

**LANDSBESLUIT, HOUDENDE ALGEMENE MAATREGELEN, van de
ter uitvoering van de artikelen 9a, zevende lid, en 9j, tweede lid, van de Landsverordening
identificatie bij dienstverlening¹ (Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes
dienstverleners 2022)**

In naam van de Koning!

De Gouverneur van Curaçao,

In overweging genomen hebbende:

dat in verband met de wijziging van de Landsverordening identificatie bij dienstverlening bij P.B. 2015, no. 69, het noodzakelijk is nieuwe regels vast te stellen ten aanzien van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, besloten:

Artikel 1

In dit landsbesluit wordt verstaan onder:

- a. landsverordening: de Landsverordening identificatie bij dienstverlening;
- b. last onder dwangsom: de last onder dwangsom, bedoeld in artikel 9 van de landsverordening;
- c. bestuurlijke boete: de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 9i van de landsverordening;
- d. Toezichthouder: de Toezichthouder, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel i, van de landsverordening.

Artikel 2

Het bedrag, bedoeld in artikel 9a, zevende lid, van de landsverordening waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd, is NAf 500.000,-.

Artikel 3

1. De bestuurlijke boete wordt voor overtreding van de voorschriften, bedoeld in artikel 9j, eerste lid, van de landsverordening:
 - a. door de personen en instellingen die diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 1^o tot en met 10^o, 14^o, 16^o, 17^o tot en met 23^o, van de landsverordening, verlenen vastgesteld in bijlage 1;
 - b. door de personen en instellingen die diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11^o, van de landsverordening verlenen, vastgesteld in bijlage 2;
 - c. door de personen en instellingen die diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 12^o, 13^o en 15^o van de landsverordening verlenen, vastgesteld in bijlage 3, bij dit landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

¹ P.B. 2017, no. 92 (G.T).

2. Onverminderd het eerste lid, kan de Toezichthouder de opgelegde bestuurlijke boete verdubbelen, indien op de dag van het constateren van de overtreding nog geen jaar is verstreken nadat een eerdere overtreding bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting is geconstateerd en de beschikking, waarbij de dwangsom respectievelijk de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding is opgelegd, onherroepelijk is geworden.
3. De Toezichthouder legt niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien een persoon of instelling, bedoeld in het eerste lid, aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

Artikel 4

Het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes melding ongebruikelijke transacties 2021² wordt gewijzigd als volgt:

A

Aan artikel 1 wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma een nieuw onderdeel toegevoegd, luidende:

- d. Toezichthouder: de Toezichthouder, bedoeld in artikel I, eerste lid, onderdeel h, van de landsverordening.

B

Artikel 3 wordt gewijzigd als volgt:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een tweede en derde lid toegevoegd, luidende:
 2. Onverminderd het eerste lid, kan de Toezichthouder de opgelegde bestuurlijke boete verdubbelen, indien op de dag van het constateren van de overtreding nog geen jaar is verstreken nadat een eerdere overtreding bestaande uit het niet naleven van eenzelfde wettelijke verplichting is geconstateerd en de beschikking, waarbij de dwangsom respectievelijk de bestuurlijke boete wegens de eerdere overtreding is opgelegd, onherroepelijk is geworden.
 3. De Toezichthouder legt niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien een persoon of instelling, bedoeld in het eerste lid, aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

Artikel 5

Het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners³ wordt ingetrokken.

Artikel 6

De Toezichthouders zenden elk afzonderlijk binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit landsbesluit aan de minister een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van dit landsbesluit, alsmede een verslag over de toepassing van de last onder dwangsom en de

² P.B. 2021, no. 69.

³ P.B. 2010, no. 70.

bestuurlijke boete.

Artikel 7

Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van bekendmaking.

Artikel 8

Dit landsbesluit wordt aangehaald als: Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners 2022.

Gegeven te Willemstad,

De Minister van Financiën,

De Minister van Justitie,

Uitgegeven de
De Minister van Algemene Zaken,

Nota van toelichting behorende bij het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners 2022

§1. Algemeen

In dit landsbesluit wordt het maximale bedrag waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd en de hoogte van de bestuurlijke boetes voor de verschillende overtredingen van de Landsverordening identificatie bij dienstverlening (hierna: landsverordening) vastgesteld. Onderhavig landsbesluit dient tevens ter vervanging van het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners (P.B. 2010, no. 70).

De landsverordening is van toepassing op verschillende dienstverleners. De verschillende diensten zijn opgesomd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 1° tot en met sub 24° van de landsverordening. De dienstverleners verlenen uiteenlopende diensten.

a. De dienstverleners, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 1° tot en met 10°, 14°, 16°, 17° tot en met 23° van de landsverordening betreffen de dienstverleners in de financiële sector (opgenomen in bijlage 1 bij dit landsbesluit).

b. Artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, onder a, van de landsverordening betreft kansspelaanbieders die op de lokale markt opereren. De diensten genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, onder b, van de landsverordening behoren tot dienstverleners van buitengaats hazardspelen (opgenomen in bijlage 2 bij dit landsbesluit).

c. Artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 12°, 13° en 15° betreffen dienstverleners waaronder makelaars, handelaars in voertuigen, juwelen en bouwmaterialen, advocaten en notarissen (opgenomen in bijlage 3 bij dit landsbesluit).

Omdat het toezicht ten aanzien van de onderscheiden dienstverleners specialistische kennis inzake de betreffende sector en de verleende diensten vereist, is het toezicht toebedeeld aan drie verschillende toezichthouders. In artikel 1, eerste lid, onderdeel i, van de landsverordening is bepaald wie de toezichthouders zijn; dat zijn de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, de Financiële Inlichtingen Unit (FIU) en de Stichting Gaming Control Board.

De Stichting Gaming Control Board is bij landsbesluit van 28 januari 2019, no. 19/0282, conform artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de landsverordening belast met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de landsverordening gegeven voorschriften, voor zover het betreft de kansspelsector. Dit landsbesluit is geplaatst in de Landscourant van 15 februari 2019.

§2. Financiële paragraaf

De op grond van dit landsbesluit geïnde geldsommen zullen allereerst worden aangewend voor de dekking van de kosten, gemaakt voor het opleggen van de sancties – (waaronder opstellen en actualiseren van sanctiebeleid, rapportage van bevindingen, vastleggen van motivering, het uitvoeren van hoorprocedures, controle op de naleving en het voeren van de sanctieadministratie), inningskosten en de kosten gemoeid met beroeps- en bezwaarprocedures. Afhankelijk van de voor de toezichthouder toepasselijke wettelijke regelingen wordt het resterende bedrag verdeeld tussen het Land en de betreffende toezichthoudende instantie dan wel, voor zover het de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten betreft, komt het bedrag toe aan het Land in de vorm van winstuitkering, indien

winst is gemaakt.

Op dit moment is niet aan te geven welke of hoeveel overtredingen de onder toezicht gestelden zullen begaan, welke dwangsommen verbeurd worden of welke boetes worden opgelegd, noch wat de daarmee gemoeide kosten voor de toezichthouders zullen zijn. Dit betekent dat de financiële implicaties in dat kader moeilijk zijn in te schatten. Voor het geval bij de uitvoering van het onderhavige landsbesluit er per saldo extra kosten voortvloeien, zullen deze kosten budgetneutraal binnen de begroting worden gedekt.

§3. Advies Raad van Advies

De Raad van Advies heeft op 7 februari 2018 advies uitgebracht ten aanzien van het aan haar aangeboden ontwerplandsbesluit (RvA no. RA/33-17-LB). Het advies van de Raad gaf aanleiding om een nieuw ontwerp te concipiëren en opnieuw aan de Raad van Advies voor advies aan te bieden.

De Raad heeft op 7 april 2022 advies uitgebracht ten aanzien van het aan haar weder aangeboden (nieuw) ontwerplandsbesluit (RvA no. RA/04-22-LB).

Advies van de Raad van Advies van 7 februari 2018, RvA no. RA/33-17-LB.

De Raad geeft aan dat in de literatuur onderscheid wordt gemaakt tussen twee boetestelsels, te weten het vrije boetestelsel en het stelsel met gefixeerde wettelijke boetetarieven. Ondanks dat er twee boetestelsels zijn, hebben veel wettelijke regelingen een stelsel tussen een gefixeerd en vrij boetestelsel. Volgens de Raad van Advies blijkt uit artikel 9j, tweede lid, van de landsverordening niet duidelijk welk stelsel de regering voor ogen heeft gehad.

In reactie op dit adviespunt van de Raad wordt opgemerkt dat met de formulering in artikel 9j, tweede lid, van de landsverordening luidende dat de wijze van bepaling van de bestuurlijke boete, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, wordt vastgelegd, bedoeld was om het vrije boetestelsel te introduceren dat nader bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, zou worden geregeld. In de literatuur is ook aangegeven dat vaak niet duidelijk is van welk stelsel sprake is. Beide stelsels zijn dan ook in algemene zin gecodificeerd in de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in artikel 5:46 Awb.

Artikel 5:46 Awb luidt:

- 1. De wet bepaalt de bestuurlijke boete die wegens een bepaalde overtreding ten hoogste kan worden opgelegd.*
- 2. Tenzij de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, stemt het bestuursorgaan de bestuurlijke boete af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Het bestuursorgaan houdt daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.*
- 3. Indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.*

Op Curaçao ontbreekt een wettelijk kader voor de bestuurlijke handhaving; dat zijn de kaders en regels zoals die in hoofdstuk 5 getiteld "Handhaving" van de Awb bestaan. Daarom zijn de regels voor de bestuurlijke handhaving in de landsverordening zelf opgenomen. Echter, de regels in die landsverordening zijn mede gezien de juridische ontwikkelingen niet (meer) toereikend. Een aantal instrumenten, zoals die in het Awb bestaan, ontbreken in het Curaçaose bestuurlijke handhavingstelsel. Zo kan bijvoorbeeld gewezen worden op artikel 5:6 van de Awb, verbod op cumulatieve herstelsancties, artikel 5:8 van de Awb, de meerdaadse samenloop,

artikel 5:46, tweede en derde lid, van de Awb, houdende de matigingsbevoegdheid en anti-hardheidsclausule, die op Curaçao ontbreken. Een aantal van deze instrumenten zijn voor de toezichthouders essentieel teneinde in staat te zijn om de toezichthoudende activiteiten naar behoren uit te oefenen. Vandaar dat de regering een wetswijziging van de landsverordening, alsmede een ontwerp-Landsverordening bestuurlijke handhaving, in voorbereiding heeft.

In Nederland wordt op basis van de artikelen 30 en 31 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) een flexibel boetestelsel gehanteerd. In Nederland wordt bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete een basisbedrag als uitgangspunt genomen. Dit bedrag kan vervolgens worden aangepast gelet op onder meer de ernst en duur van de overtreding, mate van verwijtbaarheid van de overtreder, recidive, draagkracht van de overtreder en overige bijzondere omstandigheden. Door de toepassing van de boete verhogende of boete verlagende omstandigheden kan de boete met 50% worden verhoogd of verlaagd. Rekening houdend met de draagkracht van de overtreder zou de boete zelfs met 100% kunnen worden verlaagd. Voorts is in de Nederlandse wetgeving een matigingsbevoegdheid opgenomen waardoor de opgelegde boete zelfs met 100% kan worden verlaagd. Nederland hanteert onder meer een maximale boete van EUR 4.000.000,- terwijl Curaçao conform de landsverordening gebonden is aan een maximale boete van NAF 100.000,-. Tevens is de maximaal op te leggen boete op basis van de landsverordening gekoppeld aan artikel 1:54 van het Wetboek van Strafrecht zijnde, de 5de categorie van geldboete, NAF 100.000,-. De vastgestelde boetebedragen zijn overeenkomstig genoemde maximum vastgesteld. Nederland heeft in de Wwft geen onderscheid gemaakt tussen lichte en zware overtredingen. Alle overtredingen van de bepalingen van de Wwft behoren tot de categorie 3 overtredingen en zijn als zodanig als zware overtredingen aan te merken. Op Curaçao zijn overtredingen van de landsverordening bepalingen van de landsverordening ook als zware overtredingen aan te merken voor de oplegging van de dwangsom en boete bedragen. Het is vermeldenswaard dat de dienstverleners in de financiële sector in Nederland op basis van draagkracht en omvang naar verhouding groter zijn dan de dienstverleners in de financiële sector van Curaçao. Boetebedragen die in Nederland worden gehanteerd bij overtreding van in Nederland overeenkomstige bepalingen kunnen op Curaçao, gezien de kleinschaligheid van de economie van het eiland, niet zonder meer worden gehanteerd.

In het aan de Raad van Advies aangeboden ontwerp-landsbesluit is ten aanzien van de last onder dwangsom een matigingsbevoegdheid opgenomen, die naar het oordeel van de Raad overbodig is. Een dergelijke bevoegdheid is reeds opgenomen in artikel 9a, zesde lid, van de landsverordening. Deze bepaling is dan ook niet overgenomen in dit landsbesluit.

In tegenstelling tot de last onder dwangsom, bevat de landsverordening geen grondslag om het bedrag van de op te leggen bestuurlijke boete te matigen. De Raad is van mening dat een dergelijke matigingsbevoegdheid in de landsverordening opgenomen dient te worden. De regering heeft ter uitvoering hiervan en ter correctie van een aantal omissies in de landsverordening een wijzigingslandsverordening in voorbereiding. De toezichthouders geven de voorkeur aan een flexibel (vrij) boetestelsel, waarbij het mogelijk is om de boete af te stemmen op de individuele omstandigheden van de overtreding en de overtreder.

De regering gaat ervan uit dat met het matigen van de bestuurlijke boete, in geval de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is, uitvoering wordt gegeven aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit betekent dat de in dit landsbesluit voorgeschreven boete als regel evenredig is, maar niet kan worden uitgesloten dat de boete in een concreet geval wegens

Commented [WJZ11]: Aanpassen WJZ

bijzondere omstandigheden onbillijk uitwerkt. Dit is de zogenaamde anti-hardheidsclausule. Ook de bevoegdheid om bij recidive de bestuurlijke boete te verhogen, dient in de landsverordening te worden bepaald, aldus de Raad van Advies. De regering reageert hierop als volgt. Verwezen wordt naar het Nederlandse Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst, waarin de bevoegdheid om bij recidive de boete te verhogen is opgenomen. Dit besluit betreft een wijziging van het fiscale boetebeleid van de Belastingdienst in verband met het per 1 juli 2009 in werking treden van de Vierde tranche van de Awb en is gebaseerd op de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Noch in de Algemene wet inzake rijksbelastingen, noch in de Awb zijn recidiveregels opgenomen en toch is in het boetebeleid van de Belastingdienst de bevoegdheid opgenomen om bij recidive de boete te verhogen. De bewoording van artikel 9j, tweede lid, van de landsverordening is volgens de regering ook erg duidelijk. Daarin is opgenomen dat bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, de hoogte en de wijze van bepaling van de bestuurlijke boete voor de verschillende overtredingen, wordt bepaald. Het komt de regering voor dat de recidivebepaling in dit landsbesluit, een uitwerking is van artikel 9j, tweede lid, van de landsverordening, waarin is bepaald dat de wijze van bepaling van de boete bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, wordt vastgesteld. Verwezen wordt tevens naar het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners, waar de recidivebepaling in is opgenomen. Daardoor is de bevoegdheid van de toezichthouder tot verdubbeling van de bestuurlijke boete bij recidive in het landsbesluit gehandhaafd.

De Raad merkt voorts op dat uit de memorie van toelichting op de landsverordening blijkt dat de mogelijkheid bestaat dat een overtreding waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, tevens een strafbaar feit is. De Raad geeft aan dat een belangrijke consequentie van de keuze voor dat gemengd systeem is dat de hoogte van de bestuurlijke boetes en die van de strafrechtelijke boetes zoals die door het openbaar ministerie wordt gehanteerd, zoveel mogelijk op elkaar moeten worden afgestemd. De Raad adviseert de regering met inachtneming van het vorenstaande het ontwerp en de nota van toelichting indien nodig aan te passen. Dit adviespunt van de Raad geeft aanleiding tot de volgende opmerking.

Momenteel heeft het openbaar ministerie geen specifiek boetebeleid ten aanzien van overtredingen van de voorschriften gesteld bij of krachtens de landsverordening. Indien er sprake is van een grove dan wel systematische schending van de landsverordening kan er een hoge transactie worden aangeboden en dan is de aanwijzing hoge transacties (2016.01) van toepassing. Gezien het incidentele vervolgen in het strafrecht van dergelijke zaken is het bepalen van een strafmaat maatwerk op grond van jurisprudentie en eventuele onderlinge afspraken tussen het openbaar ministerie en de toezichthouders. Bij het bepalen van de hoogte van de boetes is met het concordantiebeginsel in gedachten 'met een schuin oog' gekeken naar boetes die in Europees Nederland zijn opgelegd door het Bureau Wwft (bestuurlijk) en het openbaar ministerie/rechter aldaar (strafrechtelijk).

Advies van de Raad van Advies van 7 april 2022, RvA no. RA/04-22-LB.

Opnieuw gaat de Raad van Advies in op de interpretatie en reikwijdte van de delegatiebepaling, zoals opgenomen in artikel 9j, tweede lid, eerste volzin, van de landsverordening. In reactie hierop merkt de regering op dat uitgegaan wordt van een - zoals de Raad het beschouwt - "ruime" interpretatie van de delegatiebepaling. Daarom is de recidive bepaling en de anti-hardheidsclausule in dit landsbesluit opgenomen.

Voor wat betreft de inhoudelijke opmerkingen van de Raad van Advies kan worden opgemerkt dat het advies van de Raad, volledig is opgevolgd. Zo is in artikel 3, eerste lid, de

foute verwijzing gecorrigeerd. Tevens is artikel 3, onderdeel c, aangepast, opdat niet buiten de grenzen van de delegerende bepaling wordt gehandeld. En in artikel 3, tweede lid, is het bevoegde orgaan, namelijk de toezichthouder, opgenomen in de bepaling en de mogelijkheid om de last onder dwangsom te verdubbelen bij recidive geschrapt.

Voor wat betreft het advies van de Raad van Advies om nader te bezien of er meerdere regels over de wijze van bepaling van de bestuurlijke boetes moet worden opgenomen, wordt het volgende opgemerkt. De boetes zijn naar aanleiding van het advies van de Raad van Advies van de Raad van Advies gefixeerde boetes, waardoor de regels over de wijze van bepaling van de boete ook beperkt kunnen zijn. Desondanks neemt de regering een evaluatiebepaling in dit landsbesluit op om de wijze van boeteoplegging na verloop van tijd te evalueren. Voor wat betreft de evaluatiebepaling staat in Aanwijzing 123 van de Curaçaose aanwijzingen voor de regelgeving het volgende.

“Voor onderzoek komen in aanmerking zowel de mate van verwerkelijking van de doelstellingen en de neveneffecten als de evenredigheid, subsidiariteit, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, afstemming op andere regelingen, eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid. Welke vorm van evaluatie moet worden gekozen, zal afhangen van onder meer het gewicht van de betrokken regeling, de maatschappelijke betekenis ervan en de aan evaluatie verbonden lasten. Er is een breed scala denkbaar van diepgaand wetenschappelijk onderzoek tot rapportage door de uitvoeringsorganen.”

Indien voor de evaluatie de medewerking van anderen dan een onder de minister ressorterend orgaan nodig is, moet worden voorzien in een wettelijke verplichting tot gegevensverstrekking. In Nederland is in artikel 20 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen de basis voor gegevensverstrekking opgenomen die mede ten dienste van evaluaties kan worden ingezet. In dat artikel wordt bepaald dat een zelfstandig bestuursorgaan desgevraagd aan de Minister alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen verstrekt. De Minister kan inzage vorderen van alle zakelijke gegevens en bescheiden, indien dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is. Omdat Curaçao nog niet beschikt over een dergelijke Kaderwet, wordt ten behoeve van de evaluatie een rapportageplicht voor de Toezichthouders opgenomen in dit landsbesluit.

Voorts is in artikel 3 nadere uitleg over het verschil tussen de hoogte van de boetebedragen gegeven en zijn de foutief opgenomen boetebedragen gecorrigeerd.

§4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Een last onder dwangsom is een maatregel waarbij een dienstverlener een termijn krijgt waarbinnen hij dient te voldoen aan een opdracht, te weten de last. Een last is erop gericht dat de dienstverlener iets doet, bijvoorbeeld een norm naleven of met iets stopt, bijvoorbeeld het overtreden van een norm. Als de overtreder niet binnen de gestelde termijn voldoet aan de last, wordt de dwangsom verbeurd. Dit betekent dat de dienstverlener een bedrag oftewel dwangsom moet betalen omdat hij niet voldoet aan de last.

De hoogte van de dwangsom wordt op de ernst van de overtreding afgestemd (evenredigheid).

Het bedrag waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd, is in dit artikel bepaald. Bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom dient het bedrag in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de

overtreding zal beëindigen.

Artikel 3

Algemeen

Bij de vaststelling van de hoogte van de boetebedragen per overtreding van de bepalingen in de landsverordening is rekening gehouden met de volgende factoren. De Financial Action Task Force-aanbevelingen en de richtlijnen van andere *standard-setting bodies*, om te kunnen voldoen aan internationale criteria voor adequaat toezicht en het feit dat de sanctie voldoende prikkelend dient te werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. De aard van de geschonden norm (het belang dat de overtreden bepaling dient) en de mogelijke gevolgen bij het strijdig handelen daarmee. De wettelijke kaders van de landsverordening zijnde een maximaal boetebedrag van NAf 100.000,-, een gefixeerd boetestelsel, en geen matigingsbevoegdheid. Tot slot zijn voor zover mogelijk, overwegingen van evenredigheid in acht genomen. Het evenredigheidsbeginsel houdt in dit geval in dat voor het bereiken van het doel, namelijk de punitieve sanctie bedoeld om de overtreder te straffen, het middel wordt aangewend dat voor de betrokkenen niet onnodig bezwarend is en dat in evenredige verhouding staat tot het doel. De hoogte van de boetebedragen zoals vastgesteld conform bovengenoemde factoren zijn afgewogen tegen de verschillen in draagkracht tussen de sectoren onderling en binnen de afzonderlijke sectoren. Bij het vaststellen van de boetebedragen is rekening gehouden met de ernst van de overtreding, het voordeel dat de overtreder door overtreding mogelijk zou kunnen verkrijgen, de verliezen die derden wegens de overtreding mogelijk zullen lijden en de schade die zal worden toegebracht aan de werking van de markten of aan de economie in bredere zin en de gevolgen van de overtreding voor het financieel stelsel. Bij de vaststelling van de hoogte van de boetebedragen zoals vastgesteld in bijlage 1 van het landsbesluit, is rekening gehouden met de bovengenoemde factoren.

Onderdeel a

Dit onderdeel regelt dat de bestuurlijke boete voor overtreding van de voorschriften, bedoeld in artikel 9j, eerste lid, van de landsverordening door de personen en instellingen die diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 1^o tot en met 10^o, 14^o, 16^o, 17^o tot en met 23^o, van de landsverordening verlenen, wordt vastgesteld in bijlage 1 bij dit landsbesluit.

De dienstverleners in de financiële sector

De diensten verricht door de verschillende dienstverleners in de financiële sector die genoemd zijn in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 1^o tot en met 10^o, 14^o, 16^o, 17^o tot en met 23^o van de landsverordening en die onder toezicht staan van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, zijn uiteenlopend. Deze dienstverleners behoren allemaal - met uitzondering van de verleners van beheersdiensten, genoemd onder artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 14^o - tot de categorie financiële dienstverleners. De rol van de financiële dienstverleners in het behouden van een integer en gezond financieel systeem is heel groot; daarom is er tussen genoemde dienstverleners in de financiële sector geen onderscheid gemaakt in de hoogte van de bestuurlijke boete bij overtreding. De gefixeerde boetebedragen dienen effectief en ontmoedigend (dissuasieve) te zijn om het beoogde doel te bereiken, te weten het nalaten in strijd met de wet te handelen. Sancties op overtredingen van deze landsverordening dienen met andere woorden voldoende afschrikwekkende werking te hebben.

Onderdeel b

Dit onderdeel regelt dat de bestuurlijke boete voor overtreding van de voorschriften, bedoeld

in artikel 9j, eerste lid, van de landsverordening door de personen en instellingen die diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, van de landsverordening verlenen, wordt vastgesteld in bijlage 2 bij dit landsbesluit.

Hazardspelen, casino's en loterijen

De kansspelaanbieders die op de lokale markt opereren, zijn diegenen die de mogelijkheid aanbieden om deel te nemen aan hazardspelen in het kader van de exploitatie van hazardspelen, casino's en loterijen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, onder a, van de landsverordening.

Voor de kansspelsector is bij de vaststelling van de boetehoogte rekening gehouden met de bedragen die omgaan binnen het bedrijf van de kansspelaanbieder, ervan uitgaande dat de boetebedragen die voor de financiële sector gelden als voldoende afschrikwekkend worden beschouwd. Of een boetebedrag afschrikwekkend is voor een sector hangt onder meer af van de inkomsten die de dienstverlener verkrijgt uit zijn dienstverlening. De inkomsten van de individuele kansspelaanbieder liggen veel lager dan die van een instelling uit de financiële sector zoals een bankinstelling, waarin immers de inkomsten omgaan van alle dienstverleners, waaronder de kansspelsectoren. Verwacht mag worden dat boetebedragen die één derde bedragen van de boetebedragen die op de financiële sector kunnen worden toegepast, voldoende afschrikwekkend zijn voor kansspelaanbieders in wier bedrijven bedragen omgaan die waarschijnlijk minder dan een derde bedragen van hetgeen in de financiële sector omgaat. Voorts is bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete ten aanzien van overtreding van de landsverordening door kansspelaanbieders die op de lokale markt opereren, aansluiting gezocht bij de Eilandsverordening Casinowezen Curaçao⁴ die een maximale boete kent van NAf 5.000,-. Deze boetehoogte wordt ook toegepast voor overtreding van de *Anti Money Laundering-regulations*, die een onderdeel vormen van de casinovergunningvoorschriften.

Voorgesteld wordt om in het gefixeerde boetestelsel, het boetebedrag voor overtredingen van de landsverordening door kansspelaanbieders, opererend op de lokale markt, vast te stellen op NAf 5.000,- en voor overtreding van de artikelen 7 en 9v, tweede lid, van de landsverordening op NAf 7.500,-. De keuze om de boetes op te trekken naar een bedrag van NAf 5.000,- betekent een verhoging van het thans geldende bedrag van de bestuurlijke boete. Sinds wijziging van de landsverordening in het jaar 2015, wordt overtreding van de bepalingen van de landsverordening gesanctioneerd met een bestuurlijke boete van maximaal NAf 1.000,- en bij recidive binnen 1 jaar met maximaal NAf 2.000,-.

De verhoging van deze boetebedragen geeft het belang aan van naleving van de *Anti Money Laundering* (hierna: AML) wet- en regelgeving. Deze boetebedragen worden voldoende afschrikwekkend geacht voor alle kansspelen, waarvan het aanbod is beperkt tot de lokale markt, zolang deze boetebedragen gefixeerd zijn en niet kunnen worden afgestemd op het individuele geval.

Buitengaats hazardspelen

Buitengaats hazardspelen, zoals bepaald in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, onder b, worden internationaal aangeduid onder de verzamelterm als *online gaming*. Gesteld kan worden dat met name het grensoverschrijdende karakter van *online gaming* meer risico's met zich meebrengt in vergelijking met kansspelen, die beperkt zijn tot de Curaçaose markt,

⁴ A.B. 1999, no. 97.

verhoogt. Ook betekent dit internationale karakter dat non-AML-compliance van deze sector het internationaal imago van Curaçao direct negatief beïnvloedt. Dit maakt het noodzakelijk om het boetebedrag voldoende afschrikwekkend te doen zijn.

Het internationale karakter van *online gaming* betekent eveneens dat de aanbieder de internationale markt kan bestrijken, zodat zijn markt veel groter is dan die van de aanbieder van kansspelen die beperkt is tot de lokale markt.

De inkomsten uit kansspelen die op de internationale markt worden aangeboden zullen daarom naar verwachting hoger liggen dan spelen die beperkt zijn tot de lokale markt: een boetebedrag van NAF 5.000,- treft een *online gaming* aanbieder dan ook niet zo zwaar als een lokale aanbieder. Om bovengenoemde redenen wordt voorgesteld het boetebedrag voor de online gaming sector hoger te stellen dan voor de andere kansspelsectoren, namelijk op NAF 10.000,- of NAF 15.000,- voor overtreding van de artikelen 7 en 9v, tweede lid. Wanneer wordt overgegaan op een vrij (flexibel) boetestelsel, waarbij de boetebedragen kunnen worden afgestemd op het individuele geval, worden deze bedragen verhoogd.

Onderdeel c

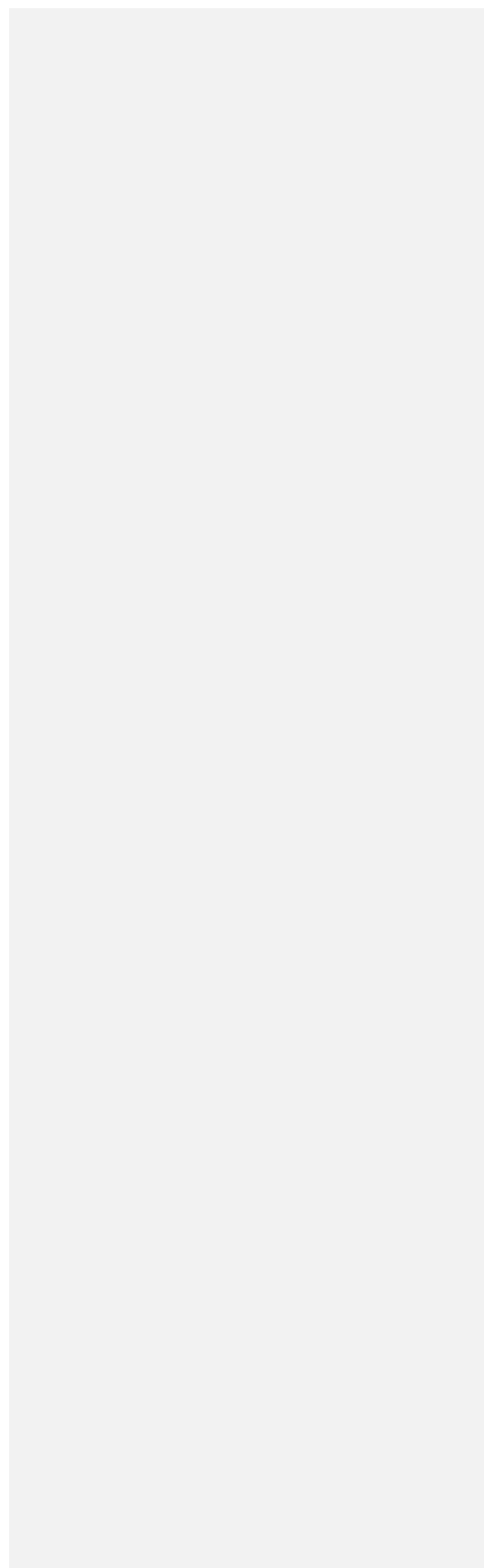
Dit onderdeel regelt dat de bestuurlijke boete voor overtreding van de voorschriften, bedoeld in artikel 9j, eerste lid, van de landsverordening, door de personen en instellingen die diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 12^o, 13^o en 15^o van de landsverordening verlenen, wordt vastgesteld in bijlage 3 bij dit landsbesluit.

Diensten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 12, 13 en 15 van de landsverordening zijn diensten die onder meer de makelaars, handelaars in voertuigen en edelstenen, edele metalen, sieraden, juwelen, en bouwmaterialen, alsmede advocaten, notarissen, accountants, belastingadviseurs verlenen. De hoogte van de bestuurlijke boete voor overtreding van de landsverordening door de dienstverleners, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 12^o en 13^o, is in dit landsbesluit verhoogd naar NAF 5.000,- of NAF 7.500,- voor overtreding van de artikelen 7 en 9v, tweede lid, van de landsverordening. In het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners uit het jaar 2010 (P.B. 2010, no. 70) was de hoogte van de bestuurlijke boete bepaald op NAF 1.000,-. De verhoging van de boetebedragen geeft een duidelijk signaal af omtrent het belang dat Curaçao hecht aan het bevorderen van de naleving van de landsverordening.

Gelet op de poortwachtersfunctie van advocaten, notarissen of kandidaat-notarissen, accountants, belastingadviseurs en deskundigen op juridisch, fiscaal of administratief gebied, oftewel de dienstverleners, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 15^o, geldt voor deze categorie een hogere boete, namelijk een bedrag van NAF 8.000,- of NAF 12.000,- voor overtreding van de artikelen 6 en 7 van de landsverordening.

Voorts wordt opgemerkt dat bij overtreding van de artikelen 7 en 9v, tweede lid, van de landsverordening het hoogste boetebedrag opgelegd kan worden, omdat artikel 9v, tweede lid, een overtreding van een aanwijzing van de Toezichthouder betreft, terwijl artikel 7 als een cruciaal artikel voor de AML-compliance. In geval van de overtreding van de aanwijzing betreft het een situatie waarbij de dienstverlener reeds in contact staat met de Toezichthouder en dus eerder "aangesproken" is op bijvoorbeeld het niet naleven van bepaalde regels of het nalaten om te handelen.

De Minister van Financiën,
De Minister van Justitie,



Bijlage 1 behorende bij artikel 3, onderdeel a, van het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners 2022

Artikel	Diensten, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 1° tot en met 10°, 14°, 16°, 17° tot en met 23°
2, eerste lid	NAf 20.000,-
2, derde lid	NAf 20.000,-
2, zevende lid	NAf 15.000,-
2, achtste lid	NAf 20.000,-
3, eerste lid	NAf 15.000,-
3, tweede lid	NAf 15.000,-
3, derde lid	NAf 15.000,-
3, vierde lid	NAf 15.000,-
3, vijfde lid	NAf 20.000,-
3, zesde lid	NAf 15.000,-
5, eerste lid	NAf 15.000,-
5, tweede lid	NAf 15.000,-
5, derde lid	NAf 15.000,-
5, vierde lid	NAf 15.000,-
6	NAf 25.000,-
7	NAf 50.000,-
9v, tweede lid	NAf 50.000,-
11, derde lid	NAf 20.000,-

Bijlage 2 behorende bij artikel 3, onderdeel b, van het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners 2022

Artikel	Diensten, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, onder a	Diensten, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 11°, onder b
2, eerste lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
2, derde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
2, zevende lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
2, achtste lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
3, eerste lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
3, tweede lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
3, derde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
3, vierde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
3, vijfde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
3, zesde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
5, eerste lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
5, tweede lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
5, derde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
5, vierde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
6	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-
7	NAf 7.500,-	NAf 15.000,-
9v, tweede lid	NAf 7.500,-	NAf 15.000,-
11, derde lid	NAf 5.000,-	NAf 10.000,-

Commented [WJZ12]: **CBCS**

Zie II. 2c van RvA:

Nota van toelichting:
 Uitleg geven van het verschil tussen de hoogte van de boetebedragen in de tweede kolom van bijlagen 2 en 3 t.a.v. de overtreding van artikel 5, eerste lid (NAf 10.000,- en NAf 12.000,-) en artikelen 7 en 9v, tweede lid (NAf 15.000,- en NAf 12.000,-).

Bijlage 3 behorende bij artikel 3, onderdeel c, van het Landsbesluit dwangsommen en bestuurlijke boetes dienstverleners 2022

Artikel	Diensten, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 12° en 13°	Diensten, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, sub 15°
2, eerste lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
2, derde lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
2, zevende lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
2, achtste lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
3, eerste lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
3, tweede lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
3, derde lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
3, vierde lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
3, vijfde lid	NAf 5000,-	NAf 8.000,-
3, zesde lid	NAf 5.000,-	NAf 8.000,-
5, eerste lid	NAf 5.000,-	NAf 12.000,-
5, tweede lid	NAf 5.000,-	NAf 8.000,-
5, derde lid	NAf 5.000,-	NAf 8.000,-
5, vierde lid	NAf 5.000,-	NAf 8.000,-
6	NAf 5.000,-	NAf 8.000,-
7	NAf 7.500,-	NAf 12.000,-
9v, tweede lid	NAf 7.500,-	NAf 12.000,-
11, derde lid	NAf 5.000,-	NAf 8.000,-

Commented [WJZ13]: CBCS

Zie II. 2c van RvA:

Nota van toelichting:
 Uitleg geven van het verschil tussen de hoogte van de boetebedragen in de tweede kolom van bijlagen 2 en 3 t.a.v. de overtreding van artikel 5, eerste lid (NAf 10.000,- en NAf 12.000,-) en artikelen 7 en 9v, tweede lid (NAf 15.000,- en NAf 12.000,-).