



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba  
t.a.v. de Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie  
L.G. Smith Blvd. 76  
Alhier

L.G. Smith Boulevard 8  
Oranjestad, ARUBA  
T: (297) 583 3972  
F: (297) 583 4012  
E: info@rva.aw  
W: www.rva.aw

**Uw brief:** 3 april 2019  
**Uw kenmerk:** LV-19/0006  
**Datum:** 15 mei 2019  
**Kenmerk:** RvA 44-19

**Onderwerp:** Ontwerp-Landsverordening houdende regels inzake het toezicht op het aanbieden van consumentenkrediet, alsmede tot wijziging van de Landsverordening toezicht kredietwezen (AB 1998 no.16) en de Landsverordening toezicht verzekeringsbedrijf (AB 2000 no. 82) (Landsverordening regeling consumentenkrediet)

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-Landsverordening houdende regels inzake het toezicht op het aanbieden van consumentenkrediet, alsmede tot wijziging van de Landsverordening toezicht kredietwezen (AB 1998 no.16) en de Landsverordening toezicht verzekeringsbedrijf (AB 2000 no. 82) (Landsverordening regeling consumentenkrediet), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

## 1. Algemeen

1.1 Het onderhavige ontwerp strekt tot het scheppen van een nieuw wettelijk kader ter zake de bescherming van afnemers van consumentenkrediet, alsook om in de relevante sectorale toezichtsverordeningen, in casu de Landsverordening toezicht kredietwezen (AB 1998 no. 16) (hierna: Ltk) en de Landsverordening toezicht verzekeringsbedrijf (AB 2000 no.82) (hierna: Ltv) waarborgen op te nemen voor een zorgvuldige behandeling van cliënten van financiële instellingen.

### Probleem- en doelstelling

1.2 De Raad is de mening toegedaan dat het onderhavige ontwerp een heldere probleemdefinitie ontbeert, hetgeen de beoordeling van de noodzaak van het ontwerp bemoeilijkt. De enkele (niet onderbouwde) opmerking dat het belang en de omvang van consumentenkrediet alhier inmiddels dermate gegroeid is dat een wettelijke regeling hiervoor onontbeerlijk is geworden, volstaat in elk geval niet.<sup>1</sup> De Raad acht het van belang dat concreet wordt aangegeven (a) wat de aard en omvang is van de problematiek<sup>2</sup> en (b) op welke wijze de vigerende wetgeving tekortschiet in de oplossing daarvan; de loutere opmerking dat de Landsverordening afbetalingsovereenkomsten niet langer voldoet aan de hedendaagse behoeften en de huidige praktijk van financiële dienstverlening (en vervangen wordt door het onderhavige ontwerp) is daartoe onvoldoende.

1.3 Uit de voorgestelde artikelen 5, 6 en 7 kan worden opgemaakt dat het tegengaan van overkreditering tevens een belangrijke doelstelling vormt van het ontwerp; aanbevolen wordt om dit in het algemeen deel van de toelichting te expliciteren.

---

<sup>1</sup> MvT, p. 5.

<sup>2</sup> In de MvT, p.2, wordt zonder verdere onderbouwing gesteld dat in Aruba op grote schaal krediet wordt verleend.

1.4 In dit verband vraagt de Raad zich af of dit ontwerp wellicht een breder (overkoepelend) probleem wenst te adresseren, namelijk dat van (onbeheersbare) huishoudelijke schulden.<sup>3</sup> Zo wordt in het regeerprogramma gesproken over de introductie van een ‘Landsverordening voorkoming onnodige insolventies’ ‘[...] om persoonlijke schulden aan te pakken en zodoende om escalatie te voorkomen’.<sup>4</sup> Onduidelijk is hierbij in hoeverre de huishoudelijke schulden die verkregen zijn via onconventionele wijze (i.c. via ‘loan sharks’) meegenomen zijn bij het identificeren van het voornoemde probleem en in hoeverre zicht is op de omvang hiervan. In de toelichting ware de nodige duidelijkheid hierover te verschaffen en – indien met het ontwerp wordt beoogd een eerste aanzet te geven ter bestrijding van voornoemd probleem (hetgeen noodzakelijkerwijs zal dienen te leiden tot een verruiming van de probleemstelling) – in te gaan op de integrale aanpak daarvan. In het verlengde hiervan wordt tevens geconstateerd dat in de considerans een opsomming ontbreekt van de belangrijkste beweegredenen die tot dit ontwerp hebben geleid, teneinde inzichtelijk te maken welke problemen de onderhavige voorstellen beogen op te lossen; geadviseerd wordt om alsnog de beweegredenen in de considerans op te nemen.

#### Uitvoering, effectiviteit, bestuurlijke handhaving en kosten

1.5 Geconstateerd wordt dat het ontwerp een groot aantal open normen bevat zoals bijvoorbeeld ‘zorgvuldig gedrag’ (voorgesteld artikel 4), het ‘risico van overkreditering onverantwoord is’ (voorgesteld artikel 6) en ‘de overeenkomst inzake krediet die niet passend is’ (voorgesteld artikel 7). Hieraan zal door de Centrale Bank van Aruba (CBA) in de toezichtspraktijk invulling moeten worden gegeven, terwijl voor die invulling overleg met het veld nodig is. Uit de toelichting blijkt echter niet of overleg heeft plaatsgevonden met de spelers in het veld, zoals bijvoorbeeld de Dienst Huur- en Consumentenzaken, de CBA en de financiële dienstverleners (lees: kredietverlenende instellingen).<sup>5</sup> De Raad is van mening dat overleg van belang is teneinde te kunnen anticiperen op mogelijke uitvoerings- en handhavingsproblemen. Indien overleg reeds heeft plaatsgevonden, wordt aanbevolen om melding van de uitkomsten daarvan te maken in de toelichting. Ook ten aanzien van de voorgestelde aanpak (i.c. invoering maximumvergoedingen en het weren van klanten die anders overgecrediteerd worden) vraagt de Raad zich af of hiermee bepaalde groepen klanten niet (meer) geleid worden richting het zogenaamde ‘loan sharks’-circuit (vide onderdeel 1.4) en daarmee het onderliggende probleem niet wordt opgelost. De Raad adviseert de regering om ter zake inzicht te verschaffen.

1.6 De effectiviteit van het ontwerp (en dus de mate van bescherming van de consument) zal in grote mate afhangen van de toezichtsuitoefening door de CBA. Mede gezien de binnen de reikwijdte van het ontwerp vallende ruime kring van rechtssubjecten, rijst de vraag of de handhavingscapaciteit van de CBA voldoende is om een effectief toezicht en een doelmatige handhaving te bewerkstelligen. Mede gelet op het feit dat de toelichting hierover zwijgt, vraagt de Raad zich af of de als gevolg van het ontwerp te verwachten toename van de handhavingsdruk zal worden opgevangen binnen de bestaande capaciteit van de CBA of dat wellicht een verschuiving van prioriteitstelling zal plaatsvinden. Een dergelijke verschuiving zal alsdan ten koste kunnen gaan van de andere toezicht- en handhavingstaken van de CBA. Met het oog op realisering van een reële en effectieve handhaving van de voorschriften zoals opgenomen in het ontwerp, acht de Raad het wenselijk dat de toelichting wordt uitgebreid met een beschouwing ter zake. Voorts geeft de toelichting aan dat er aan de invoering van het onderhavige ontwerp geen kosten zijn verbonden voor het Land, nu deze voor rekening zullen komen van de CBA. De Raad vraagt zich af wat de meerkosten van deze uitbreiding van bevoegdheden van de CBA (c.q. verscherping van het

<sup>3</sup> ‘Problematische schulden bij Arubaanse huishoudens’, SER-rapport, april 2013, vindplaats: [www.ser.aw](http://www.ser.aw).

<sup>4</sup> Regeerprogramma ‘Hunto pa Aruba’ (november 2017), p. 17.

<sup>5</sup> Op pagina 5 van de toelichting wordt slechts gesteld: ‘Een zodanige wettelijke regeling past overigens ook in de lijn die door de regering is ingezet om de bescherming van consumenten te bevorderen’.

toezicht) op jaarbasis zullen zijn en hoe deze meerkosten bekostigd zullen worden. Duidelijk dient te worden gemaakt of deze meerkosten verhaald worden op de ondertoezichtgestelden (zoals bij voorgesteld artikel 33 mogelijk wordt gemaakt) ofwel dat dit zal resulteren in een verlaging van het resultaat van de CBA, hetgeen uiteindelijk een lagere uitkering aan het Land tot gevolg zal hebben.<sup>6</sup>

1.7 Anderzijds is het onduidelijk of onderzocht is wat de te verwachten bedrijfseffecten zoals administratieve lasten zijn in verband met de uitvoering van dit ontwerp. Te denken valt aan het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie aan de CBA of de consument (zie bijvoorbeeld voorgestelde artikelen 8, 9, 10, 13). De Raad acht het in het kader van zijn doelmatigheidstoets noodzakelijk dat de toelichting hierin inzicht geeft; dit is immers mede van belang voor de beoordeling van de balans tussen enerzijds de bescherming van de consument en het vertrouwen in de financiële sector, en anderzijds het acceptabele niveau van de administratieve lasten en de uitvoerbaarheid van het ontwerp.

### Rechtsbescherming

1.8 Nu in de toelichting een beschrijving van de rechtsbescherming tegen handhavingsbesluiten ontbreekt, acht de Raad het van belang dat een beschouwing wordt gegeven omtrent (a) de mogelijkheden tot het instellen van bezwaar en beroep, (b) de gevolgen daarvan voor de verschuldigdheid en inning van een dwangsom of boete, (c) het verzoeken van een schorsing en/of voorlopige voorziening en (d) de toetsing van handhavingsbesluiten door de bestuursrechter.

Meer in het bijzonder wijst de Raad op de problematiek met betrekking tot de rechtsbescherming ter zake een beschikking tot het ter openbare kennis brengen van een opgelegde last onder dwangsom of bestuurlijke boete zoals voorgesteld in artikel 28 van het ontwerp. Het betreffende artikel bepaalt niet op welk tijdstip een beschikking tot het ter openbare kennis brengen van een last onder dwangsom of bestuurlijke boete kan worden opgelegd of uitgevoerd. Deze omstandigheid kan tot gevolg hebben dat *naming and shaming* plaatsvindt op het moment dat verschuldigdheid van een dwangsom of een bestuurlijke boete nog niet onherroepelijk vaststaat. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien tegen de last onder dwangsom of een bestuurlijke boete door de overtreder bezwaar is ingesteld. Ingevolge artikel 9, vierde lid, van de Landsverordening administratieve rechtspraak (AB 1993 no. 45) (LAR) heeft de instelling van bezwaar immers geen schorsende werking. Voor de goede orde zij opgemerkt dat ook het bezwaar ingesteld tegen een openbaarmakingsbeschikking geen schorsende werking heeft. Vorenstaande situatie brengt derhalve het risico in zich dat op onomkeerbare wijze *naming and shaming* wordt toegepast.<sup>7</sup> De Raad acht in een dergelijk geval – gezien de kleinschaligheid van de Arubaanse samenleving – de kans niet denkbeeldig dat er grote reputatieschade voor de ‘overtreder’ zal ontstaan waarvoor de overheid (lees: de CBA) aansprakelijk zal kunnen zijn.

Teneinde dit probleem op te lossen zou in het ontwerp kunnen worden voorzien in de opnemings van schorsende werking voor bezwaarschriften die zijn ingediend tegen een beschikking tot het ter openbare kennis brengen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete.<sup>8</sup> De CBA zou voorts de uitkomst van een verzoek om schorsing en/of voorlopige voorziening<sup>9</sup> inzake de openbaarmakingsbeschikking of sanctiebeschikking kunnen afwachten, waarna een beslissing kan worden genomen met betrekking tot de effectuering van de openbaarmakingsbeschikking. In een dergelijke procedure ligt het initiatief bij de vermeende overtreder. De bestuursrechter zal ingeval

<sup>6</sup> Artikel 33 van het ontwerp biedt een grondslag voor de CBA om deze toezichtskosten te verhalen op bepaalde kredietaanbieders bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

<sup>7</sup> Zie over deze problematiek ABRvS 10 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO3468.

<sup>8</sup> Artikel 9, vierde lid, van de LAR biedt hiertoe uitdrukkelijk de mogelijkheid.

<sup>9</sup> Artikel 54 van de LAR.

voormeld verzoek zich richt tegen het sanctiebesluit een voorlopig oordeel moeten vormen over de rechtmatigheid ervan. Ook op dit onderdeel acht de Raad een uitgebreide beschouwing in de memorie van toelichting op zijn plaats.

1.9 Het voorgaande betoog van de Raad geldt onverkort voor de in de voorgestelde artikelen 29 en 30 geregelde ‘openbare waarschuwing’.

1.10 In het licht van het hiervoor gestelde en gelet op de bepalingen aangaande bestuurlijk toezicht en handhaving zoals geregeld in de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht (Awb)<sup>10</sup> – welke bepalingen hier te lande veelal als ongeschreven recht gelden – acht de Raad het voorts wenselijk voor wat betreft de last onder dwangsom te voorzien in een regeling van:

- de verplichting tot inachtneming van een eventuele rechtvaardigingsgrond;
- een cumulatieverbod met andere eventuele herstelsancties;
- de vermelding van de feitelijke overtreding in de last;
- de beschrijving van de te nemen herstelmaatregelen;
- het stellen van een begunstigingstermijn;
- de bekendmaking van de last aan de overtreder;
- de vaststelling van de dwangsom op een bedrag ineens, per overtreding of per tijdseenheid.

Ten aanzien van de bestuurlijke boete wordt voorts geadviseerd om in het ontwerp te regelen:

- de verplichting tot inachtneming van een rechtvaardigingsgrond;
- het vereiste van verwijtbaarheid van de overtreder;
- de vermelding in de boetebeschikking van de feitelijke overtreding, de overtreden voorschriften, de aanduiding waar de overtreding is geconstateerd en het tijdstip;
- de evenredigheid van de te treffen maatregelen in relatie tot de begunstigingstermijn en de hoogte van de boete.

### Delegatiebepalingen

1.11 Geconstateerd wordt dat het ontwerp een groot aantal delegatiebepalingen bevat op het niveau van een ministeriële regeling (bijvoorbeeld de voorgestelde artikelen 5, tweede lid, 7, vierde lid, 9, vierde lid, 28, tweede lid, en 29, tweede lid). De Raad wijst erop dat delegatie aan de Minister beperkt is tot het vaststellen van niet-wezenlijke, op de praktische toepassing gerichte detailvoorschriften. De Raad is van mening dat gelet op de zwaarte van de in deze artikelen opgenomen normstelling delegatie op het niveau van landsbesluit, houdende algemene maatregelen gerechtvaardigd is; dit met name gezien de bijzondere waarborgen voor een behoorlijke voorbereiding die aan dat niveau inherent zijn. De Raad vraagt zich derhalve af waarom de regering desalniettemin voornemens is om deze voorschriften op het niveau van een ministeriële regeling te delegeren.<sup>11</sup>

## **2. Ontwerp-landsverordening**

### Artikel 1

2.1 Voorgesteld 1 artikel definieert de begrippen (a) ‘krediet’ en (b) ‘kredietaanbieder’.

#### Ad (a): krediet

Krediet wordt omschreven als ‘het anders dan uit hoofde van hypothecair krediet aan een consument ter beschikking stellen van een geldsom of verschaffen van het genot van een roerende zaak, dan wel ten behoeve van een consument ter beschikking stellen van een geldsom aan derden,

---

<sup>10</sup> Stb. 1992, 325.

<sup>11</sup> Aanwijzing 52, Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (21 maart 1989).

onder gehoudenheid van de consument om ter zake een of meer betalingen te verrichten'. Gelet op de (primaire) doelstelling van het ontwerp, te weten de bescherming van de consument, rijst de vraag waarom gekozen is om (onstoffelijke) dienstverlening zoals bijvoorbeeld telefoonabonnementen niet onder de reikwijdte van het ontwerp te brengen. Voorts is onduidelijk of telefoonabonnementen waarbij een gratis toestel wordt verstrekt onder het kredietbegrip ('genot van een roerende zaak') zullen vallen. Aanbevolen wordt om hierop in te gaan.

In de toelichting wordt aangegeven dat financial lease wel en operational lease niet onder de definitie van krediet valt.<sup>12</sup> Echter wordt deze keuze niet gemotiveerd; geadviseerd wordt om alsnog te motiveren waarop deze keuze is gebaseerd.

#### Ad (b): kredietaanbieder

Kredietaanbieder wordt omschreven als 'degene die krediet aanbiedt'. Gelet op deze ruime definitie, vraagt de Raad zich af hoe de CBA het spelersveld in kaart zal brengen. In het kader van de uitvoerbaarheid van dit ontwerp, wordt aanbevolen om hier duidelijkheid in te verschaffen.

#### Artikel 5

2.2. In voorgesteld artikel 5 wordt – onder meer – bepaald dat de hoogst toegestane kredietvergoeding bij regeling van de Minister wordt vastgesteld. De Raad acht het wenselijk dat de toelichting inzicht verschaft uit welke componenten deze maximumvergoeding zal bestaan en hoe deze zullen worden gewogen. Tevens is het wenselijk om in de toelichting aan te geven wat de initiële maximumvergoeding zal zijn. Ervan uitgaande dat beoogd wordt om deze ministeriële regeling spoedig na aannamen van het onderhavige ontwerp door de Staten in werking te laten treden zal reeds duidelijk dienen te zijn waaraan in dit kader gedacht wordt.

2.3 Het vierde lid van voorgesteld artikel 5 verschaft de consument een exclusieve bevoegdheid om een overeenkomst te vernietigen indien deze in strijd is met het tweede of derde lid. De Raad adviseert ter zake in de toelichting een beschouwing op te nemen waarin wordt ingegaan op de vraag of er andere bestaande privaatrechtelijke acties de consument ten dienste staan die even effectief kunnen zijn. Voorts wordt aanbevolen om duidelijkheidshalve in de tekst van dit artikellid achter het woord 'overeenkomst' de woorden 'inzake krediet' toe te voegen.

#### Artikel 6

2.4 Het eerste lid van voorgesteld artikel 6 bepaalt dat een kredietaanbieder geen overeenkomst aangaat indien dit gelet op het risico van overkreditering onverantwoord is. Mede gelet op deze open normstelling wordt geadviseerd om een bepaling op te nemen die aan de CBA opdracht geeft om richtlijnen ter zake te geven met openbaarmaking daarvan, teneinde de nodige richting en duidelijkheid te geven aan zowel de kredietaanbieder als de toezichthouder.

2.5 Volgens het tweede lid van voorgesteld artikel 6 wint de kredietaanbieder informatie in over de financiële positie van de consument. Daartoe kan bij regeling van de Minister worden bepaald dat de kredietaanbieder een kredietregistratiesysteem raadpleegt. Alsdan worden ook regels gesteld over de inrichting van het stelsel van kredietregistratie. De Raad ziet in het kader van de effectiviteit, het belang in van een invoering van een kredietregistratiesysteem maar merkt op dat de redactie van dit artikellid te vrijblijvend is en een meer verplichtend karakter zou moeten dragen. De toelichting verschaft voorts geen inzicht welke kredietregistratiesystemen voorhanden zijn en hoe aan een en ander vorm en inhoud zal worden gegeven (zal er bijvoorbeeld een Bureau Kredietregistratie worden opgezet?), en de mogelijke daarmee gemoeide capaciteit, middelen en kosten. Gelet op het vorenstaande geeft de Raad in overweging om de redactie van het tweede lid van de imperatieve vorm te voorzien en adviseert om alsnog de benodigde inzichten en

---

<sup>12</sup> MvT, p. 6.

duidelijkheid te verschaffen inzake de kredietregistratie (al dan niet in de vorm van een Bureau Kredietregistratie).

2.6 Voorts acht de Raad het noodzakelijk dat dit stelsel van informatievoorziening tenminste op het niveau van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, geschiedt, mede gelet op de aard van de gegevens die geregistreerd zullen worden; dit betreft immers persoonsgegevens van de consument. Ook de toelichting gaat hiervan uit en legt terecht de relatie met de Landsverordening persoonsregistratie (AB 2011 no. 37). Met het oog hierop wordt het van belang geacht dat de toelichting uiteenzet welke gegevensverzamelingen zullen worden aangelegd en welke voorwaarden – in het kader van de privacybescherming – ten aanzien daarvan zullen gelden (zie ook onderdeel 2.13).

Artikelen 7, vierde lid en 9, vierde lid

2.7 De Raad acht het van belang dat de voorgestelde artikelen 7, vierde lid (de informatie-inwinning door de kredietaanbieder), en 9, vierde lid (de informatieverstrekking aan de consument), van een verplichtend karakter worden voorzien en adviseert om in het ontwerp het woord ‘kunnen’ te vervangen door: worden. Het is immers uit oogpunt van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid in het belang van zowel de toezichthouder als de ondertoezichtgestelde dat er duidelijke regels worden gesteld ter zake enerzijds het inwinnen van inlichtingen door de kredietaanbieder en anderzijds het verstrekken van informatie door de kredietaanbieder aan de consument.

Artikel 8

2.8 Het voorgestelde artikel 8 regelt de zorgplicht van de kredietaanbieder ter voorkoming van onjuiste, onduidelijke en misleidende mededelingen aan consumenten. Nu dit artikel open normen bevat, wordt uit oogpunt van duidelijkheid en rechtszekerheid geadviseerd om in het belang van zowel de kredietaanbieder als de toezichthouder in het ontwerp te regelen (a) dat de CBA wordt opgedragen om richtlijnen te dien aanzien te geven en (b) deze te publiceren.

2.9 Voorts wordt geadviseerd om in het tweede lid van voorgesteld artikel 8 achter ‘reclameuiting’ het volgende toe te voegen: of anderszins. Hiermee sluit het artikel beter aan op het eerste lid en de bedoeling van dit artikel.<sup>13</sup>

2.10 Daarnaast merkt de Raad op dat artikel 6:194 van het Burgerlijk Wetboek van Aruba een regeling bevat over misleidende reclame en acht een beschouwing noodzakelijk over de verhouding tussen deze artikelen.

Artikel 13

2.11 Ten aanzien van voorgesteld artikel 13, vijfde lid, is de Raad van oordeel dat het deelnemen aan toezichtsactiviteiten door buitenlandse functionarissen met voldoende waarborgen ten behoeve van de onderzoekssubjecten omkleed dient te zijn. De Raad meent dat daarvan thans onvoldoende sprake is. Het ontwerp, noch de toelichting maakt duidelijk wat de reikwijdte is van de voorgestelde deelname. Het komt de Raad echter voor dat de betreffende functionarissen – teneinde op een zinvolle en doelmatige wijze deel te kunnen nemen aan toezichtshandelingen – de in artikel 16, derde lid, van het ontwerp beschreven bevoegdheden zullen moeten kunnen toepassen en in de praktijk ook zullen gaan gebruiken. In dit kader wordt geconstateerd dat het landsbesluit algemene bepalingen toezichtsuitoefening (AB 1998 no. 70) niet op de betreffende functionarissen van toepassing wordt verklaard waardoor een omvangrijk aantal waarborgen voor

---

<sup>13</sup> MvT, p. 10: ‘Dit artikel bevat regels ten aanzien van iedere uiting door of namens de kredietaanbieders ten behoeve van een consument’.

een juiste bevoegdheidsuitoefening op het gebied van het toezicht ontbreken. Dit heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat die functionarissen zich niet hoeven te legitimeren ingeval zij deelnemen aan toezichtshandelingen. Deze situatie wordt onwenselijk geacht. De Raad geeft derhalve in overweging om buitenlandse functionarissen waarvan wenselijk wordt geacht dat zij in Aruba toezichtshandelingen verrichten op grond van voorgesteld artikel 16, eerste lid, (tijdelijk) bij beschikking aan te wijzen als toezichthouder. In de betreffende aanwijzingsbeschikking kan vervolgens de beperking worden opgenomen dat de uitvoering van de toezichtsbevoegdheden op aanwijzing en in tegenwoordigheid van een lokale toezichthouder dient te geschieden.

2.12 Voorts rijst de vraag of onder ‘buitenlandse’ functionaris tevens functionarissen van toezichthoudende autoriteiten van de andere landen van het Koninkrijk wordt bedoeld; de toelichting ware hierover de nodige duidelijkheid te verschaffen.

#### Artikel 15

2.13 Onduidelijk is of in verband met de voorgestelde verstrekking van door de CBA verkregen gegevens en inlichtingen aan de rechter-commissaris, bewindvoerder en curator een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens, die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd of met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch zal worden aangelegd. Daarmee zou de CBA onder de reikwijdte van de Landsverordening persoonsregistratie (AB 2001 no. 37) – die de gegevens van persoonsgegevens normeert – kunnen vallen. Geadviseerd wordt om hieraan een beschouwing te wijden in de toelichting. Ingeval van persoonsregistratie zal dienen te worden uiteengezet welke gegevensverzamelingen zullen worden aangelegd en welke voorwaarden ten aanzien daarvan zullen gelden.

2.14 Voorts wordt ten aanzien van het eerste lid van voorgesteld artikel aanbevolen om de vindplaats van de Faillissementsverordening te vermelden in het ontwerp.

2.15 Ten slotte wordt in dit artikellid het begrip ‘Gerecht’ gebezigd. Dit begrip wordt echter niet gedefinieerd in het ontwerp. De Raad neemt aan dat hiermee het Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba wordt bedoeld en adviseert om voormelde aanduiding in het ontwerp over te nemen.

#### Artikel 17

2.16 In het eerste lid van het voorgestelde artikel 17 wordt bepaald dat de CBA bevoegd is om registers te raadplegen en alle inlichtingen te vragen bij de Kamer van Koophandel en Nijverheid, de Dienst Landmeetkunde en Vastgoedregistratie, het Bureau Burgerlijke Stand en Bevolkingsregister, alsmede andere bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aan te wijzen instanties. Ten aanzien van deze bepaling rijst de vraag waarom de genoemde instanties in het kader van het toezicht van de CBA van belang zijn. Onduidelijk is welke specifieke informatie (die bij deze instanties beschikbaar is) noodzakelijk wordt geacht voor een effectieve en efficiënte uitvoering van het toezicht door de CBA. Deze noodzaak dient explicieter te worden toegelicht om te kunnen bepalen in hoeverre deze bevoegdheid nodig is en hoe deze wordt begrensd; de Raad geeft tevens mee – vanuit het oogpunt van de administratieve lasten – dat waar mogelijk enige terughoudendheid moet worden betracht waar het gaat om de uitbreiding van toezichtbevoegdheden die belastend kunnen zijn voor derden (zie onderdeel 1.7).

2.17 Voorts wordt geconstateerd dat het eerste lid van voormeld artikel zodanig is geformuleerd dat het de CBA een ongelimiteerde bevoegdheid geeft om registers te raadplegen en inlichtingen te vragen van de aangewezen instanties. Geadviseerd wordt om deze bepaling dusdanig te herformuleren dat (1) deze bevoegdheid tot het vragen van inlichtingen en het raadplegen van registers alsook (2) de op te vragen inlichtingen en de te bestuderen informatie uit registers wordt

bepikt tot hetgeen in het kader van de toezichtwerkzaamheden voortvloeiende uit dit ontwerp noodzakelijk wordt geacht en (3) tevens een motiveringsplicht geldt voor de CBA op het moment dat een verzoek bij de aangewezen instanties wordt gedaan.

2.18 Het tweede lid van voorgesteld artikel 17 behelst een medewerkingsplicht. Nu deze medewerkingsplicht niet wordt gedefinieerd (en in beginsel dus onbepikt is) rijst de vraag op welke wijze medewerking zal moeten worden verleend door de aangezochte instanties; de toelichting ware hierop in te gaan.

#### Artikel 18

2.19 Ingevolge voorgesteld artikel 18 kan de CBA een aanwijzing geven aan de kredietaanbieder om binnen een door haar bepaalde termijn ten aanzien van met name genoemde punten een bepaalde gedragslijn te volgen. Mede gelet op deze in vage termen geredigeerde discretionaire bevoegdheid, wordt aanbevolen om richtlijnen ter zake op te stellen en deze te publiceren. Hiermee wordt de rechtszekerheid gediend.

#### Artikel 19

2.20 In voorgesteld artikel 19 worden zowel de last onder dwangsom als de bestuurlijke boete geregeld. Deze koppeling acht de Raad ongewenst vanwege het feit dat er sprake is van bestuurlijke sancties met een volstrekt verschillend rechtskarakter. Zo is de last onder dwangsom te kwalificeren als een herstelsanctie, die gericht is op het ongedaan maken van de overtreding en is de bestuurlijke boete te kwalificeren als een punitieve sanctie, die gericht is op leedtoevoeging aan de overtreder waarbij de toepassing daarvan onderhevig is aan andere waarborgen dan die welke gelden voor herstelsancties. Geadviseerd wordt derhalve de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete afzonderlijk in het ontwerp te regelen.

2.21 In artikel 19 van het ontwerp wordt voorgesteld om onder meer de artikelen 6 (verbod tot aangaan kredietovereenkomst indien overkreditering) en 7 (informatie- en waarschuwingsplicht kredietaanbieder) onder de werking van de last onder dwangsom te brengen. Voorgesteld artikel 6 leent zich echter – gezien de aard van de verplichting – niet voor toepassing van een last onder dwangsom. Derhalve wordt geadviseerd om in een qua aard meer geschikte sanctie te voorzien. Met betrekking tot voorgesteld artikel 7 is de Raad van oordeel dat handhaving van deze bepaling door middel van een last onder dwangsom niet effectief is en adviseert in een andere meer effectieve sanctie te voorzien.

2.22 Voorts ziet de Raad niet in waarom overtreding van de vrijstellingsbepaling (voorgesteld artikel 3) überhaupt bestuurlijk dan wel strafrechtelijk bestraft dient te worden, nu een verleende vrijstelling tot het rechtsgevolg zal leiden dat (bepaalde) verplichtingen voortvloeiende uit het ontwerp worden opgeheven. Aanbevolen wordt om de verwijzing naar artikel 3 uit de betreffende bestuursrechtelijke onderscheidenlijk strafrechtelijke handhavingsbepaling te halen.

2.23 Uit oogpunt van effectiviteit acht de Raad het tevens wenselijk dat voorgesteld artikel 17 (inlichtingenplicht) zowel bestuurlijk als strafrechtelijk wordt gehandhaafd.

2.24 Ten aanzien van het vierde lid van voorgesteld artikel 19 constateert de Raad dat de toelichting grotendeels een herhaling van het vierde lid is en niet inzichtelijk maakt hetgeen geregeld zal worden in het daarin aangehaalde beleidsdocument.<sup>14</sup> De toelichting dient alsnog hierin inzicht te verschaffen.

---

<sup>14</sup> MvT, p. 16.



Artikel 20

2.25 Ingevolge voorgesteld artikel 20 wordt het bedrag van de bestuurlijke boete verdubbeld voor elke afzonderlijke overtreding ter zake eenzelfde overtreding, indien tijdens het plegen van de overtreding nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert het opleggen van een bestuurlijke boete. Zonder nadere toelichting is niet duidelijk wat met ‘eenzelfde overtreding’ wordt bedoeld. De toelichting ware alsnog de nodige duidelijkheid omtrent dit begrip te verschaffen.

Artikelen 26 en 27

2.26 Ten aanzien van voorgestelde artikelen 26 en 27 waarin de verschuldigdheid en de inning van bestuurlijke boetes worden geregeld, vraagt de Raad zich af in hoeverre is voorzien in een prompte teruggave van het dwangsom- of boetebedrag indien bijvoorbeeld door vernietiging van de last of de boetebeschikking de rechtsgrond aan de dwangsom of boete is komen te ontvallen.

2.27 Voorts is – mede gerelateerd aan de reeds bestaande toezichthoudende taken van de CBA – onduidelijk of, en in hoeverre de CBA voldoende is toegerust tot de inning en eventueel teruggave van verbeurde dwangsommen en boetes ter zake dit ontwerp. Het is derhalve wenselijk dat in de toelichting op voormelde punten wordt ingegaan.

2.28 Tot slot wordt geadviseerd om het vijfde lid van voorgesteld artikel 27 zodanig te herredigeren dat duidelijk wordt gemaakt bij welke rechterlijke instantie verzet aanhangig kan worden gemaakt. Hierbij kan mede uit oogpunt van uniformiteit aansluiting worden gezocht bij de formulering van artikel 35j van de Ltk.

Artikel 28

2.29 De Raad acht de toelichting op voorgesteld artikel 28 ontoereikend. Zo is onduidelijk wat het rechtskarakter is van de sanctie inhoudende het ter openbare kennis brengen van het overtreden voorschrift (waarvoor een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete is opgelegd), alsmede naam, adres en woonplaats van de overtreder. Indien sprake is van een punitieve sanctie dan zijn de strafrechtelijke waarborgen die voortvloeien uit artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) van toepassing. Heeft de sanctie een ander rechtskarakter dan zijn wellicht andere voorwaarden voor oplegging van toepassing.

2.30 Voorts vraagt de Raad zich af waarom de behoefte bestaat om overtredingen waarvoor een last onder dwangsom is opgelegd, onder de werking van voorgesteld artikel 28 te brengen. Dit klemmt te meer vanwege het feit dat niet is voorzien in het tijdstip van openbaarmaking van de overtreding, waardoor de mogelijkheid bestaat dat gedurende de begunstigingstermijn waarbinnen de overtreder herstel van de overtreding kan bewerkstelligen tot openbaarmaking kan worden overgegaan. Deze omstandigheid wordt door de Raad ongewenst geacht. Derhalve dient in de toelichting een verdere motivering te worden gegeven inzake de vraag in hoeverre het wenselijk is dat verbeurde dwangsommen ter openbare kennis worden gebracht.

2.31 Het derde lid van voorgesteld artikel 28 bepaalt dat de beschikking tot het ter openbare kennis brengen in werking treedt op de dag waarop het feit ter openbare kennis wordt gebracht, zonder dat de werking voor de duur van de beroepstermijn of, indien het beroep is ingesteld, van het beroep wordt opgeschort, indien van de betrokkene geen adres bekend is en het adres ook niet met een redelijke inspanning kan worden verkregen. Nu het onderhavige ontwerp geen uitdrukkelijke bepaling bevat dat voorziet in een schorsende werking van een beschikking door middel van het instellen van bezwaar en/of beroep, is de tussenzin ‘zonder dat de werking voor de duur van de beroepstermijn [...] wordt opgeschort’ voor de Raad onbegrijpelijk. Indien beoogd wordt om aan het instellen van bezwaar en/of beroep in beginsel schorsende werking toe te

kennen, waarop voorgesteld artikellid een uitzondering zou vormen, zal het ontwerp daartoe een uitdrukkelijke grondslag moeten bieden (zie ook voorgesteld artikel 29, derde lid).

### Artikel 37

2.32 Ingevolge voorgesteld artikel 37 treedt het ontwerp in werking met ingang van de eerste dag van de maand, volgend op die van haar plaatsing in het Afkondigingsblad van Aruba. Nu de uitvoering van het ontwerp in grote mate afhankelijk is van de daarin voorgeschreven uitvoeringswet- en regelgeving, wordt geadviseerd om het tijdstip van inwerkingtreding gelijktijdig te doen plaatsvinden met deze uitvoeringswet- en regelgeving; dit geldt meer in het bijzonder voor de imperatief voorgeschreven totstandkoming van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen waarin regels worden gesteld met betrekking tot de grondslagen voor de vaststelling van de hoogte van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete.<sup>15</sup>

### Landsverordening toezicht kredietwezen

2.33 Ten aanzien van artikel 34, onderdeel B, van het ontwerp wordt voorgesteld om onder meer de nieuwe artikelen 19c (zorgvuldig gedrag), 19d (informatieplicht), 19e (zorgplicht t.a.v. reclame-uiting) mede onder de werking van de last onder dwangsom te brengen. De hiervoor genoemde artikelen 19c en 19d lenen zich echter – gelet op de aard van de verplichting – niet voor toepassing van een last onder dwangsom. Derhalve wordt geadviseerd om in een qua aard meer geschikte sanctie te voorzien. Met betrekking tot voorgesteld artikel 19e is de Raad van oordeel dat handhaving van deze bepaling door middel van een last onder dwangsom niet effectief is en adviseert in een andere meer effectieve sanctie te voorzien.

### Landsverordening toezicht verzekeringsbedrijf

2.34 Onduidelijk is of de keuze om het toepassingsbereik van het in artikel 15 geregelde aanwijzingsbevoegdheid niet uit te breiden met de nieuwe voorgestelde artikelen gebaseerd is op een bewuste keuze. Deze keuze dient gemotiveerd te worden.

## **3. Memorie van toelichting**

3.1 De toelichting geeft aan dat het beleidsdocument van de CBA richtsnoeren zal bevatten voor de toepassing van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete, alsmede de grondslagen voor de vaststelling van de hoogte van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete.<sup>16</sup> Dit laatste is in tegenspraak met artikel 19, vijfde lid, van het ontwerp waarin is voorgeschreven dat de grondslagen voor de vaststelling van deze sancties bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen zal plaatsvinden. Aanbevolen wordt om deze discrepantie op te heffen door de toelichting in overeenstemming met het ontwerp te brengen.

3.2 In de toelichting wordt verwezen naar zowel het Verdrag van de Verenigde Naties inzake Burgerrechten en Politieke Rechten als het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens.<sup>17</sup> Aanbevolen wordt om de vindplaatsen daarvan te vermelden.

## **4. Voorstellen voor redactionele verbeteringen**

In de marge van zowel het ontwerp als de memorie van toelichting zijn enkele voorstellen tot redactionele verbetering aangegeven.

---

<sup>15</sup> Zie voorgesteld artikel 19, vijfde lid.

<sup>16</sup> MvT, p. 16.

<sup>17</sup> MvT, p. 17.

## 5. Conclusie en eindadvies

De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft u mitsdien in overweging dit aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

---

mr. A. Braamskamp

---

mr. F.M. d.l.S. Goedgefrag