerp-landsverordening wordt beoogd deze omissie te herstellen.

Onderhavige ontwerp-landsverordening strekt ertoe om de materie geregeld in de Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap, opnieuw vast te stellen. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het vooralsnog geldende beleid omtrent evenementen waar artiesten optreden die geen ingezetenen zijn, wettelijk te verankeren.

De wettelijke regelingen van andere verordeningen zoals de Vergunningslandsverordening, de Landsverordening toelating en uitzetting en de Hinderverordening, gelden onverkort naast deze landsverordening.

2. Hoofdpijnen van het ontwerp

De eerste prioriteit bij het vaststellen van onderhavig ontwerp betreft het opnieuw vaststellen van het vergunningenstelsel dat het gebruik van de openbare ruimte reguleert. Dit vergunningenstelsel dient ter bevordering van de openbare orde, rust en veiligheid.

Onderhavig ontwerp heeft niet de strekking om de regeling van de openbare orde en veiligheid op moderne leest te schoeien, maar een regeling tot stand te brengen die de ruimte biedt de noodzakelijke modernisering gedegen voor te bereiden.

Er zijn noodzakelijkerwijs wel een aantal wijzigingen aangebracht, mede naar aanleiding van de adviezen van de Raad van Advies. De wijzigingen houden in de eerste plaats verband met de nieuwe staatkundige verhoudingen per 10 oktober 2010 en het opheffen van de dubbele bestuurslaag.

Daarbij zijn enkele wijzigingen aangebracht die verband houden met de verstedelijking van Curaçao en de wenselijkheid nieuw beleid te introduceren wat betreft samenscholingen en de toepassing van bestuursdwang. Wat betreft de verstedelijking zullen bepalingen die vóór 10 oktober 2010 beperkt waren tot het stadsdistrict bij inwerkingtreding van de landsverordening gelden in het hele grondgebied, met uitzondering van enkele bijzondere voorschriften die specifiek gelden voor de binnenstad.

Wat betreft samenscholingen zijn twee nieuwe artikelen ingevoegd die gericht zijn op het beperken van de samensholing van personen die mogelijk een inbreuk op de openbare orde en veiligheid zou kunnen betekenen.

Wat betreft de voorkoming van illegaal storten van afval zijn twee bepalingen van de ook vervallen Eilandsverordening vaste en chemische afvalstoffen¹ opgenomen.

Wat betreft de toepassing van bestuursdwang is een regeling aan het ontwerp toegevoegd, ter bevordering van een effectiever optreden tegen overtredingen.

In het ontwerp wordt ook vast beleid met betrekking tot het optreden door buitenlandse artiesten bij evenementen tijdens de periode van 1 december tot en met de eerste woensdag na de dag waarop de carnavalsoptocht wordt gehouden, geformaliseerd. Het beleid was en blijft vooralsnog restrictief. Aangezien niet alle situaties kunnen worden voorzien, is flexibiliteit ingebouwd voor gevallen vastgesteld bij ministeriële regeling met algemene werking.

3. Adviezen Raad van Advies

In deze paragraaf worden de adviezen van de Raad van Advies van 18 april 2012 (RvA no. RA/44-11-LV) en 22 januari 2014 (RvA no. RA/31-13-LV) besproken. Mede naar aanleiding van deze adviezen zijn diverse aanpassingen in het ontwerp aangebracht. Tenzij specifiek wordt ingegaan op het advies van 2014, betreffen de volgende onderdelen het advies van 2012. Dit advies heeft immers geleid tot ingrijpende wijzigingen in het ontwerp.

¹ Ingevolge de plaatsing op de negatieve lijst (bijlage B bij de Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur Land Curaçao), is deze eilandsverordening met ingang van 10 oktober 2010, vervallen.

1° Buitenlandse artiest

De Raad van Advies heeft ten aanzien van verschillende onderdelen die het vergunningsstelsel voor buitenlandse artiesten regelt, geadviseerd om de betreffende bepalingen te herzien of te heroverwegen. De definitie van buitenlandse artiest is geschrapt. Artikel 47 is verkort en de verantwoordelijkheid voor regulering van de ontheffing is neergelegd bij Minister van Justitie en de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn gezamenlijk.

2° Evenement

De Raad adviseert ten aanzien van de bepalingen omtrent de evenementenvergunning te verduidelijken of het hebben van een vergunning als bedoeld in artikel 52 van de Vergunningslandsverordening de organisator van een evenement vrijstelt van de verplichting te beschikken over een evenementenvergunning. De Raad verwijst onder meer naar hotels en restaurants.

Artikel 52 van de Vergunningslandsverordening verbiedt het zonder schriftelijke toestemming van de Minister van Justitie in een voor het publiek toegankelijke lokaliteit vertoningen of andere verrichtingen ten vermaken van het publiek te maken, te geven of toe te laten, of gelegenheid tot dansen te geven of dansen toe te laten.

Dit artikel van de Vergunningslandsverordening beschermt, gelijk onderhavige landsverordening, de openbare orde en zedelijkheid. Het advies van de Raad van Advies tot heroverweging van artikel 45 43 in het licht van de Vergunningslandsverordening heeft geleid tot de volgende aanpassing van het ontwerp. In artikel 45 43 is in een nieuw tweede lid opgenomen dat het verbod niet geldt voor de houder van een vergunning als bedoeld in de Vergunningslandsverordening, die beschikt over een toestemming als bedoeld in artikel 52 van die landsverordening, mits een te houden evenement valt binnen de voorschriften en beperkingen verbonden aan deze toestemming. Deze kwalificatie is noodzakelijk ter bescherming van de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid.

Indien de organisator van het evenement niet tevens vergunninghouder is, dient de organisator van het evenement een vergunning als bedoeld in artikel 45 43 van de onderhavige landsverordening aan te vragen. De organisator en de beheerder van de plaats of ruimte waar het evenement zal worden gehouden, dienen zich er van te vergewissen dat het houden van het evenement zich verhoudt met de vergunning en artikel 52 van de Vergunningslandsverordening.

Gelet op het voorgaande wordt tevens voorgesteld artikel 47, derde lid, te schrappen en in plaats daarvan het nieuwe artikel 45, tweede lid, van overeenkomstige toepassing te verklaren op evenementen waar buitenlandse artiesten optreden.

3° Bebouwde kom en stadsdistrict

De Raad adviseert artikel 14, eerste lid, artikel 28, eerste lid, artikelen 40, 41 en 42 te heroverwegen wat betreft de beperking van de daarin opgenomen verboden tot het stadsdistrict. Deze beperking is deels opgeheven door de werking van de verboden uit te breiden naar het gehele grondgebied van het eiland.

In artikel 44, onderdeel e, is "eerste district" geschrapt en is de reikwijdte van onderdelen e en g van het artikel beperkt tot de binnenstad.

Het advies van de Raad met betrekking tot artikel 5 is niet overgenomen. De voorschriften waarnaar wordt verwezen in artikel 5 betreffen de handhaving van de openbare orde, rust en veiligheid. Deze taak komt ingevolge artikel 6, onderdeel c, van de Landsverordening ambtelijk-bestuurlijke organisatie toe aan de Minister van Justitie. Artikel 5 betreft de voorschriften die ter plekke worden gegeven ter behoud van de openbare orde, rust en veiligheid. Deze voorschriften staan los van eventuele voorschriften en beperkingen verbonden aan een vergunning verleend door een andere minister maar op basis van deze landsverordening.

Het advies van de Raad met betrekking tot artikel 22 was aanleiding tot verdere wijziging van het ontwerp ten aanzien van het onderwerp venten.

In de Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap gold een verbod op venten door meisjes jonger dan zestien jaar. In onderhavig ontwerp is het verbod uitgebreid naar minderjarigen. De Raad heeft geadviseerd het verbod te handhaven, maar te beperken tot jeugdigen tot zestien jaar, dus tot en met vijftien jaar.

Bij nader inzien wordt voorgesteld de bepaling te veralgemeniseren en niet te beperken tot jeugdigen. Bescherming van jeugdigen in deze landsverordening is niet noodzakelijk gelet op het volgende. Venten is een vorm van arbeid. Hoewel straatventers niet vallen onder de werking van de Arbeidsregeling 2000, heeft die landsverordening wel betrekking op kinderen en jeugdigen. In artikel 18 van de Arbeidsregeling 2000 is het verbod op kinderarbeid geregeld. Dit verbod heeft ingevolge de definitie van kind in artikel 2, eerste lid, onderdeel c, betrekking op personen die de leeftijd van vijftien jaar nog niet hebben bereikt. Dus personen tot en met veertien jaar.

Voor jeugdigen geldt dat zij geen nachtarbeid mogen verrichten. Jeugdigen zijn personen van vijftien, zestien of zeventien jaar.

Naast de Arbeidsregeling 2000 geldt ook de Leerplichtlandsverordening. Deze landsverordening regelt in artikel 2, eerste lid, onderdeel b, dat de persoon die het gezag voert over een jongere of met de feitelijke verzorging over deze is belast, zorg draagt dat de jongere de lessen volgt die voor deze zijn bestemd. Deze plicht eindigt met het door de jongere bereiken van de achttiende verjaardag of het behalen van een van de diploma's genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdeel b.

Gelet op het voorgaande wordt de oorspronkelijke doelstelling van artikel 22 zoals het eerst luidde in de Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap, namelijk het beschermen van jeugdigen tegen onverantwoorde arbeid, voldoende beschermd door de Arbeidsregeling 2000 en de Leerplichtlandsverordening.

Het is echter wel wenselijk het venten in het algemeen aan een vergunningsplicht te verbinden. Hiertoe is artikel 22 van de onderhavige ontwerp-landsverordening dan ook ruimer geformuleerd dan in de oorspronkelijke eilandsverordening het geval was. In lijn met de Landsverordening ambtelijk-bestuurlijke organisatie is de verantwoordelijkheid voor het reguleren van het venten neergelegd bij de minister belast met economische ontwikkeling.

De Raad adviseert de artikelen in het ontwerp te heroverwegen, waarin de werking van een verbod wordt beperkt tot het stadsdistrict. De artikelen 14, eerste lid, 28, eerste lid, 40, 41 en 42 zijn nader bestudeerd. Geconcludeerd is dat in alle gevallen de beperking van het verbod tot het stadsdistrict heden ten dage niet gerechtvaardigd is gezien de verstedelijking van het eiland. Mede naar aanleiding van het advies van januari 2014 is de werking van deze verboden uitgebreid naar het gehele grondgebied van Curaçao.

De Raad adviseert artikel 46, eerste lid, aanhef en onderdeel d, te heroverwegen, waarin het is verboden zich zonder vergunning op de openbare weg te bevinden gekleed in de klederen der kunne, waartoe men niet behoort. Het verbod geldt niet voor kinderen jonger dan tien jaar. Gelet op het advies van de Raad is het onderdeel in zijn geheel opnieuw beoordeeld en in het bijzonder in het licht van artikel 12, eerste lid, van de Staatsregeling van Curaçao.

De erkenning van het recht op eerbieding van de persoonlijke levenssfeer stoelt op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Inmenging van het openbaar gezag bij de uitoefening van dit recht is niet toegestaan, tenzij bij de wet daarin is voorzien en de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, of het welzijn van het land, ter voorkoming van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Indien de voorgenomen verboden tegen het licht van artikel 8 van het EVRM worden gehouden, kan worden geconcludeerd dat een verbod om gekleed te gaan in de kleding van het andere geslacht, niet wordt gedekt door een van de gronden genoemd in dat artikel. Het verbod geheel of gedeeltelijk vermomd of gemaskerd over de openbare weg te gaan, kan noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid en ter voorkoming van strafbare feiten en is dus behouden.

De Raad adviseert artikel 74 te heroverwegen gelezen in samenhang met artikel 1, onderdeel a. In artikel 1, onderdeel a, wordt de definitie van ambtenaar van

politie gegeven. In de versie van artikel 74 waar het advies van de Raad van 2012 betrekking op had, werd in artikel 74 de bevoegdheden van de opsporingsambtenaren geregeld.

Inmiddels is dit artikel vervangen door een nieuw geformuleerd artikel 76, waarin de gebruikelijke formulering voor het opdragen van de opsporing aan de personen, genoemd in artikel 184 van het Wetboek van Strafvordering, wordt gebruikt.

Naast het opdragen van de opsporing van mogelijk strafbare feiten, wordt in artikel 74 de opdracht tot het houden van toezicht gegeven. Het houden van toezicht geschiedt door de ambtenaren of personen bij landsbesluit aangewezen.

De functie van artikel 1, onderdeel a, is een andere dan die van de artikelen 74 en 76. De definitie van ambtenaar van politie wordt in de tekst van de landsverordening gebruikt om de algemene politie aan te duiden die de bevoegdheid heeft op te treden bij de feitelijke handhaving van de openbare orde. Een persoon geconfronteerd met een opdracht in dit kader gegeven, dient deze opdracht uit te voeren. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat een persoon een bepaalde plek dient te verlaten.

De Raad vraagt aandacht voor de regeling van de rechten verschuldigd voor de diverse vergunningen vereist ingevolge de ontwerp-landsverordening. Dat er rechten zijn verschuldigd en de hoogte van deze rechten, was door het eilandgebied Curaçao geregeld in de Eilandsverordening leges, precariorechten en retributies Curaçao 1992 in plaats van in de Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap. Voortzetting van deze systematiek verdient vooralsnog de voorkeur. Wel is volledigheidshalve in artikel 3 een grondslag opgenomen voor het heffen van leges voor de afgifte van een vergunning of ontheffing. De tarieven voor de leges worden bij landsverordening geregeld, namelijk de bestaande Eilandsverordening leges, precariorechten en retributies Curaçao 1992.

Artikel 83 van het ontwerp regelt wijziging van de Eilandsverordening leges, precariorechten retributies Curaçao 1992. Daarbij zijn enkel de verwijzingen naar de Eilandsverordening Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap vervangen door verwijzingen naar onderhavige landsverordening.

Ten aanzien van de memorie van toelichting merkt de Raad van Advies op dat de aanduiding van de vervallen eilandsverordening als Algemene politieverordening 1952 niet juist is. Dit gelet op onderdeel 4 van het verbeterblad bij de Eilandsverordening van de 13^{de} december 1979 tot wijziging van de Algemene politieverordening 1952 (Ab. 1979, 31). In het verbeterblad zijn diverse inhoudelijke wijzigingen van de vastgestelde eilandsverordening opgenomen. Een verbeterblad dient enkel tot het verbeteren van fouten die zijn opgetreden bij de bekendmaking van een regeling. Dus fouten die zijn ontstaan bij het opmaken van de tekst voor opname in het blad waarin de bekendmaking

wordt gedaan. Een verbeterblad dient niet voor het alsnog aanbrengen van additionele wijzigingen na vaststelling van de regeling.

Nu de Raad van Advies blijkbaar een coulante interpretatie van de gang van zaken toentertijd voor staat, houdt de regering in onderhavig geval de citeertitel Eilandsverordening Bevordering Openbare orde en Bescherming Gemeenschap, aan.

De Raad stelt voor na te gaan of de ministers genoemd in het slotformulier de landsverordening dienen te ondertekenen. De Raad gaat hierbij uit van het standpunt dat het aantal ondertekenaars dient te worden beperkt. Hoewel dit uitgangspunt zich verhoudt met Aanwijzing 153, is in onderhavig geval sprake van een bijzondere situatie. De onderwerpen geregeld in onderhavig ontwerp behoren tot de verantwoordelijkheid van meerdere ministers. Bij herziening van de landsverordening zou het zo kunnen zijn dat deze onderwerpen uit onderhavig ontwerp worden gehaald en apart worden geregeld. Gelet op de staatkundige vernieuwingen is het wenselijk te onderstrepen dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze landsverordening tijdelijk bij verschillende ministeries ligt en niet enkel bij de Minister van Justitie.

De overige opmerkingen van de Raad van Advies zijn zonnodig verwerkt.

4. Financiële consequenties

Gelet op de aard van de aangelegenheden die in dit ontwerp worden geregeld heeft vaststelling van dit ontwerp geen (negatieve) financiële consequenties voor het Land Curaçao. De meeste taken waren reeds voorzien bij het opzetten van de ambtelijke organisatie voor Land Curaçao. Dat de regeling per abuis op de negatieve lijst bij de Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur Land Curaçao is geplaatst, doet hier niet aan af. Voorts, is het handhaven van de openbare orde en veiligheid een kerntaak van de overheid en wordt bekostigd uit de begroting van het Ministerie van Justitie in het bijzonder wat betreft de korpspolitie.

II ARTIKELSGEWIJS DEEL

In dit deel van toelichting wordt noodzakelijkerwijs niet ingegaan op alle bepalingen van de ontwerp-landsverordening. De meeste bepalingen zijn overgenomen van de vervallen Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap. Voor zover er significante wijzigingen zijn aangebracht of nieuwe bepalingen zijn toegevoegd, wordt het een en ander hieronder kort toegelicht.

De algemene bepalingen van de Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap stonden achteraan in de

eilandsverordening (artikelen 64 tot en met 69) en zijn aan het begin van het ontwerp opgenomen als artikelen 1 tot en met 4.

In de definitiebepaling zijn begrippen gehanteerd in de Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap overgenomen, aangezien die in de ontwerp-landsverordening regelmatig worden gebruikt. Ten opzichte van de Eilandsverordening is het begrip stadsdistrict geschrapt. In de regeling werden ook de begrippen "bebouwde kom" en "binnenstad" gebruikt, zonder te zijn gedefinieerd. Het begrip bebouwde kom wordt niet langer gebruikt in het ontwerp en voor binnenstad is een definitie toegevoegd.

Ten slotte, is een definitie van afvalstoffen toegevoegd ten behoeve van de regeling tot voorkoming van het illegaal storten van afvalstoffen. Deze definitie is gekoppeld aan de handeling en niet aan de aard van het voorwerp of de stof. De definitie is geïnspireerd door de richtlijnen van de Europese Unie voor het beheer van afvalstoffen. Gelet op de mogelijkheid dat stoffen en voorwerpen kunnen worden hergebruikt, worden stoffen en voorwerpen waarvan iemand zich ontdoet ten behoeve van hergebruik, niet aangemerkt als afvalstoffen. Stoffen en voorwerpen die de oorspronkelijke functie hebben vervuld kunnen immers dienen als grondstof voor een (geheel) nieuwe functie.

In het kader van de beheersing van afvalstoffen is tevens van belang dat de definitie van "openbare weg" tevens wateroppervlakten omvat.

In artikel 2 is een grondslag opgenomen voor het stellen van voorschriften en beperkingen bij het verstrekken van een vergunning of ontheffing, alsmede het kunnen weigeren, intrekken of wijzigen van een vergunning of ontheffing. Het inkaderen van deze bestuurlijke bevoegdheden is wenselijk ter bevordering van de rechtszekerheid van de burger. Het kunnen intrekken of wijzigen van een vergunning zijn bovendien instrumenten voor handhaving van de bepalingen gegeven bij of krachtens de landsverordening en de voorschriften en beperkingen verbonden aan een vergunning. Deze bevoegdheid wordt ingevolge Aanwijzingen 102 en 103 uitdrukkelijk op het niveau van landsverordening geregeld.

In artikel 3 is een grondslag opgenomen voor het bij ministeriële regeling met algemene werking stellen van regels voor de procedure voor het aanvragen van vergunningen en ontheffingen, en het behandelen van deze aanvragen.

De Eilandsverordening bevatte in artikel 66 een juridische fictie, waarbij het handelen in afwijking met een vergunning werd geacht een handeling zonder vergunning te zijn. Ingevolge Aanwijzing 47 is een juridische fictie in een wettelijke regeling onwenselijk. De verboden in het ontwerp zijn dan ook uitgebreid naar het handelen *zonder of in afwijking* van een vergunning.

Artikel 5 biedt een brede grondslag voor het feitelijk beheersen van een situatie waar de openbare orde en veiligheid in het geding kunnen zijn. Uit de opsomming volgt een oplopende ernst van de situatie. Het artikel benadrukt dat

de burger in deze situaties de aanwijzingen van het bevoegd gezag dient op te volgen.

In het tweede lid is een specifieke situatie geregeld, namelijk die waarin er sprake is van een plaats delict. Een plaats delict is een plaats waar er mogelijk een strafbaar feit is gepleegd, of die van belang is in het kader van de opsporing naar een mogelijk strafbaar feit. Het is in dat geval essentieel dat mogelijk bewijsmateriaal wordt veiliggesteld ten behoeve van het sporenonderzoek. Het is dan niet wenselijk als burgers de plaats kunnen betreden, bijvoorbeeld om foto's te maken. De tegenhanger van het verbod voor de burger om de plaats te betreden, is de bevoegdheid voor het bevoegd gezag om de plaats af te zetten. Deze bevoegdheid wordt geregeld in de algemene instructie van de procureur-generaal aan de opsporingsambtenaren te geven op basis van artikel 11 van de Rijkswet op het openbaar ministerie van Curaçao en Sint Maarten, Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

Artikel 7

In dit artikel wordt de bevoegdheid van de politie geregeld tot feitelijk optreden bij samenscholingen van personen. Een ambtenaar van politie is bevoegd om ook bij een betoging de openbare orde en rust te handhaven. Artikel 7 dient ter uitvoering van artikel 11, tweede lid, van de Staatsregeling van Curaçao, op basis waarvan de vrijheid van vergadering en betoging kan worden beperkt in het belang van het verkeer, en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

In artikel 15 wordt het gebruik van de openbare weg gereguleerd. Ingevolge de splitsing van bevoegdheden over verschillende ministeries is het artikel gesplitst in twee leden.

Artikel 16 is een bijgewerkte versie van artikel 12 van de Eilandsverordening Bevordering Openbare orde en Bescherming Gemeenschap. Het oorspronkelijke artikel is in lijn gebracht met artikel 9 van de Staatsregeling van Curaçao.

Artikel 9 van de Staatsregeling spiegelt aan artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Uit artikel 9 van de Staatsregeling volgt een verbod op preventieve censuur. Artikel 9 maakt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen ideële propaganda en handelsreclame. Onder handelsreclame verstaat de Staatsregeling reclame voor commerciële doeleinden.

De vrijheid van meningsuiting is essentieel voor het goed functioneren van een democratische rechtsstaat. De overheid kan echter de uitoefening van dit grondrecht beperken, indien dit noodzakelijk is in een democratische samenleving. Artikel 10 van het EVRM geeft de gronden die kunnen leiden tot beperking. Deze gronden worden toegepast in het vierde en vijfde lid van artikel 16 van het ontwerp.

In het vierde lid wordt een verbod gegeven op het op of aan de openbare weg aanbrengen of in stand houden van ideële propaganda in verband met Statenverkiezingen, buiten een periode rond de verkiezing voor de leden van de

Staten. Het verbod betreft de openbare weg en geldt niet voor particuliere gronden. Deze beperking verhoudt zich met de gronden genoemd in artikel 10 van het EVRM, in het bijzonder de openbare veiligheid.

Wat overige ideële propaganda betreft, beperkt het vijfde lid deze vorm van meningsuiting conform artikel 10 van het EVRM. In het vijfde lid wordt het verboden ideële reclame op privé eigendom aan te brengen of te gedogen, indien deze strijdig is met de openbare orde. Het begrip openbare orde vat in casu de gronden voor beperking van het recht op vrije meningsuiting zoals neergelegd in artikel 10 van het EVRM samen. Deze gronden zijn de bescherming van de nationale veiligheid, de territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, de voorkoming van de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen, of met het waarborgen van het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht.

De eerste twee leden van artikel 26 zijn ontleend aan de vervallen Eilandsverordening chemische en vaste afvalstoffen². Deze bepalingen vormen de basis voor de voorkoming van illegale vuilstort. Tevens is het verbod op het storten van afval uitgebreid naar een verbod op het verbranden van afval. Deze verboden gelden niet alleen op of aan de openbare weg, maar ook op erven en terreinen in gebruik of in eigendom. Dit in verband met de mogelijke overlast voor omwonenden.

Artikel 26 is op verschillende punten uitgebreid om ook overlast door verbranding van afvalstoffen tegen te gaan.

Zoals in de toelichting op de definities is aangegeven, wordt onderstreept dat het verbod neergelegd in artikel 26, vierde lid, ook geldt met betrekking tot watervlakten.

Tevens is een verbod op het bewerken van metalen op of aan de openbare weg opgenomen, anders dan ten behoeve van een aantoonbare bedrijfsmatige activiteit. Deze bepaling is opgenomen met het oog op het fenomeen dat koperen leidingen worden gestolen. Deze bepaling geeft aan toezichthouders de specifieke bevoegdheid op te treden wanneer zij een situatie aantreffen, waarbij metalen op of aan de openbare weg worden bewerkt. De betrokken personen zullen dan moeten aantonen dat er sprake is van een aantoonbare bedrijfsmatige activiteit. Bijvoorbeeld het installeren van hekwerk. Indien geen bewijs kan worden gegeven dat de activiteit bedrijfsmatig van aard is, dan kan, mede naar aanleiding van de omstandigheden, een opsporingsonderzoek worden geïnitieerd naar een mogelijk overtreden van het verbod. Dit onderzoek kan leiden tot een onderzoek naar de oorsprong van het metaal.

Artikel 37a en 37b beogen de Minister van Justitie de bevoegdheid te verlenen aan iemand een gebiedsontzegging op te leggen. Een gebiedsontzegging omvat

² A.B. 1995, 47.

een bevel zich te verwijderen en verwijderd te houden uit een door de minister aangewezen gebied gedurende een bepaalde tijd. Een gebiedsverbod kan worden opgelegd voor maximaal twaalf weken. De Minister van Justitie kan deze bevoegdheid mandateren aan de Korpschef of ander leidinggevende ambtenaar.

Deze bevoegdheden kunnen worden toegepast bij herhaalde overlast waarbij ernstige vrees bestaat voor verdere ordeverstoring. Het geldt alleen voor ernstige vormen van aanhoudende overlast waarbij het inzetten van lichtere instrumenten niet het gewenste effect zal hebben.

Handhaving van de openbare orde en veiligheid geniet hoge prioriteit. Onacceptabele overlast wordt actief tegengegaan. De focus ligt daarbij op preventie. Voorkomen is immers beter dan genezen. Desondanks blijven overlastsituaties in bepaalde delen van het eiland aanhoudend aandacht vragen.

Artikel 39a betreft een verbod gericht aan een groep van meer dan vier personen om zich (zonder doel) op een nader aangewezen plek op te houden. Dit verbod betreft een gebiedsgebonden samscholingsverbod. Een openbare plaats wordt in de Landsverordening openbare manifestaties, gedefinieerd als een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek, waaronder niet wordt verstaan een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Staatsregeling. Een voorbeeld is een groep hangjongeren op een speelplek die overlast veroorzaken. Van oudsher ontmoeten jongeren elkaar op straat. Het ontstaan van hangplekken heeft verschillende redenen. Jongeren willen alledaagse zaken delen, maar sommigen mogen hun vrienden niet thuis uitnodigen. Ze zoeken elkaar dan op een openbare plek op. Soms wordt er drank of drugs gebruikt. Op een hangplek voelen de jongeren zich minder beperkt. Het rondhangen wordt vaak afgewisseld met andere activiteiten, zoals het op onveilige manier rijden op motoren (fever) en handel in drugs.

De afgelopen jaren zijn er met de nodige inventiviteit van de politieleiding diverse maatregelen genomen om de veiligheid in het uitgaansgebied te vergroten. Ondanks alle inspanningen zullen deze ordeverstoringen zich regelmatig voordoen. Dit in de vorm van onveilige gedraging (fever), bedreigingen, uitlopende in vechtpartijen, wederspansnigheid tegenover de politie, vernielingen van straatmeubilair, schelden en agressie tegen onschuldige voorbijgangers. Het gaat vaak om daders die zich bij herhaling schuldig maken aan verstoringen van de openbare orde en die binnen een groep als initiator of katalysator optreden. Het betreft veelal delicten die worden gepleegd onder invloed van alcohol of drugs. Dit leidt ertoe dat de sfeer in het uitgaanscentrum verhardt.

Het gedrag van de daders heeft een grote negatieve invloed op de openbare orde en veiligheid tijdens uitgaansavonden. Het is wenselijk om deze daders voor een bepaalde tijd de toegang tot het uitgaansgebied te kunnen ontzeggen.

Binnen de groep overlastgevende personen in het uitgaansgebied of de binnenstad bevindt zich een beperkte groep personen (o.a. motorrijders of autobestuurders) die vaak beginnen met het plegen van overlastgevende feiten. Anderen nemen dit gedrag over. De overlast ontstaat of neemt af, indien de initiator wel respectievelijk niet aanwezig is. Er is dan ook behoefte om deze veelvuldige daders voor enige tijd uit het uitgaansgebied te kunnen weren. Het betreft doorgaans een beperkt aantal identificeerbare daders die het initiatief neemt en een leidende rol heeft. Daarnaast kunnen drugsrunners, straatdealers, zwervers en alcoholisten individueel of in groepsverband de openbare orde verstoren. Een persoonsgebonden gebiedsverbod op grond van artikel 39b, kan ook in die gevallen effectief zijn om de overlast in de buurt terug te brengen.

Hoewel artikel 43 het houden van wilde of exotische dieren reguleert, is de grondslag van dit artikel niet zozeer de bescherming van het welzijn van de dieren, maar de bescherming van de gemeenschap. Hierin is het element van openbare veiligheid vervat. Aangezien beide belangen overlappen is de regulering een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur. Hierbij wordt ook overwogen dat laatstgenoemde minister verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Landsverordening grondslagen natuurbeheer en -bescherming ter implementatie van het CITES-verdrag³.

Dit artikel zal in de praktijk van weinig betekenis zijn, aangezien de invoer van exotische dieren reeds vergunningsplichtig is.

Artikel 45 regelt de vergunningsplicht voor evenementen. Uit de definitie van evenement opgenomen in artikel 1, onderdeel d, volgt dat een evenement een voor het publiek toegankelijke verrichting is. Dus elk optreden of georganiseerde activiteit waar het publiek naar toe kan gaan, is een evenement als bedoeld in artikel 43. Artikel 43 regelt evenementen die niet op of aan de openbare weg worden gehouden, maar wel op een voor het publiek toegankelijke plaats. Bijvoorbeeld een stadion, hotel of discotheek.

In het tweede lid is geregeld dat de evenementenvergunning niet geldt voor de houder van een vergunning als bedoeld in de Vergunningslandsverordening die tevens beschikt over de toestemming, bedoeld in artikel 52 van die landsverordening. Wel is het hebben van deze toestemming geclausuleerd in dier voege, dat de eventuele voorschriften of beperkingen verbonden aan de toestemming, het voorgenomen evenement ook dekken. Op deze wijze wordt voorzien dat de administratieve lasten gemoeid met de uitvoering van de regeling worden beperkt.

³ Op 3 maart 1973 te Washington gesloten Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantsoorten, met bijlagen (Trb. 1975, 23)

Ter volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 45 geen betrekking heeft op bijeenkomsten waar godsdienst of een levensovertuiging in gemeenschap met anderen wordt beleden. Artikel 8, eerste lid, van de Staatsregeling van Curaçao erkent het recht van een ieder om zijn godsdienst of levensovertuiging individueel of in gemeenschap met anderen te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens landsverordening. Deze beperking houdt echter niet in de mogelijkheid van regulering door middel van een vergunningsplicht. In artikel 8, tweede lid, van de Staatsregeling van Curaçao delegeert de grondwetgever de bevoegdheid aan de wetgever om bij landsverordening regels te stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden, indien het recht, bedoeld in het eerste lid, wordt uitgeoefend buiten gebouwen of besloten plaatsen. Deze regels zijn neergelegd in artikel 4 van de Landsverordening Openbare Manifestaties. Maar ook hier is geen sprake van een vergunningsplicht, maar een meldingsplicht.

Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van Advies is artikel 47 aangepast. In het eerste lid is een verbod opgenomen tot het laten optreden van een buitenlandse artiest of aan deze gelegenheid te geven op te treden, zonder of in afwijking van een vergunning van de Minister van Justitie. De vergunningsplicht geldt voor de persoon die de artiest laat optreden of gelegenheid geeft op te treden. Dit betreft in het algemeen een promotor die de artiest naar Curaçao brengt of de beheerder van de plaats waar het optreden wordt gegeven.

Het tweede lid sluit de periode van 1 december tot en met de woensdag na de dag van de carnavalsoptocht uit, behalve in die gevallen geregeld bij ministeriële regeling met algemene werking. De regering acht het wenselijk gedurende deze periode evenementen met buitenlandse artiesten te beperken mede gelet op de reeds verhoogde belasting op het apparaat belast met de handhaving van de openbare orde en rust in verband met de vele activiteiten die inherent zijn aan deze periode. In het licht van de economische ontwikkeling van Curaçao is echter ook enige flexibiliteit wenselijk. Deze flexibiliteit wordt mogelijk gemaakt door bij ministeriële regeling met algemene werking gevallen vast te stellen, waarin de ministers ontheffing kan kunnen geven van het verbod verwoord in het tweede lid. Het vaststellen van een algemeen verbindend voorschrift ter regeling van de gevallen waarin wel een vergunning wordt gegeven, biedt de nodige rechtszekerheid aan personen die een buitenlandse artiest willen laten optreden in de desbetreffende periode.

In artikel 70 wordt de handhaving van de voorschriften gegeven in de artikelen 68 en 69 geregeld. Het artikel voorziet in handhaving door het opnemen van een verbod op het verwijderen van nummers aangebracht op een perceel in overeenstemming met de artikelen 68 en 69.

In het tweede lid is een grondslag opgenomen om bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels te geven met betrekking tot de

nummering van percelen en de naamgeving voor openbare ruimten zoals pleinen, parken en straten. Deze regeling dient als onderdeel van het adressenproject van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning.

In artikel 74 is de standaardbepaling voor toekenning van toezichtbevoegdheden opgenomen. Deze bepaling is geïntroduceerd bij de invoering van het huidige Wetboek van Strafvordering door de Nederlandse Antillen in 1997. Bij de aanwijzing van ambtenaren en personen die als toezichthouder kunnen optreden kan worden gedacht aan ambtenaren van de diverse inspectiediensten binnen de ministeries, maar ook aan het personeel van de Kustwacht voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten, alsmede voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba gelet op het feit dat de feiten zich ook op watervlakten kunnen voordoen.

In de artikelen 75 tot en met 78 is een basisregeling voor de toepassing van bestuursdwang opgenomen. Anders dan de dreiging van een strafrechtelijke veroordeling, heeft het toepassen van bestuursdwang een lik-op-stuk effect, dat in de praktijk effectief is om ongewenst gedrag te beëindigen en herhaling te voorkomen. De kosten die worden gemaakt bij de toepassing van bestuursdwang komen voor rekening van de overtreder. Artikel 77 geeft de bevoegdheid deze kosten in te vorderen van de overtreder.

Artikel 75, derde en vierde lid, bevatten een bijzondere vorm van bestuursdwang gericht op de bescherming van de publieke voorzieningen.

Gelet op de aard van onderhavige regeling, namelijk het vervangen van de ten onrechte ingetrokken Eilandsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap, en de aanstaande herziening van de bepalingen, is voorsnog het strafrechtelijk instrumentarium ongewijzigd overgenomen.

Artikel 82 bevat een overgangsregeling voor voorwerpen als bedoeld in artikel 15, eerste lid, en handelsreclame geplaatst in de periode tussen 10 oktober 2010 en de datum van inwerkingtreding van onderhavige landsverordening. De overgangsregeling regelt dat het verbod niet wordt gehandhaafd, mits de houder of eigenaar ontheffing vraagt binnen drie maanden na inwerkingtreding van de landsverordening.

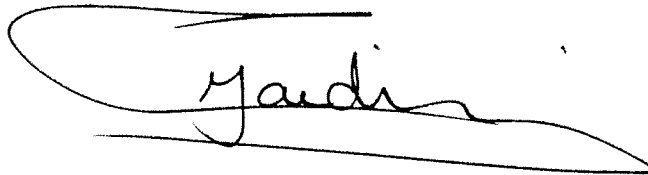
De wijzigingen van de Eilandsverordening leges, precariorechten en retributies zijn beperkt tot de wijzigingen die noodzakelijk zijn die direct samenhangen met onderhavig ontwerp.

De citeertitel zoals geregeld in artikel 84 is in overeenstemming met Aanwijzing 147 kernachtig geformuleerd.

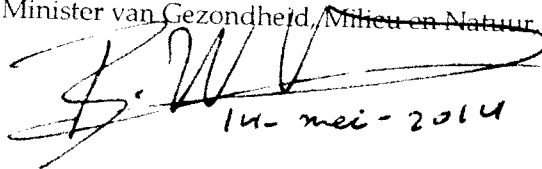
Willemstad, **14 MEI 2014**
De Minister van Justitie,



De Minister van Verkeer, Vervoer
en Ruimtelijke Planning, *a.i.*



De Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur

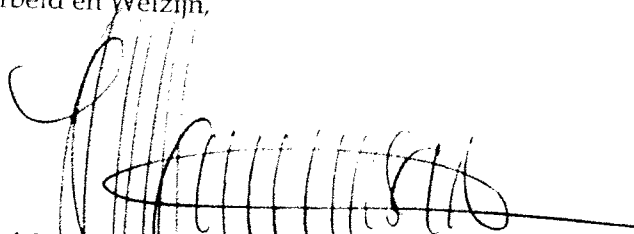


14- mei - 2014

De Minister van Economische Ontwikkeling,



De Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn,



De Minister van Onderwijs, Cultuur,
Wetenschap en Sport,

