

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Per email

Aan: Het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao (sector bestuursrecht)

T.a.v. de griffier / mw. mr. H. Van der Schaft

Emancipatie Boulevard Dominico F. "Don" Martina 18, Willemstad, Curaçao (CW)

E-mail: hannah.vanderschaft@caribjustitia.org en bestuursrechtcur@caribjustitia.org

Afz.: Nardy L. Cramm

Reidlanswei 56, 9254 JH Hardegarijp, Nederland (NL)

Ten deze domiciliëring kiezend op Kaya Harmonia 41, Curaçao

E-mail: nardycramm@gmail.com

opposante, oorspronkelijk eiseres,

tegen

De Gouverneur van Curaçao

Fort Amsterdam 2, Curaçao (CW)

Gemachtigde: mr. P. T. Benschop

E-mail: kabinet@kgcur.org en benschop@kgcur.org

geopposeerde, oorspronkelijk verweerder.

Betreft: CUR202601496 – nadere motivering en aanvulling van het op 19 juni 2026 tijdig ingestelde verzet ex artikel 80 LAR, tevens houdende verzoek tot aanstonds gegrondverklaring en tot voortvarende verdere behandeling

Datum: 31 juli 2026

I. INLEIDING EN PROCESRECHTELIJKE POSITIE

1. Opposante motiveert en vult hierbij haar op 19 juni 2026 tijdig ingestelde verzet aan tegen de uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao van 19 juni 2026 in zaak CUR202601496, waarbij het Gerecht zich met toepassing van artikel 79, eerste



Nardy L. Cramm

lid, Lar onmiddellijk en buiten zitting onbevoegd heeft verklaard om van het beroep kennis te nemen.

2. Het oorspronkelijke beroep betrof het uitblijven van een beslissing op het door opposante op 9 februari 2026 bij de Gouverneur ingediende LOB/EVRM-informatieverzoek inzake de Landsverordening buitengaats hazardspelen, hierna: de LBH.
3. Het informatieverzoek strekt onder meer tot openbaarmaking van:
 - a. de oorspronkelijke LBH-vergunningbesluiten en de daarbij behorende landsbesluiten en bijlagen;
 - b. besluiten tot verlenging, wijziging, intrekking, schorsing of voortzetting van die vergunningen;
 - c. de wettelijke grondslagen, mandaten, ondermandaten en andere bevoegdheidsregelingen waarop de vergunningverlening en het toezicht zouden berusten;
 - d. de officiële bekendmakingen en andere stukken waaruit de authenticiteit, geldigheidsduur en kenbaarheid van de vergunningen kunnen worden vastgesteld;
 - e. de onderliggende adviezen, juridische analyses, registraties en archiefstukken;
 - f. en bestaande documenten over de institutionele en toezichthoudende context van de vergunningverlening.
4. Nadat op dit verzoek geen beslissing volgde, heeft opposante op 16 maart 2026 beroep ingesteld op grond van artikel 15 Lar wegens fictieve weigering.
5. Het Gerecht heeft dat beroep uiteindelijk geregistreerd onder zaaknummer CUR202601496. Geopposeerde is in de gelegenheid gesteld een verweerschrift in te dienen.
6. Op 18 en 19 juni 2026 heeft opposante, direct nadat zij vernam dat reeds op 19 juni 2026 uitspraak zou worden gedaan, schriftelijke procesopmerkingen ingediend. Daarin heeft zij uitdrukkelijk vastgelegd dat:
 - a. het geschil niet uitsluitend betreft welk orgaan formeel bevoegd zou zijn;



Nardy L. Cramm

-
- b. tevens moet worden onderzocht op welke wettelijke en controleerbare grondslag de gestelde bevoegdheids-, mandaat-, submandaat- en verantwoordingsstructuur berust;
 - c. onderscheid moet worden gemaakt tussen gestelde bevoegdheid, aangetoonde bevoegdheid en voor burgers controleerbare bevoegdheid;
 - d. geen inhoudelijk onderzoek had plaatsgevonden naar de onderliggende bronbesluiten, mandaten en bekendmakingen;
 - e. en opposante geen gelegenheid had gekregen om inhoudelijk op de processtukken en de daarin ingenomen standpunten te reageren.
7. De ontvangst van beide procesopmerkingen is door de griffie bevestigd. Uit de uitspraak blijkt echter niet dat de daarin opgenomen wezenlijke bezwaren inhoudelijk zijn onderzocht of beoordeeld.
8. Het Gerecht heeft in de uitspraak van 19 juni 2026 uitsluitend verwezen naar:
- a. de uitspraak van het Gerecht van 15 januari 2025, ECLI:NL:OGEAC:2025:8;
 - b. en de daaropvolgende uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van 6 mei 2026, ECLI:NL:OGHACMB:2026:87.
9. Het Gerecht heeft vervolgens zonder zelfstandige bespreking van het nieuwe informatieverzoek, de nieuw aangevoerde feiten, de relevante jurisprudentie en de verdragsrechtelijke gronden overwogen dat het geen aanleiding zag anders te oordelen.
10. Opposante heeft op 19 juni 2026, onmiddellijk na ontvangst van de uitspraak, tijdig een pro-formarechtsmiddel ingediend. Dit rechtsmiddel was aanvankelijk als hoger beroep aangeduid en bij het Hof ingediend.
11. Het Hof heeft bij e-mail van 13 juli 2026 meegedeeld dat:
- a. tegen de buiten-zittinguitspraak het rechtsmiddel van verzet openstaat;
 - b. artikel 76a Lar voorschrijft dat het Hof het verkeerd geadresseerde rechtsmiddel aan het Gerecht doorzendt;
 - c. het op 19 juni 2026 ingediende rechtsmiddel alsnog aan het Gerecht is doorgezonden;
-



Nardy L. Cramm

-
- d. daarmee de verzetsprocedure is gestart;
 - e. en opposante geen verdere handelingen hoefde te verrichten totdat het Gerecht haar nader zou informeren.
12. De onderhavige indiening vormt de nadere motivering en aanvulling van dat reeds op 19 juni 2026 tijdig ingestelde verzet.
13. Voor het instellen van verzet is overeenkomstig artikel 80 Lar geen griffierecht verschuldigd.

II. DE CENTRALE VRAAG IN VERZET

14. In deze verzetsprocedure hoeft nog niet definitief te worden beslist of de Gouverneur in alle opzichten het bestuursorgaan is dat inhoudelijk op ieder onderdeel van het informatieverzoek moet beslissen.
15. De primaire vraag is beperkter en procesrechtelijk voorafgaand:
- Was het op 19 juni 2026 werkelijk zo evident dat het Gerecht onbevoegd was, dat de zaak zonder nader onderzoek, zonder volledige contradictoire behandeling en buiten zitting met toepassing van artikel 79 Lar kon worden afgedaan?
16. Die vraag moet ontkennend worden beantwoord.
17. Artikel 79 Lar bevat een uitzonderlijke vorm van vereenvoudigde afdoening. Zij is alleen gerechtvaardigd wanneer de onbevoegdheid of andere afdoeningsgrond kennelijk is en verdere behandeling redelijkerwijs niets meer kan bijdragen.
18. Zodra sprake is van:
- a. een wezenlijk verschil van inzicht over de relevante rechtsregel;
 - b. rechtstreeks conflicterende jurisprudentie;
 - c. relevante feiten die nog niet zijn onderzocht;
 - d. een nieuw en anders afgebakend informatieverzoek;
 - e. of verdragsrechtelijke gronden die niet inhoudelijk zijn beoordeeld,



Nardy L. Cramm

kan de zaak niet zonder meer als kennelijk en evident worden afgedaan.

19. Wanneer het verzet gegrond wordt verklaard, behoeft het Gerecht daarmee niet onmiddellijk de gehele inhoudelijke rechtsvraag ten gunste van opposante te beantwoorden. Het rechtsgevolg van artikel 80, derde lid, Lar is dat de buiten-zittin-guitspraak vervalt en dat het oorspronkelijke beroepschrift volgens de normale procedure verder wordt behandeld.
20. Reeds daarom moet het verzet gegrond worden verklaard.

III. EERSTE GROND VAN VERZET

DE BEVOEGDHEIDSVRAAG WAS NIET "KENNELIJK" EN LEENDE ZICH NIET VOOR ARTIKEL 79 LAR

21. De uitspraak van 19 juni 2026 berust geheel op de veronderstelling dat de bestuursorgaan- en bevoegdheidsvraag reeds evident en definitief was beantwoord.
22. Inmiddels ligt een omvangrijke en deels zeer recente rechtspraaklijn voor die daarmee niet zonder nadere motivering kan worden verenigd.

A. HR 20 december 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE3350

23. In HR 20 december 2002 is als uitgangspunt aanvaard dat:
- a. een aanvraag voor een LBH-vergunning bij de Gouverneur werd ingediend;
 - b. de Gouverneur daarop bij landsbesluit besliste;
 - c. artikel 1, eerste lid, LBH aan de Gouverneur de vergunningverleningsbevoegdheid toekent;
 - d. en die bevoegdheid van discretionaire aard is.
24. Het Hof had in die procedure beoordeeld of de Gouverneur bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot weigering van de vergunning had kunnen komen.



Nardy L. Cramm

25. De niet-ontvankelijkheid van de tegen de Gouverneur ingestelde civiele vordering berustte uitsluitend op het ontbreken van zelfstandige civielrechtelijke procespersoonlijkheid van de Gouverneur als orgaan van het Land. Dat oordeel zegt niet dat de Gouverneur geen publiekrechtelijke bevoegdheid of bestuursorgaanstatus kan bezitten.

B. HR 28 april 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU8328

26. In het vervolgarrrest van 28 april 2006 wordt de Gouverneur in het kader van de LBH-vergunningverlening uitdrukkelijk aangeduid als:

“het bestuursorgaan (de Gouverneur)”.

27. In dat arrest werden op de door de Gouverneur verrichte belangenafweging bestuursrechtelijke normen toegepast, waaronder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en de vereisten van een redelijke belangenafweging.
28. De Hoge Raad oordeelde dat de rechterlijke beoordeling van de door de Gouverneur aan zijn vergunningsbesluit ten grondslag gelegde belangenafweging niet van een onjuiste rechtsopvatting getuigde.
29. Het arrest betrof weliswaar een civiele procedure en bevat geen afzonderlijke beslissing over de definitie van artikel 2 Lar. Het vormt echter een zwaarwegend en rechtstreeks relevant aanknopingspunt dat niet verenigbaar is met de categorische stelling dat de Gouverneur bij de uitoefening van de LBH-bevoegdheid onmogelijk als bestuursorgaan kan functioneren.

C. HR 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1910

30. De Hoge Raad heeft in een zeer recent arrest over dezelfde LBH, dezelfde vergunningstructuur en dezelfde onlinekansspelsector uitdrukkelijk overwogen:



Nardy L. Cramm

“Op de voet van de Landsverordening is de Gouverneur bevoegd vergunningen te verlenen voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt.”

31. Deze overweging dateert van na de staatkundige wijzigingen van 10 oktober 2010.
32. De Hoge Raad heeft daarbij geen voorbehoud gemaakt dat onder “de Gouverneur” uitsluitend “de regering” of “de verantwoordelijke minister” moet worden verstaan.
33. Ook dit arrest beslist niet afzonderlijk over artikel 2 Lar. Het aanvaardt echter als actuele juridische premisse dat de LBH de vergunningverleningsbevoegdheid aan de Gouverneur toekent.
34. Dat uitgangspunt kan niet zonder nadere analyse worden verenigd met rechtsoverweging 5.1 van ECLI:NL:OGHACMB:2026:87, waarin het Hof categorisch heeft geoordeeld dat het constitutioneel niet mogelijk is om in een landsverordening een land-sbevoegdheid aan de Gouverneur te attribueren.
35. Juist deze spanning tussen uitspraken van de Hoge Raad en de rechtsopvatting van het Hof maakte nader juridisch onderzoek noodzakelijk.

D. Caribische bestuursrechtspraak uit 2022

36. Ook in andere Caribische bestuursrechtspraak wordt erkend dat ministeriële voordracht en ministeriële verantwoordelijkheid niet zonder meer betekenen dat de Gouverneur geen eigen publiekrechtelijke beslissingsbevoegdheid kan bezitten.
37. In Gerecht in Ambtenarenzaken Sint Maarten 5 augustus 2022, ECLI:NL:OGAACMB:2022:97, is overwogen dat:
 - a. de aanstelling, bevordering en het ontslag op voordracht van een minister door de Gouverneur plaatsvinden;
 - b. de ministeriële voordracht onverlet laat dat de uiteindelijke bevoegdheid om te beschikken uitsluitend aan de Gouverneur toekomt;



Nardy L. Cramm

-
- c. en de Gouverneur daarom het bestuursorgaan is dat in rechte verantwoording aflegt over de aanwending van die bevoegdheid.

38. Een vergelijkbare benadering volgt uit ECLI:NL:OGAACMB:2022:98.

39. Deze uitspraken betreffen een andere wettelijke regeling en beslissen daarom niet rechtstreeks over de LBH. Zij weerleggen echter wel de absolute rechtsopvatting dat contraseign, ministeriële voordracht of politieke verantwoordelijkheid noodzakelijk uitsluiten dat de Gouverneur de drager van een bijzondere wettelijke bevoegdheid en bestuursorgaan kan zijn.

E. De annotatie van Jacobs

40. De annotatie van mr. P.J.D. Jacobs bij ECLI:NL:OGEAC:2025:8 onderkent eveneens dat de Gouverneur onder omstandigheden bestuursorgaan kan zijn.

41. Jacobs formuleert als relevant criterium of:

- a. een wettelijke regeling een zelfstandige bevoegdheid aan de Gouverneur toekent;
- b. en hij daardoor met enig openbaar gezag in de zin van artikel 2 Lar is bekleed.

42. De annotatie concludeert dat de bestuursorgaanstatus van de Gouverneur afhankelijk is van de context en de aard van de concrete wettelijke bevoegdheid.

43. De annotatie neemt voor de LBH weliswaar als uitgangspunt dat “de Gouverneur” als “de regering” moet worden gelezen, maar bespreekt daarbij niet:

- a. HR 20 december 2002;
- b. HR 28 april 2006;
- c. HR 20 december 2024;
- d. of de hiervoor genoemde Caribische bestuursrechtspraak uit 2022.



Nardy L. Cramm

-
44. De annotatie bevestigt daarom in ieder geval dat sprake is van een fundamentele en omstreden bestuursrechtelijke vraag, niet van een kennelijk en eenvoudig bevoegdheidsgebrek.

F. De Televisie-landsverordeningzaak uit 2012

45. Ook de uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg van Sint Maarten van 9 juli 2012, ECLI:NL:OGEAM:2012:BY1359, toont dat de kwestie niet evident is.
46. In dezelfde procedure had het Gerecht aanvankelijk overwogen dat:
- a. de Gouverneur het bevoegde bestuursorgaan was;
 - b. de Gouverneur het landsbesluit tot verlening of weigering van de vergunning moest nemen;
 - c. en de voorbereiding door ministers aan die bevoegdheid niet afdeed.
47. Na verweer van de Gouverneur kwam het Gerecht later in diezelfde procedure tot de tegenovergestelde conclusie en wees het de minister van Financiën als bevoegd gezag aan.
48. Tegen die uitspraak stond geen hoger beroep open.
49. Deze intern wisselende beoordeling onderstreept dat de kwestie reeds langere tijd juridisch omstreden is.

G. Tussenconclusie

50. De hiervoor genoemde rechtsbronnen hoeven in verzet nog niet tot een definitieve eindbeslissing over de bestuursorgaanstatus te leiden.
51. Zij tonen wel onmiskenbaar aan dat:
- a. de rechtsvraag niet eenvoudig is;
 - b. rechtstreeks relevante hogere rechtspraak bestaat waarin de Gouverneur als bevoegd orgaan en bestuursorgaan wordt behandeld;



Nardy L. Cramm

-
- c. ministeriële verantwoordelijkheid niet in iedere context doorslaggevend wordt geacht;
 - d. en de categorische rechtsopvatting van ECLI:NL:OGHACMB:2026:87 gemotiveerd met die rechtspraak in verband moet worden gebracht.

52. Daarmee ontbrak de voor toepassing van artikel 79 Lar vereiste kennelijkheid.

IV. TWEEDE GROND VAN VERZET

HET NIEUWE INFORMATIEVERZOEK EN DE NIEUWE FEITELIJKE GRONDSLAG ZIJN NIET ZELFSTANDIG BEOORDEELD

53. Het Gerecht heeft de onderhavige zaak feitelijk als een herhaling van de eerdere procedure behandeld.
54. Het informatieverzoek van 9 februari 2026 is echter een nieuw, zelfstandig en nader toegespitst verzoek.
55. Het verzoek ziet uitdrukkelijk op:
- a. de oorspronkelijke bronbesluiten;
 - b. de bij de Gouverneur of diens Kabinet berustende kopieën, scans en archiefstukken;
 - c. de documenten waaruit de bevoegdheidsketen kan worden vastgesteld;
 - d. de authenticiteit en herkomst van reeds elders verstrekte stukken;
 - e. de toepassing van het overgangsrecht van de LOK;
 - f. en documenten die na het eerdere verzoek kunnen zijn ontstaan of beschikbaar zijn gekomen.
56. In het oorspronkelijke beroepsschrift van 16 maart 2026 is bovendien aangevoerd dat tijdens eerdere nationale procedures namens de Gouverneur is verklaard dat van door de Gouverneur ondertekende besluiten scans worden vervaardigd en gearchiveerd.



Nardy L. Cramm

57. Het feit dat een origineel dossier mogelijk bij een minister berust, sluit niet uit dat bij de Gouverneur of diens Kabinet:

- a. ondertekende exemplaren;
- b. scans;
- c. begeleidende correspondentie;
- d. voorleggingen;
- e. adviezen;
- f. of archiefregistraties

berusten.

58. Het nieuwe verzoek is juist gericht op verificatie vanuit de bron en op de vraag of de door andere organen verstrekte stukken overeenstemmen met de authentieke, ondertekende en gearchiveerde besluiten.

59. De eerdere procedure had mede betrekking op een verzoek dat via een centraal loket aan verschillende organen was doorgestuurd. Het verzoek van 9 februari 2026 is rechtstreeks en bewust aan de Gouverneur gericht en motiveert waarom juist daar bronstukken en archiefdocumentatie behoren te worden gezocht.

60. De uitspraak van 19 juni 2026 bevat geen vergelijking tussen beide verzoeken en geen beoordeling van de vraag:

- a. welke documenten in het nieuwe verzoek worden gevraagd;
- b. welke daarvan bij de Gouverneur of diens Kabinet kunnen berusten;
- c. welke nieuwe feitelijke grondslagen zijn aangevoerd;
- d. en of de eerdere uitspraak het nieuwe verzoek daadwerkelijk volledig beheerst.

61. De enkele verwijzing naar een eerdere uitspraak kan een zelfstandige beoordeling van een nieuw informatieverzoek niet vervangen.

62. Ook hierom was een onmiddellijke afdoening op grond van artikel 79 Lar niet gerechtvaardigd.



Nardy L. Cramm

V. DERDE GROND VAN VERZET

DE CATEGORISCHE GELIJKSTELLING "GOUVERNEUR = REGERING" VERGT NADERE BEOORDELING

63. Artikel 2 Lar omschrijft een bestuursorgaan functioneel als een persoon of college dat met enig openbaar gezag is bekleed.
64. De tekst stelt niet als zelfstandig criterium dat het orgaan persoonlijk politieke verantwoordelijkheid aan een parlement moet afleggen.
65. Wanneer een bijzondere wettelijke regeling een beslissingsbevoegdheid aan een persoon of college toekent, vormt dat een zwaarwegend aanknopingspunt voor de vraag of die persoon of dat college bij de uitoefening daarvan met openbaar gezag is bekleed.
66. Artikel 1, eerste lid, LBH noemt de Gouverneur als het orgaan dat bevoegd is vergunning te verlenen. Artikel 4 LBH noemt de Gouverneur als het orgaan dat de vergunning kan intrekken of tijdelijk intrekken.
67. Het Hof heeft in ECLI:NL:OGHACMB:2026:87 geoordeeld dat die bepalingen constitutioneel steeds moeten worden gelezen als een bevoegdheid van de regering als samengesteld ambt.
68. Voor die opvatting kunnen staatsrechtelijke argumenten bestaan. Zij is echter niet zo vanzelfsprekend dat iedere andere uitleg zonder inhoudelijke behandeling kan worden uitgesloten.
69. Daarbij is van belang dat:
 - a. de Hoge Raad de LBH-bevoegdheid herhaaldelijk aan de Gouverneur heeft toegeschreven;
 - b. de Gouverneur in HR 2006 als bestuursorgaan is behandeld;
 - c. de Hoge Raad die bevoegdheid in 2024 opnieuw en zonder voorbehoud aan de Gouverneur heeft toegeschreven;



Nardy L. Cramm

-
- d. en andere Caribische rechtspraak erkent dat contraseign en ministeriële verantwoordelijkheid niet noodzakelijk de wettelijke bevoegdheidstoedeling aan de Gouverneur opheffen.

De totstandkomingsgeschiedenis van de LBH en de mandaatbesluiten van 2019

70. Ook de totstandkomingsgeschiedenis van de LBH vormt een rechtstreeks en zwaarwegend aanknopingspunt dat de in deze zaak voorliggende bevoegdheidsvraag niet als kennelijk en eenvoudig kon worden afgedaan.
71. De Raad van Advies heeft bij de beoordeling van het oorspronkelijke voorontwerp uitdrukkelijk opgemerkt dat niet kon worden volstaan met het opheffen van de strafbaarheid van buitengaats hazardspelen. Volgens de Raad diende een wettelijke regeling tot stand te worden gebracht met regels betreffende:
- a. het vereiste van een vergunning;
 - b. de aanwijzing van het orgaan dat de vergunning verleent;
 - c. en de bevoegdheid van dat orgaan om voorwaarden en waarborgen te stellen.
72. Naar aanleiding daarvan is in het aan de Staten aangeboden ontwerp uitdrukkelijk bepaald dat de Gouverneur bevoegd is de vergunning te verlenen. Ook de bevoegdheid tot intrekking en tijdelijke intrekking is in artikel 4 uitdrukkelijk aan de Gouverneur toegekend.
73. Binnen dezelfde landsverordening heeft de wetgever in artikel 3, tweede lid, afzonderlijk bepaald dat het jaarlijks verschuldigde vergunningsrecht “bij landsbesluit” wordt vastgesteld. De wetgever heeft derhalve onderscheid gemaakt tussen enerzijds de vergunningverlenings- en intrekkingsbevoegdheid van de Gouverneur en anderzijds een besluit dat uitdrukkelijk bij landsbesluit moet worden genomen.
74. De Memorie van Toelichting vermeldt bovendien dat de tekst van het ontwerp voldoende duidelijk werd geacht en dat een artikelsgewijze toelichting daarom niet noodzakelijk was. In de wetsgeschiedenis is geen aanwijzing aangetroffen dat de uitdrukkelijke vermelding van de Gouverneur in de artikelen 1 en 4 niet op de Gouverneur maar zonder meer op de regering als samengesteld ambt zou zien.



Nardy L. Cramm

-
75. Ook de in 2019 tot stand gebrachte mandaatconstructie is moeilijk verenigbaar met de categorische rechtsopvatting dat de LBH-bevoegdheid nooit aan de Gouverneur kan zijn geattribueerd.
76. In het landsbesluit van 16 juli 2019, no. 19/1376, wordt onderscheid gemaakt tussen de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Financiën en het aan die minister verleende mandaat om de bevoegdheden uit de artikelen 1, 2, 3, tweede lid, en 4 LBH “namens de Gouverneur” uit te oefenen.
77. Het vervangende landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, met zaaknummer 2019/39110, bevat hetzelfde onderscheid. Artikel 1 legt de ministeriële verantwoordelijkheid bij de minister van Financiën. Artikel 2 verleent hem vervolgens mandaat om de genoemde LBH-bevoegdheden namens de Gouverneur uit te oefenen en staat hem toe deze bevoegdheden onder te mandateren.
78. Deze landsbesluiten vormen op zichzelf geen bewijs dat het daarin neergelegde mandaat en ondermandaat rechtsgeldig tot stand zijn gekomen. Zij bevestigen wel dat de betrokken landsorganen de minister niet als oorspronkelijke drager van de LBH-bevoegdheden hebben aangemerkt, maar als degene die deze bevoegdheden in mandaat namens de Gouverneur zou uitoefenen.
79. De geldigheid, kenbaarheid en reikwijdte van deze constructie vergen nader onderzoek. Daarbij is onder meer relevant:
- a. dat de LBH zelf geen uitdrukkelijke bepaling bevat betreffende mandaat of ondermandaat;
 - b. dat moet worden onderzocht of de aard van de vergunningverlenings- en in-trekkingsbevoegdheid zich tegen mandaat of ondermandaat verzet;
 - c. dat de landsbesluiten voor hun totstandkoming verwijzen naar advies WJZ '18/0539 van 28 januari 2019, terwijl dit advies niet openbaar is gemaakt, niet in de onderhavige of eerdere procedures is overgelegd en evenmin is aangetroffen in de volledige reeks Landscouranten vanaf januari 2019;
 - d. dat moet worden vastgesteld aan welke functionaris, dienst, stichting of andere entiteit daadwerkelijk ondermandaat is verleend, door wie, op welke datum en op welke wettelijke grondslag;



Nardy L. Cramm

-
- e. dat zowel het landsbesluit van 16 juli 2019, no. 19/1376, als het landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, uitdrukkelijk voorschrijft dat het desbetreffende besluit in de Landscourant wordt bekendgemaakt;
 - f. dat opposante de volledige reeks Landscouranten vanaf januari 2019 heeft onderzocht en dat geen van beide landsbesluiten daarin is gepubliceerd;
 - g. dat daardoor een bevoegdheids- en ondermandaatconstructie met ingrijpende rechtsgevolgen voor vergunninghouders, spelers en derden buiten de voorgeschreven officiële bekendmaking is gebleven;
 - h. en dat tot op heden geen nummer, datum of pagina van de Landscourant is overgelegd of aangetroffen waarin een van beide landsbesluiten alsnog officieel is bekendgemaakt.
80. De niet-publicatie is niet slechts een formeel of historisch punt. Mandaat laat de wettelijke bevoegdheid van de mandaatgever onverlet en houdt in dat de bevoegdheid namens die mandaatgever wordt uitgeoefend. Voor burgers en derden moet daarom controleerbaar zijn:
- a. dat een rechtsgeldig mandaat bestaat;
 - b. welke bevoegdheden het precies omvat;
 - c. aan wie het is verleend;
 - d. of en aan wie ondermandaat is verleend;
 - e. vanaf welk moment daarop een beroep kan worden gedaan;
 - f. en welke besluiten daadwerkelijk namens de oorspronkelijke bevoegdheidsdrager zijn genomen.
81. Reeds deze niet-gepubliceerde en inhoudelijk niet volledig controleerbare mandaatconstructie sluit uit dat de attributie-, bestuursorgaan- en bevoegdheidsvraag zonder kennisneming van de primaire stukken en zonder contradictoire behandeling als kennelijk beantwoord kon worden beschouwd.
82. Wanneer de hiervoor ingeroepen mandaatbesluiten ondanks hun eigen bekendmakingsvoorschrift niet in de Landscourant zijn gepubliceerd en het daaraan ten grondslag gelegde WJZ-advies evenmin openbaar of overgelegd is, kan de betreffende bevoegdheidsketen niet op basis van officiële bronnen worden geverifieerd.



Nardy L. Cramm

-
83. De totstandkomingsgeschiedenis van de LBH en de eigen mandaatconstructies van 2019 bevestigen daarmee ten minste dat de bevoegdheids-, attributie- en mandaatvraag een inhoudelijke en feitelijk te onderzoeken rechtsvraag betreft. Zij kon niet zonder kennisneming van de primaire stukken en zonder contradictoire behandeling als kennelijk beantwoord worden beschouwd.

De contemporaine uitvoerings- en wetgevingspraktijk

84. Productie V18 bevat een gericht uittreksel uit contemporaine interne stukken van het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken, waaronder adviezen, memo's, conceptbesluiten en correspondentie van mr. J.B. van Schendel, die rechtstreeks betrokken was bij de juridische voorbereiding en uitvoering van de LBH-vergunningverlening.
85. In een verslag van 12 april 1996 beschrijft Van Schendel de toenmalige wettelijke situatie als volgt: de LBH bindt het aanbieden van buitengaats hazardspelen aan "een vergunning van de Gouverneur". Hij merkt daarbij op dat, vanwege het aanbieden van deze spelen aan het buitenland, sprake is van een landsverantwoordelijkheid.
86. De stukken documenteren tevens de destijds gevolgde besluitvormingsroute. Vergunningaanvragen werden bij verzoekschrift aan de Gouverneur ingediend. De minister en het CBJAZ bereidden de aanvragen, adviezen en conceptvergunningen voor, waarna de conceptvergunning aan de Gouverneur ter vaststelling werd aangeboden.
87. In een afzonderlijk intern advies wordt voorgesteld de concept-landsbesluiten in de Raad van Ministers aan de orde te stellen, teneinde te besluiten tot aanbieding daarvan aan de Gouverneur ter vaststelling. Uit deze contemporaine uitvoeringspraktijk blijkt derhalve een onderscheid tussen de ambtelijke voorbereiding, de ministeriële en politieke behandeling en de uiteindelijke vaststelling door de Gouverneur.
88. Van bijzonder belang is dat in de correspondentie over het voornemen de uitvoering van de LBH aan de eilandgebieden over te dragen, herhaaldelijk wordt meegedeeld dat daarvoor de LBH zou moeten worden gewijzigd. In afwachting van die wetwijziging werden de eilandgebieden uitsluitend om advies gevraagd en bleef de conceptvergunning aan de Gouverneur ter beslissing en vaststelling worden voorgelegd.



Nardy L. Cramm

-
89. Deze stukken vormen een rechtstreeks aanknopingspunt dat een wijziging van de wettelijk geregelde bevoegdheidsverdeling destijds niet door een louter organisatorische maatregel werd geacht te kunnen plaatsvinden. Dit roept een nadere en niet kennelijk te beantwoorden rechtsvraag op over de grondslag waarop in 2019 zonder wijziging van de LBH door middel van landsbesluiten mandaat en vervolgens ondermandaat zou kunnen zijn verleend.
 90. Ook een in deze periode opgestelde ontwerpwijziging van de LBH maakt bewust onderscheid tussen de Minister van Justitie en de Gouverneur. Het ontwerp handhaaft in artikel 1 het vereiste van een vergunning van de Gouverneur. In het voorgestelde artikel 4 wordt de waarschuwing aan de minister opgedragen, terwijl de Gouverneur over tijdelijke en definitieve intrekking van de vergunning zou beslissen.
 91. Van Schendel heeft daarnaast bij een ontwerp-eilandsverordening gewaarschuwd dat essentiële onderdelen van de vergunningverlening niet te vergaand mochten worden gedelegeerd. In het bijzonder achtte hij de controle van personen en bedrijven met het oog op de vergunningverlening te essentieel om deze verder te delegeren. Hoewel dit advies niet rechtstreeks over de mandaatbesluiten van 2019 gaat, is het relevant voor de vraag of de aard van de onderhavige vergunningverleningsbevoegdheid zich tegen vergaande ondermandatering verzet.
 92. De historische stukken bevestigen ten slotte dat het oorspronkelijke vergunningdossier reeds in 1996 niet volledig kon worden gelokaliseerd en dat relevante stukken over meerdere dossiers en organen verspreid waren. Tevens blijkt dat een LOB-verzoek betreffende de TISS-vergunning destijds per document en per uitzonderingsgrond werd beoordeeld. Dit onderstreept zowel de noodzaak van een daadwerkelijke archief- en inventarisatieslag als de mogelijkheid openbare documenten en gegevens te scheiden van specifiek beschermde informatie.
 93. Deze contemporaine stukken beslissen niet op zichzelf definitief of de Gouverneur voor ieder doel als zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Lar moet worden aangemerkt. Zij tonen echter wel aan dat de wettelijke attributie, de besluitvormingspraktijk, de ministeriële voorbereiding, de rol van de Raad van Ministers en de



Nardy L. Cramm

uiteindelijke vaststelling door de Gouverneur afzonderlijk moeten worden onderzocht. Ook om deze reden kon de bevoegdheidsvraag niet als kennelijk en zonder verdere behandeling beantwoord worden beschouwd.

94. Het feit dat een besluit in de vorm van een landsbesluit wordt genomen en mede door een minister wordt ondertekend, kan de ministeriële verantwoordelijkheid waarborgen. Daaruit volgt niet zonder meer dat de bijzondere wettelijke bevoegdheid uitsluitend bij de minister berust of dat de Gouverneur bij de uitoefening daarvan geen bestuursorgaan kan zijn.
95. Op zijn minst moet worden onderzocht:
- a. aan welk orgaan de wetgever de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid heeft willen toekennen;
 - b. welke betekenis moet worden gehecht aan de tekst en totstandkomingsgeschiedenis van de LBH;
 - c. wie de inhoudelijke belangenafweging verrichtte;
 - d. welke betekenis moet worden gehecht aan de rechtspraktijk, de niet in de Landscourant bekendgemaakte mandaatbesluiten van 2019 en het daarin genoemde, maar niet openbaar gemaakte en niet overgelegde advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019, WJZ '18/0539;
 - e. welke betekenis moet worden gehecht aan de contemporaine uitvoerings- en wetgevingspraktijk, waaronder de indiening van vergunningaanvragen bij de Gouverneur, de aanbieding van concept-landsbesluiten aan de Gouverneur ter vaststelling, het destijds gemaakte onderscheid tussen de Minister van Justitie en de Gouverneur en het standpunt dat overdracht van de uitvoering van de LBH een wijziging van die landsverordening vereiste;
 - f. en hoe de uitkomsten zich verhouden tot de aangehaalde rechtspraak van de Hoge Raad.

96. Dat onderzoek heeft in de onderhavige procedure niet plaatsgevonden.

VI. VIERDE GROND VAN VERZET



Nardy L. Cramm

***CIVIELRECHTELIJKE PROCESPERSONLIJKHEID EN PUBLIEKRECHTELIJKE ORGAANSTATUS
ZIJN TEN ONRECHTE NIET ONDERSCHIEDEN***

97. In HR 20 december 2002 is geoordeeld dat de Gouverneur als orgaan van het Land geen natuurlijke persoon of rechtspersoon is en daarom niet als zelfstandige procespartij voor de burgerlijke rechter kon worden betrokken.
98. Dit betreft uitsluitend de civielrechtelijke procespersoonlijkheid.
99. Daaruit volgt niet dat de Gouverneur:
- a. geen publiekrechtelijke bevoegdheid kan bezitten;
 - b. geen beschikking kan nemen;
 - c. niet met openbaar gezag kan zijn bekleed;
 - d. of nooit als bestuursorgaan kan functioneren.
100. Het publiekrecht kent vaker het onderscheid tussen:
- a. het bestuursorgaan dat een beschikking neemt;
 - b. en de openbare rechtspersoon die civielrechtelijk wordt aangesproken en de vermogensrechtelijke gevolgen draagt.
101. De civiele niet-ontvankelijkheid uit HR 2002 vormt daarom geen grond voor de conclusie dat de Gouverneur in de Lar-procedure geen bestuursorgaan kan zijn.
102. Voor zover dat onderscheid bij de eerdere of huidige beoordeling onvolgende is betrokken, vergt ook dit een volledige inhoudelijke behandeling.

VII. VIJFDE GROND VAN VERZET

***DE VRAAG WIE OP HET LOB-VERZOEK MOET BESLISSEN IS NIET IDENTIEK AAN DE VRAAG
WIE DE LBH-BEVOEGDHEID BEZIT OF WAAR DE DOCUMENTEN BERUSTEN***



Nardy L. Cramm

-
103. In deze zaak moeten minstens drie afzonderlijke vragen worden onderscheiden:
- a. welk orgaan volgens de LBH bevoegd was de vergunning te verlenen, te wijzigen, te verlengen of in te trekken;
 - b. bij welk orgaan de daaruit voortgekomen bronbesluiten en archiefstukken berusten;
 - c. en welk orgaan volgens de LOB formeel op het informatieverzoek moet beslissen.
104. Een antwoord op de derde vraag beantwoordt niet automatisch de eerste twee vragen.
105. Zelfs wanneer uiteindelijk zou worden geoordeeld dat een verantwoordelijke minister formeel de LOB-beslissing behoort te nemen, blijft relevant:
- a. of documenten onder de Gouverneur of diens Kabinet berusten;
 - b. of zij daar redelijkerwijs kunnen worden gelokaliseerd;
 - c. of het verzoek had moeten worden doorgestuurd;
 - d. welke minister dan concreet bevoegd is;
 - e. en hoe wordt voorkomen dat de primaire bronbesluiten door de betrokken organen telkens naar elkaar worden doorgeschoven.
106. Artikel 4 LOB voorziet juist in verwijzing of doorzending wanneer gevraagde documenten bij een ander orgaan berusten.
107. Op het verzoek van 9 februari 2026 is echter:
- a. geen inhoudelijke beslissing genomen;
 - b. geen documentinventaris verstrekt;
 - c. geen gemotiveerde mededeling gedaan dat bepaalde documenten niet berusten;
 - d. geen gedeeltelijke beslissing genomen;
 - e. en geen controleerbare doorzending naar een concreet verantwoordelijk orgaan meegedeeld.
-



Nardy L. Cramm

108. De uitkomst van de eerdere en huidige procedure dreigt daardoor een institutioneel en rechtsbeschermend vacuüm te creëren:

- a. de LBH noemt de Gouverneur;
- b. andere organen verstrekken betwiste of onvolledige stukken;
- c. de Gouverneur zou volgens de bestuursrechter niet hoeven te beslissen;
- d. de oorspronkelijke bronbesluiten blijven ontoegankelijk;
- e. en geen enkel orgaan wordt inhoudelijk verplicht te inventariseren waar de authentieke stukken zich bevinden.

Of en hoe de LOB, de Lar en artikel 10 EVRM in deze concrete omstandigheden moeten worden uitgelegd, is een inhoudelijke rechtsvraag. Zij kan niet worden afgedaan met de enkele constatering dat de Gouverneur volgens de eerdere uitspraak geen bestuursorgaan zou zijn.

VIII. ZESDE GROND VAN VERZET

ONVOLDOENDE CONTRADICTOIRE BEHANDELING EN ONTOEREIKENDE MOTIVERING

109. Het Gerecht heeft de uitspraak buiten zitting gedaan nadat geopposeerde met een pro-formaverweerschrift op het oorspronkelijke beroep had gereageerd.
110. Opposante heeft voorafgaand aan de uitspraak uitdrukkelijk vastgelegd dat zij geen behoorlijke gelegenheid had gekregen om te reageren op de processtukken en op de daarin ingenomen bevoegdheidsstandpunten.
111. Zij heeft tevens gemotiveerd uiteengezet welke feitelijke en juridische vragen volgens haar nog onbeantwoord waren.
112. De griffie heeft de procesopmerkingen op 19 juni 2026 in goede orde ontvangen.
113. Uit de uitspraak blijkt niet dat het Gerecht:
- a. die opmerkingen inhoudelijk heeft besproken;



Nardy L. Cramm

-
- b. de nieuwe feitelijke grondslag van het verzoek heeft onderzocht;
 - c. de aangevoerde verschillen met de eerdere procedure heeft beoordeeld;
 - d. of heeft gemotiveerd waarom verdere contradictoire behandeling geen enkele toegevoegde waarde kon hebben.
114. De motivering bestaat materieel uit de verwijzing naar de eerdere uitspraken en de zin dat hetgeen opposante in deze zaak heeft aangevoerd geen aanleiding geeft anders te oordelen.
- Een dergelijke verwijzing is ontoereikend waar opposante:
een nieuw informatieverzoek heeft ingediend;
- a. nieuwe en concretere documentcategorieën heeft benoemd;
 - b. de archivering bij de Gouverneur heeft aangevoerd;
 - c. nieuwe verdragsrechtelijke argumenten heeft ingebracht;
 - d. en uitdrukkelijk heeft gevraagd de controleerbaarheid van de bevoegdheids- en mandaatketen te onderzoeken.
115. Een procedure waarin de rechtsvraag niet evident is, maar waarin partijen nog niet volledig over en weer hebben kunnen reageren, leent zich niet voor artikel 79 Lar.
116. Voor zover artikel 6 EVRM op deze procedure van toepassing is, raakt dit tevens aan het recht op een eerlijke en contradictoire behandeling. In ieder geval raken deze omstandigheden aan de algemene eisen van behoorlijke rechtspleging en effectieve toegang tot een rechter.

IX. ZEVENDE GROND VAN VERZET

ARTIKEL 10 EVRM EN HET RECHT OP EEN EFFECTIEF RECHTSMIDDEL ZIJN TEN ONRECHTE ONBESPROKEN GEBLEVEN

117. Opposante heeft het informatieverzoek ingediend in haar hoedanigheid van publiciste, journalist en public watchdog.



Nardy L. Cramm

Het verzoek heeft een duidelijk omschreven journalistiek doel:

- a. het verifiëren van de wettelijke grondslag van de onlinekansspelvergunningen;
- b. het vaststellen van de bevoegde besluitvormende organen;
- c. het controleren van de authenticiteit en geldigheid van vergunningbesluiten;
- d. het onderzoeken van de daarbij betrokken governance- en truststructuren;
- e. en het publiekelijk kunnen informeren over een sector met zeer omvangrijke internationale financiële en maatschappelijke gevolgen.

118. De gevraagde informatie betreft grotendeels reeds bestaande documenten, waaronder:

- a. landsbesluiten;
- b. vergunningen;
- c. verlengings- en intrekingsbesluiten;
- d. mandaatbesluiten;
- e. officiële bekendmakingen;
- f. adviezen;
- g. registraties;
- h. en archiefstukken.

119. Daarmee is ten minste op voorhand voldaan aan de centrale drempelvoorwaarden uit de rechtspraak van het EHRM over artikel 10 EVRM:

- a. een journalistiek doel;
- b. informatie van evident publiek belang;
- c. een public-watchdogfunctie;
- d. en bestaande en beschikbare overheidsinformatie.

Dat bepaalde documenten persoonsgegevens of mogelijk vertrouwelijke gegevens bevatten, kan aanleiding geven tot een beoordeling per document en per zelfstandig onderdeel, anonimisering, gedeeltelijke openbaarmaking of gemotiveerde weigering.



Nardy L. Cramm

120. Het vormt geen grond om het volledige verzoek zonder inventarisatie en zonder inhoudelijke beoordeling buiten iedere bestuursrechtelijke rechtsbescherming te plaatsen.
121. In Magyar Helsinki Bizottság tegen Hongarije heeft de Grote Kamer van het EHRM bevestigd dat artikel 10 EVRM onder omstandigheden een recht op toegang tot overheidsinformatie beschermt wanneer die toegang instrumenteel is voor deelname aan een publiek debat en voor de public-watchdogfunctie.
122. In Saure tegen Duitsland (nr. 2) heeft het EHRM benadrukt dat een concrete beoordeling en onderzoek naar gedeeltelijke of geanonimiseerde verstrekking noodzakelijk kunnen zijn.
123. De uitspraak van 19 juni 2026 bevat geen beoordeling van:
- a. het journalistieke doel;
 - b. het publieke belang;
 - c. de aard en beschikbaarheid van de stukken;
 - d. de mogelijkheid van gedeeltelijke verstrekking;
 - e. of het bestaan van een praktisch effectief rechtsmiddel.
124. Artikel 13 EVRM vereist in samenhang met artikel 10 EVRM een effectief nationaal rechtsmiddel waarmee de kern van de verdragsklacht kan worden onderzocht.
125. Wanneer een specifiek informatieverzoek opnieuw uitsluitend op een formele bevoegdheidsconstructie strandt, terwijl geen andere instantie daadwerkelijk toegang verschaft tot de bronstukken, dreigt het recht uit artikel 10 EVRM theoretisch en illusoir te worden.
126. Ook deze verdragsrechtelijke vragen sluiten uit dat sprake was van een kennelijk eenvoudige onbevoegdheid.
-



Nardy L. Cramm

X. ACHTSTE GROND VAN VERZET

HET GERECHT HEEFT HET VERKEERDE TOETSINGSNIVEAU TOEGEPAST

127. De uitspraak van 19 juni 2026 lijkt de eerdere uitspraak van het Hof te behandelen alsof deze zonder meer iedere verdere feitelijke en juridische beoordeling uitsluit.
128. Opposante onderkent dat het Gerecht zwaarwegende betekenis moet toekennen aan de uitspraak van het Hof van 6 mei 2026.
129. Daaruit volgt echter niet dat:
- a. ieder later en anders afgebakend informatieverzoek zonder zelfstandige beoordeling kan worden afgewezen;
 - b. nieuwe feiten en nieuwe jurisprudentie buiten beschouwing mogen blijven;
 - c. rechtstreeks relevante rechtspraak van de Hoge Raad niet hoeft te worden besproken;
 - d. of een nieuwe artikel 10-EVRM-klacht zonder inhoudelijke toetsing kan worden beëindigd.
130. De vraag in verzet is niet of het Gerecht reeds nu de uitspraak van het Hof definitief terzijde moet stellen.
131. De vraag is of het Gerecht, gelet op alle hiervoor genoemde omstandigheden, redelijkerwijs kon oordelen dat nadere behandeling volstrekt overbodig was.
132. Dat oordeel kan niet in stand blijven.

XI. CONCRETE EN ACTUELE URGENTIE

133. Het informatieverzoek dateert inmiddels van 9 februari 2026. Tot op heden is geen inhoudelijke beslissing genomen.



Nardy L. Cramm

-
134. De gevraagde bronstukken zijn niet alleen van algemeen journalistiek belang, maar kunnen tevens rechtstreeks van betekenis zijn voor de juridische positie van opposante in drie bij het Hof aanhangige en met de vergunning- en rechtsbeschermingsvragen samenhangende hogerberoepsprocedures.
135. Opposante verzoekt het Gerecht in deze verzetsprocedure niet om in die andere procedures te beslissen. Het belang daarvan onderstreept wel dat voortdurende vertraging concreet processueel nadeel veroorzaakt.
136. De urgentie wordt bovendien geïllustreerd door de recent gepubliceerde uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao, ECLI:NL:OGEAC:2026:114. In die civiele kansspelzaak overweegt het Gerecht:
- a. “Vaststaat dat [website] beschikte over een geldige vergunning voor het aanbieden van online kansspelen.”
 - b. De kwalificatie “vaststaat” behoeft in een civiele procedure niet te betekenen dat de rechter de publiekrechtelijke authenticiteit en rechtsgeldigheid van de betrokken vergunning zelfstandig heeft onderzocht. Ingevolge artikel 128 Rv kunnen door een partij gestelde en door de wederpartij niet of onvolgende betwiste feiten immers als tussen partijen vaststaand worden behandeld.
 - c. Daarmee is echter niet vastgesteld dat een authenticeerbare, rechtsgeldig verleende en ononderbroken buitengaatse onlinekansspelvergunning bestaat, afkomstig van het daartoe wettelijk bevoegde bestuursorgaan en verificerbaar aan de hand van officiële besluitvorming en officiële bekendmaking.
 - d. De geciteerde overweging maakt het concrete belang van het informatieverzoek zichtbaar. Terwijl in civiele procedures de geldigheid van een vergunning als vaststaand procesfeit kan worden gehanteerd, heeft opposante nog steeds geen toegang verkregen tot de primaire overheidsdocumenten waarmee de authenticiteit, bevoegdheidsgrondslag, bekendmaking en continuïteit van die vergunning objectief kunnen worden gecontroleerd.



- e. Hierdoor ontstaat een juridisch asymmetrische situatie waarin de veronderstelde geldigheid van de vergunning civielrechtelijke gevolgen blijft voortbrengen, terwijl de bestuursrechtelijke procedure die controle aan de bron mogelijk moet maken zonder inhoudelijk onderzoek buiten zitting is beëindigd.
 - 137. Deze recente uitspraak onderstreept dat het informatieverzoek geen abstract of historisch belang betreft. Het ontbreken van toegang tot de authentieke bronbesluiten werkt actueel door in de rechtspositie van spelers, aanbieders, opposante en andere betrokkenen en versterkt de noodzaak het oorspronkelijke beroep voortvarend en volledig contradictoir te behandelen.
 - 138. Daarnaast maken de onderzochte onlinekansspel- en truststructuren deel uit van een langdurig veiligheidsvraagstuk rond de journalistieke werkzaamheden van opposante.
 - 139. Opposante verzoekt het Gerecht ook niet om in deze procedure een dreigings- of veiligheidsbeoordeling te verrichten.
 - 140. Wel is relevant dat het ontbreken van controleerbare informatie over:
 - a. de betrokken vergunninghouders en natuurlijke personen;
 - b. de bevoegdheids- en verantwoordingsstructuur;
 - c. de institutionele betrokkenheid;
 - d. en de omvang en geldigheid van de vergunningpraktijk,haar mogelijkheid belemmert om de aard, omvang en context van de door haar onderzochte belangen inzichtelijk en controleerbaar te maken.
 - 141. Voortvarende rechtsbescherming is daarom niet uitsluitend een abstract procesbelang.
 - 142. Gelet op:
 - a. de duur van het uitblijven van een beslissing;
 - b. het evidente publieke en journalistieke belang;
-



Nardy L. Cramm

- c. de samenhang met lopende procedures;
- d. het veiligheidsbelang;
- e. en de noodzaak beschikbare nationale rechtsmiddelen voortvarend en effectief te kunnen uitputten,

verzoekt opposante het Gerecht het verzet aanstonds gegrond te verklaren en het oorspronkelijke beroep vervolgens voortvarend te behandelen.

143. Voor zover nodig doet opposante tevens een gemotiveerd beroep op artikel 81 Lar.

XII. WIJZE VAN BEHANDELING

144. Opposante verzoekt het Gerecht primair om het verzet op grond van artikel 80, tweede lid, Lar aanstonds gegrond te verklaren, zonder dat daarvoor eerst een zitting noodzakelijk is.
145. Wanneer het Gerecht niet voornemens is het verzet aanstonds gegrond te verklaren, doet opposante uitdrukkelijk geen afstand van haar recht om overeenkomstig artikel 80, tweede lid, Lar te worden gehoord en alle schrifturen, ambtsberichten en bewijsstukken in te zien.
146. Opposante verzoekt in dat geval:
- a. haar eerst het volledige verzets- en procesdossier toe te zenden;
 - b. haar in de gelegenheid te stellen schriftelijk op eventuele nadere standpunten van geopposeerde te reageren;
 - c. de behandeling voor zover mogelijk schriftelijk en controleerbaar te laten verlopen;
 - d. en, wanneer een mondelinge behandeling noodzakelijk wordt geacht, in overleg een voor opposante daadwerkelijk toegankelijke wijze van deelname vast te stellen, waaronder zo nodig een videoverbinding.

XIII. PETITUM



Nardy L. Cramm

Opposante verzoekt het Gerecht:

1. deze indiening aan te merken als de nadere motivering en aanvulling van het op 19 juni 2026 tijdig ingestelde en door het Hof overeenkomstig artikel 76a Lar aan het Gerecht doorgezonden verzet;
2. vast te stellen dat het verzet tijdig en ontvankelijk is;
3. het verzet aanstonds gegrond te verklaren;
4. te verstaan dat de uitspraak van 19 juni 2026 in zaak CUR202601496 overeenkomstig artikel 80, derde lid, Lar vervalt;
5. het oorspronkelijke beroepschrift van 16 maart 2026 tegen het uitblijven van een beslissing op het LOB/EVRM-informatieverzoek van 9 februari 2026 in verdere behandeling te nemen;
6. daarbij vast te stellen dat de zaak, gelet op de rechtstreeks conflicterende rechtspraak, de nieuwe feitelijke grondslag en de aangevoerde verdragsrechtelijke vragen, niet geschikt was voor onmiddellijke afdoening als kennelijk onbevoegd op grond van artikel 79 Lar;
7. het oorspronkelijke beroep vervolgens, gelet op de hiervoor gemotiveerde urgentie, voortvarend en voor zover mogelijk versneld te behandelen;
8. geopposeerde in de gelegenheid te stellen een volledig en inhoudelijk verweerschrift in te dienen en daarbij in ieder geval gemotiveerd in te gaan op:
 - a. de vraag welke documenten, scans, afschriften, registraties en correspondentie bij de Gouverneur of diens Kabinet berusten;
 - b. de bevoegdheids- en mandaatketen onder de LBH;
 - c. de datum, het nummer en de pagina van de Landscourant waarin de landsbesluiten van 16 juli 2019, no. 19/1376, en 23 december 2019, no.



Nardy L. Cramm

19/2434, volgens geopposeerde zijn bekendgemaakt, dan wel uitdrukkelijk te bevestigen dat deze voorgeschreven bekendmaking niet heeft plaatsgevonden;

- d. de hiervoor aangehaalde arresten van de Hoge Raad van 20 december 2002, 28 april 2006 en 20 december 2024;
 - e. de Caribische bestuursrechtspraak waarin de Gouverneur bij een bijzondere wettelijke bevoegdheid als bestuursorgaan wordt aangemerkt;
 - f. de vraag of en naar welk concreet orgaan het verzoek geheel of gedeeltelijk is of had moeten worden doorgezonden;
 - g. en de artikelen 10 en 13 EVRM;
9. opposante vervolgens een redelijke termijn te verlenen om schriftelijk op dat verweerschrift en de daarbij overgelegde stukken te reageren;
10. de verdere behandeling voor zover mogelijk schriftelijk te laten plaatsvinden, zonder dat opposante daarmee afstand doet van haar recht om overeenkomstig artikel 80, tweede lid, Lar te worden gehoord indien het verzet niet aanstonds gegrond wordt verklaard;
11. geopposeerde, voor zover rechtens mogelijk, te veroordelen in de proceskosten;
12. en overigens iedere beslissing te nemen die het Gerecht met het oog op effectieve rechtsbescherming passend acht.

Opposante handhaaft voor het overige het petitum van haar oorspronkelijke beroepschrift van 16 maart 2026 en behoudt zich uitdrukkelijk het recht voor haar standpunten en producties aan te vullen naar aanleiding van het procesdossier en de reactie van geopposeerde.

Met vriendelijke groet,

From the desk of:



Nardy L. Cramm



Nardy Linda Cramm
h.o.d.n. Knipselkrant Curaçao
opposante, oorspronkelijk eiseres
procederende in persoon

- **BIJLAGEN: PRODUCTIES V1 TOT EN MET V18**



Nardy L. Cramm

PRODUCTIES BIJ HET VERZETSCHRIFT

- I. Productie V1 - Uitspraak Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao van 19 juni 2026, CUR202601496.
- II. Productie V2 - E-mail van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van 13 juli 2026, inhoudende doorzending van het op 19 juni 2026 ingestelde rechtsmiddel en bevestiging dat daarmee de verzetsprocedure is gestart.
- III. Productie V3 - LOB/EVRM-informatieverzoek aan de Gouverneur van 9 februari 2026.
- IV. Productie V4 - Beroepschrift ex artikel 15 Lar van 16 maart 2026.
- V. Productie V5 - Procesopmerking van 18 juni 2026 en aanvullende procesopmerking van 19 juni 2026, met ontvangstbevestigingen.
- VI. Productie V6 - Gemeenschappelijk Hof van Justitie 6 mei 2026, ECLI:NL:OGHACMB:2026:87.
- VII. Productie V7 - Hoge Raad 20 december 2002, ECLI:NL:HR:2002:AE3350.
- VIII. Productie V8 - Hoge Raad 28 april 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU8328.
- IX. Productie V9 - Hoge Raad 20 december 2024, ECLI:NL:HR:2024:1910.
- X. Productie V10 - Gerecht in Ambtenarenzaken Sint Maarten 5 augustus 2022, ECLI:NL:OGAACMB:2022:97, en 29 juli 2022, ECLI:NL:OGAACMB:2022:98.
- XI. Productie V11 - Annotatie mr. P.J.D. Jacobs, "De Gouverneur als bestuursorgaan in de zin van de Lar?", noot bij ECLI:NL:OGEAC:2025:8.
- XII. Productie V12 - Gerecht in Eerste Aanleg Sint Maarten 9 juli 2012, ECLI:NL:OGEAM:2012:BY1359.
- XIII. Productie V13 - Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao, ECLI:NL:OGEAC:2026:114, in het bijzonder de overweging waarin de geldigheid van de betrokken onlinekansspelvergunning als vaststaand wordt aangemerkt.
- XIV. Productie V14 - Totstandkomingsgeschiedenis van de Landsverordening buitengaatse hazardspelen, Staten van de Nederlandse Antillen, zitting 1992–1993–1513, bestaande uit het ontwerp, de Memorie van Toelichting, het advies van de Raad van Advies en het Voorlopig Verslag.
- XV. Productie V15 - Landsbesluit van 16 juli 2019, no. 19/1376, zaaknummer 2018/024135, betreffende de ministeriële verantwoordelijkheid en het mandaat tot uitoefening van de LBH-bevoegdheden namens de Gouverneur.
- XVI. Productie V16 - Landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, zaaknummer 2019/39110, met toelichting, betreffende de ministeriële verantwoordelijkheid, het mandaat en de mogelijkheid van ondermandaat inzake de LBH-bevoegdheden.



Nardy L. Cramm

-
- XVII. Productie V17 - Verklaring en zoekverantwoording van opposante betreffende het onderzoek van de volledige reeks Landscouranten vanaf januari 2019 naar de voorgeschreven publicatie van landsbesluiten no. 19/1376 en no. 19/2434 en naar enige officiële openbaarmaking of vermelding van advies WJZ '18/0539.
- XVIII. Productie V18 – Uittreksel uit contemporaine stukken van het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken en mr. J.B. van Schendel betreffende de voorbereiding, besluitvorming, uitvoering, toezichtstructuur en voorgenomen wijziging van de Landsverordening buitengaats hazardspelen, waaronder:
- a. de notitie van 20 september 1996 over de wettelijke regeling en het ontbrekende oorspronkelijke dossier;
 - b. het memo van 22 oktober 1996 inzake toepassing van de Landsverordening openbaarheid van bestuur op de TISS-vergunningstukken;
 - c. de correspondentie waarin vergunningaanvragen als verzoekschriften aan de Gouverneur worden aangeduid en de conceptvergunningen aan de Gouverneur ter vaststelling worden aangeboden;
 - d. het memo van 4 juli 1996 betreffende de grenzen aan delegatie van essentiële vergunningstaken;
 - e. het verslag van de dienstreis naar Sint Maarten van 12 april 1996;
 - f. en de relevante ontwerpwijziging van de LBH uit 1995–1996.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V1

GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN CURAÇAO

Uitspraak

op grond van artikel 79, eerste lid, van de Lar in het geding tussen:

Nardy L. CRAMM,

eiseres,

domicilie kiezende te Kaya Harmonia 41 te Curaçao,

procederende in persoon,

en

de Gouverneur,

verweerder,

gemachtigde: mr. B.T. Benschop.

Partijen zullen hierna Cramm en de Gouverneur genoemd.

Inleiding

1.1 In deze uitspraak beoordeelt het Gerecht het beroep van Cramm tegen het uitblijven van een beslissing op haar verzoek in de zin van de Landverordening openbaarheid van bestuur gericht aan de Gouverneur (de bestreden beschikking).

1.2 De Gouverneur heeft op het beroepsschrift gereageerd met een pro forma verweerschrift.

1.3 Zonder dat daarvoor een onderzoek op een zitting nodig is, is het voor het Gerecht duidelijk dat het Gerecht onbevoegd is om van het beroep kennis te nemen. Het Gerecht doet deze uitspraak daarom buiten zitting. Artikel 79, eerste lid, aanhef en onder a, van de Lar biedt deze mogelijkheid.

Beoordeling door het Gerecht

2. Cramm is wegens betalingsonmacht vrijgesteld van de verplichting om griffierecht te betalen.

3. Cramm heeft eerder beroep ingesteld tegen het uitblijven van een beslissing van de Gouverneur op een Lob-verzoek betreffende vergunningverlening op grond van de Landverordening buitengaats hazardspelen (Lbh). Dit heeft geleid tot een uitspraak van Gerecht van 15 januari 2025 (ECLI:NL:OGEAC:2025:8). Het Gerecht heeft zich in deze uitspraak onbevoegd verklaard om van het beroep kennis te nemen. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba heeft in zijn uitspraak van 6 mei 2026 (ECLI:NL:OGHACMB:2026:87) de uitspraak van het Gerecht bevestigd. Voor de relevante overwegingen verwijst het Gerecht naar de hiervoor genoemde uitspraken.

4. Het Gerecht ziet, ook in hetgeen Cramm in deze zaak heeft aangevoerd, geen aanleiding om nu anders te oordelen. Onder verwijzing naar voornoemde uitspraken zal het Gerecht zich daarom onbevoegd verklaren om van het beroep kennis te nemen.

5. Omdat het Gerecht zich onbevoegd verklaart, ziet het geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

Het Gerecht:

- verklaart zich onbevoegd om van het beroep kennis te nemen.

Aldus gegeven door mr. drs. S. Lanshage, rechter in het Gerecht, en in het openbaar uitgesproken op 19 juni 2026 te Curaçao, in tegenwoordigheid van mr. H. van der Schaft, griffier.

Informatie als u het niet eens bent met deze uitspraak

Tegen deze uitspraak kunnen alle partijen verzet instellen bij het Gerecht.

Het verzetschrift moet worden ingediend binnen twee weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden.

Het verzet moet worden ingediend bij het Gerecht dat de uitspraak heeft gedaan.

De indiener van het verzet moet in ieder geval:

- het verzetschrift indienen in tweevoud;
- een afschrift van deze uitspraak bijvoegen;
- vermelden waarom hij het niet eens is met de uitspraak (gronden van verzet).

Partijen kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om binnen de verzettermijn te volstaan met een pro-forma verzetschrift. Dit betekent dat de gronden van verzet op een later moment worden ingediend.

Voor het instellen van verzet is geen griffierecht verschuldigd.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V2

Van: HLAR HLAR@caribjustitia.org
Onderwerp: RE: Pro forma hoger beroep – CUR202601496
Datum: 13 juli 2026 om 22:57
Aan: Nardy Cramm nardycramm@gmail.com, Bestuursrechtcur Rechtcur bestuursrechtcur@caribjustitia.org
Kopie: Peter Benschop Benschop@kgcur.org, Info Baliecur infobaliecur@caribjustitia.org

H

Geachte griffie van het Gerecht en geachte mevrouw Cramm,

Het Hof heeft op 19 juni 2026 een (hoger) beroepschrift ontvangen van mevrouw Cramm tegen de uitspraak van het Gerecht van 19 juni 2026 in zaak nr. CUR202601496. Het Hof heeft mevrouw Cramm op diezelfde dag bericht dat zij in plaats van hoger beroep bij het Hof, verzet kan indienen bij het Gerecht dat de uitspraak heeft gedaan.

Destijds is helaas niet meteen onderkend dat artikel 76a van de Lar voorschrijft dat het Hof zelf het ingestelde hoger beroep naar het Gerecht doorzendt. Hierbij doet het Hof dit alsnog.

In aanvulling op het voorgaande en als antwoord op de vragen van mevrouw Cramm van 9 juli 2026, wordt verduidelijkt dat hiermee het op 19 juni 2026 ingediende beroepschrift is doorgezonden naar het Gerecht. Hiermee is de verzetsprocedure gestart en het Gerecht zal u, mevrouw Cramm, te zijner tijd verder informeren over het verloop van deze procedure. U hoeft daarvoor geen verdere stappen meer te ondernemen. Verder is er daarmee nu geen procedure meer aanhangig bij het Hof.

Excuses voor de verwarring die eventueel is ontstaan.

Hoogachtend,

mr. M. Buntjer
griffier

From: Nardy Cramm <nardycramm@gmail.com>
Sent: Thursday, July 9, 2026 5:05 PM
To: HLAR <HLAR@caribjustitia.org>
Cc: Peter Benschop <Benschop@kgcur.org>; Info Baliecur <infobaliecur@caribjustitia.org>
Subject: Re: Pro forma hoger beroep – CUR202601496

Geachte griffier,

Bon dia,

Op 19 juni 2026 heb ik tijdig een pro forma rechtsmiddel ingediend tegen de uitspraak in CUR202601496.

Nu het Hof mij erop heeft gewezen dat volgens zijn oordeel het rechtsmiddel van verzet openstaat, verzoek ik u vriendelijk te bevestigen op welke wijze mijn op 19 juni 2026 tijdig ingediende pro forma beroepschrift processueel is behandeld.

Indien het beroepschrift niet reeds overeenkomstig de Landsverordening administratieve rechtspraak is doorgezonden of aangemerkt als verzetschrift, verzoek ik u mij mede te delen welke processuele stappen daarvoor nog noodzakelijk zijn.

Met vriendelijke groet,
N.L. Cramm

E nardycramm@gmail.com
W www.nardysnotes.com

Op 19 jun 2026, om 20:01 heeft HLAR <HLAR@caribjustitia.org> het volgende geschreven:

Geachte mevrouw Cramm,

Het Hof heeft uw e-mail in goede orde ontvangen. Het Hof begrijpt dat u beoogt hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van het Gerecht van 19 juni 2026 in zaak nr. CUR202601496. Het Hof wil u erop wijzen dat het een uitspraak buiten zitting betreft en dat daartegen geen hoger beroep openstaat, maar het rechtsmiddel van verzet (artikel 80 van de Landsverordening administratieve rechtspraak). U kunt dit indienen bij het Gerecht dat de uitspraak heeft gedaan.

Indien u toch een procedure bij het Hof wenst te starten, dan verneemt het Hof dit graag zo spoedig mogelijk.

Hoogachtend,

mw. L. Servilia

Administratieve ondersteuning Bestuursrecht eerste aanleg
Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire,
Sint Eustatius en Saba

<image001.png>

Toestelnummer: 122 | T: (+5999) 4634111 | A: Emancipatie Boulevard Dominico F. 'Don' Martina 18, Willemstad, Curaçao | E: bestuursrechtcur@caribjustitia.org |
W: www.gemhofvanjustitie.org | <image002.jpg> [Gemeenschappelijk Hof van Justitie](#) |
<image003.jpg> [Hof van Justitie Curaçao](#)

From: Nardy Cramm <nardycramm@gmail.com>

Sent: Friday, June 19, 2026 10:00 AM

To: HLAR <HLAR@caribjustitia.org>; Info Baliecur <infobaliecur@caribjustitia.org>

Cc: Peter Benschop <Benschop@kgcur.org>

Subject: Pro forma hoger beroep – CUR202601496

Geachte griffier,

Bon dia,

Hierbij zend ik u aangehecht het pro forma hoger beroepschrift tegen de uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao van 19 juni 2026 in zaak CUR202601496, met het verzoek dit in behandeling te nemen en te registreren.

Ik verzoek u vriendelijk de ontvangst van dit hoger beroep te bevestigen en mij het toegekende zaaknummer mede te delen zodra dit beschikbaar is.

Zoals in het beroepschrift vermeld, verzoek ik tevens om een redelijke termijn voor

het indienen van de gronden van het hoger beroep en handhaaf ik mijn beroep op betalingsonmacht.

Bij voorbaat dank voor uw medewerking.

Met vriendelijke groet,

N.L. Cramm

E nardycramm@gmail.com

W www.nardysnotes.com

Hberoepschrift pro forma.pdf

2 MB



From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V3

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Per email

Aan: De Gouverneur van Curacao
Fort Amsterdam 2
Curacao
E-mail: kabinet@kgcur.org

Afz.: N.L. Cramm
P/a Reidlanswei 56
9254 JH Hurdegaryp, Nederland
Email: nardycramm@gmail.com

Betreft: LOB/EVRM-informatieverzoek – Landsverordening buitengaatsse hazardspelen

Datum: 9 februari 2026

LOB/EVRM INFORMATIEVERZOEK AAN DE GOUVERNEUR

Inleiding

Ondergetekende verzoekt hierbij, met een beroep op de toepasselijke Landsverordening Openbaarheid van Bestuur (LOB) en in het licht van de artikelen 6 en 10 EVRM, om openbaarmaking van informatie van publiek belang met betrekking tot de vergunningverlening, het toezicht en de institutionele context rond buitengaatsse online kansspelen.

Dit verzoek is gericht tot u als constitutioneel en institutioneel orgaan dat, direct of indirect, betrokken is bij of verantwoordelijk is voor de totstandkoming, vastlegging en archivering van besluiten inzake vergunningverlening onder de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen.

Dit verzoek strekt niet tot het doen van beschuldigingen of het vooraf toerekenen van verantwoordelijkheid, maar is uitsluitend gericht op het verkrijgen van feitelijke en institutionele helderheid teneinde toegang te verkrijgen tot informatie van publiek belang en effectieve rechtsbescherming van benadeelden mogelijk te maken en toegang tot de rechter niet illusoir te laten zijn.



Nardy L. Cramm

1. Vergunningen en rechtsgrondslag

Verzocht wordt om openbaarmaking van alle documenten waaruit blijkt: - welke vergunningen voor buitengaats online kansspelen zijn verleend; - op welke wettelijke grondslag deze vergunningen berusten; - de geldigheidsduur, eventuele verlengingen en vervalgronden; - en de wijze van publicatie en kenbaarheid van deze vergunningen.

Hieronder begrepen alle gegevens waaruit blijkt aan welke natuurlijke personen de vergunningverlening materieel is toegekend, waaronder begrepen de personen die ten tijde van vergunningverlening, wijziging of verlenging onderwerp zijn geweest van betrouwbaarheidstoetsing, (veiligheids)screening of goedkeuring door of namens het bevoegd gezag.

Onder vergunningbesluiten worden mede begrepen besluiten tot afwijzing van vergunningaanvragen, besluiten tot intrekking, schorsing of weigering van verlenging, alsmede besluiten die ter vernietiging zijn voorgelegd aan de Koninkrijksregering, inclusief alle daarbij behorende voordrachten, adviezen en correspondentie.

Dit verzoek omvat uitdrukkelijk ook alle landsbesluiten, alsmede de daarbij behorende bijlagen en onderliggende stukken, die betrekking hebben op de verlening, verlenging, wijziging of voortzetting van vergunningen voor buitengaats kansspelen.

2. Overgangsrecht en toepassing LOK / LBH

Verzocht wordt om documenten, nota's en beleidsstukken inzake: - de toepassing van overgangsrecht; - de verhouding tussen de Landsverordening buitengaats hazardspelen en latere regelgeving; - de uitleg en toepassing van artikel 15.1 LOK; - en de vraag onder welke voorwaarden bestaande vergunningen werden geacht door te lopen.

3. Bevoegdheid, mandaat en toezicht

Verzocht wordt om openbaarmaking van alle landsbesluiten, ministeriële besluiten, mandaten, ondermandaten en andere regelingen waaruit blijkt: - welke instanties bevoegd waren tot vergunningverlening, verlenging of intrekking; - hoe toezicht werd ingericht; - en hoe werd gecontroleerd op de doorlopende geldigheid van vergunningen.



Nardy L. Cramm

4. Adviezen en juridische grondslagen

Verzocht wordt om openbaarmaking van alle interne en externe adviezen die ten grondslag hebben gelegen aan het vergunningen- en toezichtbeleid, waaronder – maar niet beperkt tot – WJZ-adviezen, memo's en juridische analyses inzake bevoegdheidsverdeling, toezicht en publicatie.

5. EVRM-grondslag en publiek belang

Dit verzoek wordt mede gedaan in het licht van artikel 10 EVRM (toegang tot informatie van publiek belang) en artikel 6 EVRM (effectieve toegang tot de rechter). Zonder kenbaarheid van vergunningen, de daarbij betrokken natuurlijke personen en de besluitvormende instanties kan niet worden vastgesteld tegen wie rechtsmiddelen moeten worden aangewend, hetgeen effectieve toegang tot de rechter illusoir maakt.

6. Institutionele context: trustkantoren en bestuur

6.1 Vergunning als randvoorwaarde voor bestuur

Verzocht wordt om alle documenten, registers, beleidsstukken en interne notities waaruit blijkt welke vereisten golden en gelden voor trustkantoren bij het aanvaarden en uitoefenen van bestuur over rechtspersonen die online kansspelen aanbieden, in het bijzonder: - de vereiste aanwezigheid van een rechtsgeldige en doorlopende kansspelvergunning; - verificatie- of onderzoeksplichten; - verwachtingen omtrent compliance door trustdirecties.

6.2 Overheidssignalen en waarschuwingen

Verzocht wordt om geanonimiseerde overzichten of correspondentie waarin aandacht is gevraagd voor: - het ontbreken van vergunningen; - de rol van trustkantoren; - risico's van anonimisering en afscherming.

6.3 Registraties en toezichtsinformatie

Verzocht wordt om bevestiging of ontkenning of er binnen de overheid registers bestonden waarin: - vergunningstatus per aanbieder werd vastgelegd; - trustkantoren of trustdirecties als bestuurders werden geregistreerd; - toezichtsinformatie werd gedeeld.

Indien dergelijke registers niet bestonden, wordt verzocht dit expliciet te bevestigen.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

6.4 Beleidsvisie op trustkantoren

Verzocht wordt om beleidsdocumenten waaruit blijkt hoe de overheid de rol en verantwoordelijkheid van trustkantoren zag bij het beheersen van integriteits- en compliance-risico's.

6.5 Tijdlijn van kennis en beleidsreacties

Verzocht wordt om een overzicht waaruit blijkt: - vanaf welk moment bekend was dat online kansspelen zonder geldige vergunning werden aangeboden; - welke stappen zijn overwogen of genomen; - en hoe deze kennis zich verhiel tot de rol van trustkantoren als bestuurders.

Slot

Dit verzoek dient in samenhang te worden gelezen. Het beoogt transparantie en rechtsstatelijke verheldering en laat de beoordeling van eventuele rechtsgevolgen uitdrukkelijk aan de bevoegde rechter.

Hoogachtend,



Nardy Linda Cramm

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V4

From the desk of:



Nardy L. Cramm

BEROEPSCHRIFT EX ARTIKEL 15 LAR

Vrij van zegel

Ex artikel 15 Landsverordening administratieve rechtspraak (LAR)

Per email

Aan: Het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao

Sector Bestuursrecht

Emancipatie Boulevard Dominico F. "Don" Martina 18

Curaçao

E-mail: infobaliecur@caribjustitia.org

Nardy.L. Cramm, publiciste en blogger van Knipselkrant Curaçao

Ten deze domicilie kiezende op: Kaya Harmonia 41, Curaçao (CW)

E-mail: nardycramm@gmail.com

hierna: verzoekster

tegen

De Gouverneur van Curacao

Fort Amsterdam 2, Curaçao (CW)

E-mail: kabinet@kgcur.org

hierna: verweerder

Datum: 16 maart 2026



Nardy L. Cramm

1. Inleiding

Dit beroep betreft het uitblijven van een beslissing op een informatieverzoek op grond van de Landsverordening openbaarheid van bestuur (LOB) en artikel 10 EVRM met betrekking tot vergunningverlening op grond van de Landsverordening buitengaats hazardspelen (LBH) en de Landsverordening online Kansspelen (LOK).

Appellante heeft een informatieverzoek ingediend strekkende tot openbaarmaking van vergunningbesluiten, gegevens van vergunninghouders en daarmee samenhangende besluitvorming. Ondanks ontvangst van het verzoek en een daaropvolgende herinnering is binnen de wettelijke termijn geen beslissing genomen.

Het uitblijven van een beslissing dient op grond van artikel 15 LAR te worden aangemerkt als een fictieve weigering waartegen beroep openstaat.

1A. Kern van het geschil

Deze zaak betreft een verzoek om openbaarmaking van vergunningbesluiten die zijn verleend onder de Landsverordening buitengaats hazardspelen (LBH). De wet attribueert de bevoegdheid tot het verlenen en intrekken van deze vergunningen rechtstreeks aan de Gouverneur (art. 1 lid 1 en art. 4 LBH). Het informatieverzoek richt zich daarom uitsluitend op de oorspronkelijke vergunningbesluiten en daarmee samenhangende documenten die onder dit wettelijk bevoegde orgaan behoren te berusten.

Het overgangsartikel van de Landsverordening Online Kansspelen (art. 15.1 LOK) bevestigt dat bestaande LBH-vergunningen hun werking behouden gedurende de overgang naar het nieuwe vergunningstelsel. Daardoor blijven de oorspronkelijke vergunningbesluiten juridisch bepalend voor de geldigheid, eventuele verlenging en het voortbestaan van deze vergunningen.

Zonder toegang tot deze bronbesluiten kan niet worden vastgesteld of vergunningen rechtsgeldig bestaan, zijn vervallen op grond van de vervalclausule (artikel 27 van de vergunning), dan wel rechtsgeldig zijn verlengd.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Het verzoek strekt daarom tot openbaarmaking van de documenten die noodzakelijk zijn om de rechtmatigheid van het vergunningstelsel te kunnen verifiëren.

2. Feiten

Appellante heeft een informatieverzoek ingediend op grond van de LOB betreffende vergunningverlening voor buitengaats hazardspelen.

Dit verzoek is gericht aan de Gouverneur als orgaan waaraan de bevoegdheid tot vergunningverlening bij wet is geattribueerd.

Binnen de wettelijke termijn is geen besluit genomen.

Appellante heeft vervolgens een herinnering verzonden.

Ook daarna is geen inhoudelijke beslissing genomen.

3. Beschikbaarheid van de gevraagde documenten

Tijdens een eerdere zitting in nationale procedures is namens de Gouverneur verklaard dat van besluiten die door de Gouverneur worden ondertekend scans worden gemaakt en dat deze worden gearhiveerd.

Daarmee staat vast dat deze documenten binnen de overheid bestaan en onder de reikwijdte van de Landsverordening openbaarheid van bestuur kunnen vallen.

Het feit dat originele dossiers mogelijk bij een minister berusten sluit niet uit dat kopieën of scans onder de Gouverneur berusten.

Voor de toepassing van de Landsverordening openbaarheid van bestuur is niet beslissend waar het oorspronkelijke dossier zich bevindt, maar of de documenten onder een bestuursorgaan berusten of redelijkerwijs kunnen worden gelokaliseerd.



Nardy L. Cramm

4. Chronologie van pogingen tot informatieverkrijging

4A. Betekenis eerder verstrekte documenten

In eerdere procedures zijn door de minister van Financiën weliswaar incidenteel enkele documenten verstrekt die betrekking zouden hebben op vergunningverlening onder de Landsverordening buitengaats hazardspelen. Deze verstrekking heeft echter plaatsgevonden door een bestuursorgaan waarvan de bevoegdheid ten aanzien van deze vergunningverlening juist onderwerp van discussie is.

Om de authenticiteit, volledigheid en rechtsgeldigheid van deze stukken te kunnen verifiëren, is het noodzakelijk dat de oorspronkelijke besluiten en bijbehorende documenten afkomstig van het wettelijk bevoegde orgaan – de Gouverneur – openbaar worden gemaakt. Zonder toegang tot deze bronbesluiten kan niet worden vastgesteld of de eerder verstrekte documenten authentiek, volledig en rechtsgeldig zijn.

Juist om die reden strekt het onderhavige informatieverzoek zich uit tot de documenten die onder de Gouverneur berusten.

4B. Chronologie pogingen tot informatieverkrijging

Het onderhavige verzoek maakt deel uit van een langdurige poging om toegang te verkrijgen tot documenten betreffende vergunningverlening voor buitengaats hazardspelen.

In de afgelopen jaren zijn onder meer:

- meerdere LOB-verzoeken ingediend bij verschillende bestuursorganen;
- procedures gevoerd wegens het uitblijven van beslissingen op deze verzoeken;
- LAR-procedures gestart tegen fictieve weigeringen;



Nardy L. Cramm

-
- herhaaldelijk mededelingen ontvangen dat de documenten zich volgens het ene orgaan bij een ander orgaan zouden bevinden.

Tot op heden heeft geen bevoegd bestuursorgaan een inhoudelijke beslissing genomen over openbaarmaking van de gevraagde documenten.

4C. Betekenis vervalclausule en verlengingen

In de oorspronkelijke vergunningen die onder de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen zijn verleend, is een vervalclausule opgenomen (artikel 27 van de vergunning), inhoudende dat de vergunning vervalt indien gedurende een bepaalde periode geen gebruik van de vergunning wordt gemaakt. Deze clausule maakt onderdeel uit van de door de Gouverneur verleende vergunningvoorwaarden.

Indien dergelijke vergunningen later zijn verlengd, gewijzigd of opnieuw geactiveerd, kan uitsluitend aan de hand van de oorspronkelijke vergunningbesluiten en daaropvolgende formele besluiten worden vastgesteld of deze verlengingen rechtsgeldig hebben plaatsgevonden.

Dit is temeer van belang nu in de praktijk ook besluiten tot verlenging of wijziging lijken te zijn genomen door andere organen, terwijl de oorspronkelijke vergunningbevoegdheid bij wet aan de Gouverneur is geattribueerd (art. 1 lid 1 LBH) en de bevoegdheid tot intrekking eveneens bij de Gouverneur is gelegd (art. 4 LBH).

Zonder inzicht in de oorspronkelijke vergunningbesluiten en de daaropvolgende besluitvorming kan daarom niet worden vastgesteld:

- of vergunningen op grond van de vervalclausule zijn komen te vervallen;
- of verlengingen door het bevoegde orgaan zijn genomen; of
- of het overgangsregime van artikel 15.1 LOK rechtmatig wordt toegepast.

De gevraagde documenten zijn daarom essentieel om de rechtmatigheid van de bestaande vergunningstitels te kunnen verifiëren.



Nardy L. Cramm

5. Structureel karakter van de weigering en transparantieproblematiek

Het onderhavige informatieverzoek staat niet op zichzelf. Appellante heeft sinds 2018 herhaaldelijk informatieverzoeken ingediend bij verschillende bestuursorganen met betrekking tot vergunningverlening op grond van de Landsverordening buitengaats hazardspelen en de daarmee samenhangende governance- en truststructuren.

In meerdere gevallen bleef een tijdige beschikking uit, werd slechts gedeeltelijk op verzoeken gereageerd, of werd door bestuursorganen naar elkaar verwezen met betrekking tot de vraag onder welk orgaan de gevraagde documenten zouden berusten.

Hierdoor is gedurende een lange periode structureel onduidelijk gebleven op welke wijze vergunningverlening en bestuurlijke verantwoordelijkheid binnen deze sector feitelijk zijn ingericht.

Juist in een sector waarin publieke vergunningverlening, internationale geldstromen en truststructuren samenkomen, is transparantie over de werking van het vergunningstelsel en het toezicht daarop van bijzonder groot publiek belang.

Wanneer informatieverzoeken gedurende langere tijd onbeantwoord blijven of bestuursorganen naar elkaar verwijzen ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor de gevraagde documenten zonder zelf een besluit te nemen, kan effectieve publieke controle op overheidshandelen niet plaatsvinden.

Deze structurele context onderstreept het belang van een rechterlijke beoordeling van het uitblijven van een beslissing op het onderhavige verzoek.

6. Institutioneel vacuüm



Nardy L. Cramm

Indien wordt aangenomen dat de Gouverneur geen bestuursorgaan is dat op het informatieverzoek moet beslissen, terwijl tegelijkertijd wordt gesteld dat de documenten niet onder de verantwoordelijke ministers berusten, ontstaat een situatie waarin geen enkel bestuursorgaan verantwoordelijk zou zijn voor het nemen van een besluit.

Een dergelijke uitkomst zou ertoe leiden dat documenten waarvan vaststaat dat zij binnen de overheid bestaan en worden gearhiveerd feitelijk aan iedere vorm van bestuursrechtelijke controle en openbaarheid worden onttrokken.

Een dergelijke uitleg is niet verenigbaar met de systematiek van de Landsverordening openbaarheid van bestuur. Een dergelijke uitleg zou ertoe leiden dat documenten waarvan het bestaan binnen de overheid is erkend, feitelijk aan iedere vorm van bestuursrechtelijke rechtsbescherming worden onttrokken.

7. Artikel 10 EVRM

Het informatieverzoek betreft documenten die betrekking hebben op vergunningverlening in een internationaal opererende kansspelsector. Deze informatie is van aanzienlijk publiek belang.

Appellante heeft het verzoek gedaan in haar hoedanigheid van journalist en publicist, met het oog op publieke controle op overheidshandelen.

Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan onder dergelijke omstandigheden een recht op toegang tot overheidsinformatie voortvloeien uit artikel 10 EVRM, met name wanneer toegang tot informatie noodzakelijk is voor de journalistieke watchdog-functie.

In het arrest *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* (EHRM 2016) heeft het Hof bevestigd dat artikel 10 EVRM mede bescherming kan bieden wanneer toegang tot overheidsinformatie noodzakelijk is voor journalisten of maatschappelijke actoren om publieke controle op overheidshandelen uit te oefenen.



Nardy L. Cramm

Deze jurisprudentie onderstreept dat toegang tot overheidsinformatie een essentieel instrument kan vormen voor journalistieke controle op overheidshandelen.

De onderhavige zaak voldoet aan deze criteria, nu het verzoek betrekking heeft op informatie van publiek belang die noodzakelijk is voor journalistiek onderzoek naar vergunningverlening en governance-structuren binnen een sector met internationale financiële impact.

8. Kernoverweging

Indien wordt aangenomen dat geen enkel bestuursorgaan bevoegd is om te beslissen op een informatieverzoek betreffende documenten waarvan vaststaat dat zij binnen de overheid bestaan en worden gearhiveerd, zou het recht op toegang tot overheidsinformatie feitelijk illusoir worden.

Een dergelijke situatie zou ertoe leiden dat documenten die betrekking hebben op de uitoefening van een bij wet geattribueerde bevoegdheid – in dit geval vergunningverlening op grond van de Landsverordening buitengaats hazardspelen – zich aan iedere vorm van bestuursrechtelijke toetsing en openbaarheid kunnen onttrekken.

Een dergelijke uitkomst is niet verenigbaar met de systematiek van de Landsverordening openbaarheid van bestuur, noch met de waarborgen van artikel 10 EVRM inzake toegang tot informatie van publiek belang.

9. Petitum

Appellante verzoekt het Gerecht:

1. het beroep gegrond te verklaren;
 2. vast te stellen dat sprake is van een fictieve weigering om te beslissen op het LOB-verzoek;
-

From the desk of:



Nardy L. Cramm

-
3. verweerder te gelasten binnen een door het Gerecht te bepalen termijn alsnog een inhoudelijke beslissing te nemen op het informatieverzoek;
 4. te bepalen dat bij verdere overschrijding van deze termijn een dwangsom verschuldigd is;
 5. verweerder te veroordelen in de proceskosten.

Hoogachtend,



Nardy L. Cramm
Knipselkrant Curaçao

Bijlage:

1. Informatieverzoek Gouverneur d.d. 9 februari 2026



Nardy L. Cramm

10. Overzicht eerdere informatieverzoeken en procedures (bijlage)

Ter verduidelijking van het structurele karakter van de pogingen om toegang tot de gevraagde informatie te verkrijgen, geeft appellante hieronder een beknopt overzicht van eerdere verzoeken en procedures.

Sinds 2018 heeft appellante herhaaldelijk informatieverzoeken ingediend met betrekking tot vergunningverlening voor buitengaats hazardspelen, alsmede bijbehorende mandaatbesluiten, vergunninghouders en onderliggende adviezen.

Deze pogingen omvatten onder meer:

- meerdere verzoeken op grond van de Landsverordening openbaarheid van bestuur gericht aan verschillende bestuursorganen;
- procedures wegens het uitblijven van beslissingen op deze verzoeken;
- meerdere Lar-procedures tegen fictieve weigeringen;
- herhaalde verwijzingen tussen bestuursorganen ten aanzien van de vraag onder welk orgaan de gevraagde documenten zouden berusten.
- Ondanks deze pogingen en procedures is tot op heden geen bestuursorgaan overgegaan tot een inhoudelijke beslissing over openbaarmaking van de gevraagde vergunningbesluiten en bijbehorende documenten.

Dit overzicht illustreert dat het onderhavige beroep niet slechts betrekking heeft op een enkel verzoek, maar op een langdurige en consistente poging om toegang te verkrijgen tot informatie waarvan het bestaan binnen de overheid is erkend.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Bijlage 1

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Per email

Aan: De Gouverneur van Curacao
Fort Amsterdam 2
Curacao
E-mail: kabinet@kgcur.org

Afz.: N.L. Cramm
P/a Reidlanswei 56
9254 JH Hurdegaryp, Nederland
Email: nardycramm@gmail.com

Betreft: LOB/EVRM-informatieverzoek – Landsverordening buitengaats hazardspelen

Datum: 9 februari 2026

LOB/EVRM INFORMATIEVERZOEK AAN DE GOUVERNEUR

Inleiding

Ondergetekende verzoekt hierbij, met een beroep op de toepasselijke Landsverordening Openbaarheid van Bestuur (LOB) en in het licht van de artikelen 6 en 10 EVRM, om openbaarmaking van informatie van publiek belang met betrekking tot de vergunningverlening, het toezicht en de institutionele context rond buitengaats online kansspelen.

Dit verzoek is gericht tot u als constitutioneel en institutioneel orgaan dat, direct of indirect, betrokken is bij of verantwoordelijk is voor de totstandkoming, vastlegging en archivering van besluiten inzake vergunningverlening onder de Landsverordening buitengaats hazardspelen.

Dit verzoek strekt niet tot het doen van beschuldigingen of het vooraf toerekenen van verantwoordelijkheid, maar is uitsluitend gericht op het verkrijgen van feitelijke en institutionele helderheid teneinde toegang te verkrijgen tot informatie van publiek belang en effectieve rechtsbescherming van benadeelden mogelijk te maken en toegang tot de rechter niet illusoir te laten zijn.



Nardy L. Cramm

1. Vergunningen en rechtsgrondslag

Verzocht wordt om openbaarmaking van alle documenten waaruit blijkt: - welke vergunningen voor buitengaats online kansspelen zijn verleend; - op welke wettelijke grondslag deze vergunningen berusten; - de geldigheidsduur, eventuele verlengingen en vervalgronden; - en de wijze van publicatie en kenbaarheid van deze vergunningen.

Hieronder begrepen alle gegevens waaruit blijkt aan welke natuurlijke personen de vergunningverlening materieel is toegekend, waaronder begrepen de personen die ten tijde van vergunningverlening, wijziging of verlenging onderwerp zijn geweest van betrouwbaarheidstoetsing, (veiligheids)screening of goedkeuring door of namens het bevoegd gezag.

Onder vergunningbesluiten worden mede begrepen besluiten tot afwijzing van vergunningaanvragen, besluiten tot intrekking, schorsing of weigering van verlenging, alsmede besluiten die ter vernietiging zijn voorgelegd aan de Koninkrijksregering, inclusief alle daarbij behorende voordrachten, adviezen en correspondentie.

Dit verzoek omvat uitdrukkelijk ook alle landsbesluiten, alsmede de daarbij behorende bijlagen en onderliggende stukken, die betrekking hebben op de verlening, verlenging, wijziging of voortzetting van vergunningen voor buitengaats kansspelen.

2. Overgangsrecht en toepassing LOK / LBH

Verzocht wordt om documenten, nota's en beleidsstukken inzake: - de toepassing van overgangsrecht; - de verhouding tussen de Landsverordening buitengaats hazardspelen en latere regelgeving; - de uitleg en toepassing van artikel 15.1 LOK; - en de vraag onder welke voorwaarden bestaande vergunningen werden geacht door te lopen.

3. Bevoegdheid, mandaat en toezicht

Verzocht wordt om openbaarmaking van alle landsbesluiten, ministeriële besluiten, mandaten, ondermandaten en andere regelingen waaruit blijkt: - welke instanties bevoegd waren tot vergunningverlening, verlenging of intrekking; - hoe toezicht werd ingericht; - en hoe werd gecontroleerd op de doorlopende geldigheid van vergunningen.



Nardy L. Cramm

4. Adviezen en juridische grondslagen

Verzocht wordt om openbaarmaking van alle interne en externe adviezen die ten grondslag hebben gelegen aan het vergunningen- en toezichtbeleid, waaronder – maar niet beperkt tot – WJZ-adviezen, memo's en juridische analyses inzake bevoegdheidsverdeling, toezicht en publicatie.

5. EVRM-grondslag en publiek belang

Dit verzoek wordt mede gedaan in het licht van artikel 10 EVRM (toegang tot informatie van publiek belang) en artikel 6 EVRM (effectieve toegang tot de rechter). Zonder kenbaarheid van vergunningen, de daarbij betrokken natuurlijke personen en de besluitvormende instanties kan niet worden vastgesteld tegen wie rechtsmiddelen moeten worden aangewend, hetgeen effectieve toegang tot de rechter illusoir maakt.

6. Institutionele context: trustkantoren en bestuur

6.1 Vergunning als randvoorwaarde voor bestuur

Verzocht wordt om alle documenten, registers, beleidsstukken en interne notities waaruit blijkt welke vereisten golden en gelden voor trustkantoren bij het aanvaarden en uitoefenen van bestuur over rechtspersonen die online kansspelen aanbieden, in het bijzonder: - de vereiste aanwezigheid van een rechtsgeldige en doorlopende kansspelvergunning; - verificatie- of onderzoeksplichten; - verwachtingen omtrent compliance door trustdirecties.

6.2 Overheidssignalen en waarschuwingen

Verzocht wordt om geanonimiseerde overzichten of correspondentie waarin aandacht is gevraagd voor: - het ontbreken van vergunningen; - de rol van trustkantoren; - risico's van anonimisering en afscherming.

6.3 Registraties en toezichtsinformatie

Verzocht wordt om bevestiging of ontkenning of er binnen de overheid registers bestonden waarin: - vergunningstatus per aanbieder werd vastgelegd; - trustkantoren of trustdirecties als bestuurders werden geregistreerd; - toezichtsinformatie werd gedeeld.

Indien dergelijke registers niet bestonden, wordt verzocht dit expliciet te bevestigen.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

6.4 Beleidsvisie op trustkantoren

Verzocht wordt om beleidsdocumenten waaruit blijkt hoe de overheid de rol en verantwoordelijkheid van trustkantoren zag bij het beheersen van integriteits- en compliance-risico's.

6.5 Tijdlijn van kennis en beleidsreacties

Verzocht wordt om een overzicht waaruit blijkt: - vanaf welk moment bekend was dat online kansspelen zonder geldige vergunning werden aangeboden; - welke stappen zijn overwogen of genomen; - en hoe deze kennis zich verhiel tot de rol van trustkantoren als bestuurders.

Slot

Dit verzoek dient in samenhang te worden gelezen. Het beoogt transparantie en rechtsstatelijke verheldering en laat de beoordeling van eventuele rechtsgevolgen uitdrukkelijk aan de bevoegde rechter.

Hoogachtend,



Nardy Linda Cramm

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V5



Nardy Cramm <nardycramm@gmail.com>

RE: Lar uitsprakenrol 19-6-2026

1 bericht

Bestuursrechtcur Rechtcur <bestuursrechtcur@caribjustitia.org>

19 juni 2026 om 14:52

Aan: Nardy Cramm <nardycramm@gmail.com>

Cc: Peter Benschop <Benschop@kgcur.org>

Geachte mevrouw Cramm,

Uw mailbericht is in goede orde ontvangen.

Hoogachtend,

mw. L. Servilia

Administratieve ondersteuning Bestuursrecht eerste aanleg

Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire,
Sint Eustatius en Saba



Toestelnummer: 122 | T: (+5999) 4634111 | A: Emancipatie Boulevard Dominico F. 'Don' Martina 18,
Willemstad, Curaçao | E: bestuursrechtcur@caribjustitia.org |

W: www.gemhofvanjustitie.org | Gemeenschappelijk Hof van Justitie | Hof van Justitie
Curaçao

From: Nardy Cramm <nardycramm@gmail.com>**Sent:** Friday, June 19, 2026 8:42 AM**To:** Bestuursrechtcur Rechtcur <bestuursrechtcur@caribjustitia.org>**Cc:** Peter Benschop <Benschop@kgcur.org>**Subject:** Re: Lar uitsprakenrol 19-6-2026

Betreft: Aanvulling procesopmerking voorafgaand aan uitspraak – CUR202601496

Geachte griffier,

Bon dia,

En dank voor uw ontvangstbevestiging.

In aanvulling op mijn e-mail van gister, 18 juni 2026, ondergetekende nog het volgende vast te leggen:

Ondergetekende merkt op dat de kern van het geschil naar haar oordeel niet uitsluitend betreft welk bestuursorgaan of welke bewindspersoon op enig moment verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Landsverordening buitengaatse hazardspelen.

De onderliggende vraag betreft tevens op welke besluiten, mandaten, ondermandaten, adviezen, portefeuillevverdelingen en officiële bekendmakingen die gestelde bevoegdheids- en verantwoordingsstructuur berust, waaronder afschriften van de daaraan ten grondslag liggende adviezen, besluiten en mandaatregelingen, alsmede eventuele officiële bekendmakingen daarvan in wettelijk voorgeschreven overheidsbladen of andere officiële bekendmakingskanalen, en in hoeverre die structuur voor journalisten en burgers controleerbaar en verifieerbaar is.

Ondergetekende wijst erop dat uit de beschikbare regelgeving en besluitvorming blijkt dat de bestuurlijke inrichting van het vergunningen- en toezichtsstelsel gedurende langere tijd wijzigingen heeft ondergaan. Juist daarom acht ondergetekende de controleerbaarheid van de onderliggende bevoegdheidsketen een essentieel onderdeel van de beoordeling.

Ondergetekende wenst vast te leggen dat naar haar oordeel een onderscheid bestaat tussen:

- gestelde bevoegdheid;
- aangetoonde bevoegdheid; en
- voor burgers controleerbare bevoegdheid.

Voor zover de beoordeling zich uitsluitend zou beperken tot een abstracte duiding van ministeriële verantwoordelijkheid zonder onderzoek naar de onderliggende bevoegdheids-, mandaat- en bekendmakingsstructuren, verzoekt ondergetekende vast te leggen dat zij zich uitdrukkelijk niet met een dergelijke benadering kan verenigen.

Ondergetekende verzoekt ook deze aanvulling aan het procesdossier toe te voegen.

Met vriendelijke groet,

N.L. Cramm

E nardycramm@gmail.com

W www.nardysnotes.com

Op 19 jun 2026, om 14:27 heeft Bestuursrechtcur Rechtcur <bestuursrechtcur@caribjustitia.org> het volgende geschreven:

Geachte mevrouw Cramm,

Uw mailbericht is in goede orde ontvangen.

Hoogachtend,

mw. L. Servilia

Administratieve ondersteuning Bestuursrecht eerste aanleg

Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire,
Sint Eustatius en Saba

<image001.png>

Toestelnummer: 122 | T: (+5999) 4634111 | A: Emancipatie Boulevard Dominico F. 'Don' Martina 18,
Willemstad, Curaçao | E: bestuursrechtcur@caribjustitia.org |

W: www.gemhofvanjustitie.org | <image002.jpg> Gemeenschappelijk Hof van Justitie |
<image003.jpg> [Hof van Justitie Curaçao](#)

From: Nardy Cramm <nardycramm@gmail.com>
Sent: Thursday, June 18, 2026 6:10 PM
To: Bestuursrechtcur Rechtcur <bestuursrechtcur@caribjustitia.org>
Cc: Peter Benschop <Benschop@kgcur.org>
Subject: Re: Lar uitsprakenrol 19-6-2026
Importance: High

Betreft: Procesopmerking voorafgaand aan uitspraak - CUR202601496

Geachte griffier,

Bon dia,

Ondergetekende heeft zojuist kennisgenomen van de uitsprakenrol waaruit blijkt dat op 19 juni 2026 uitspraak zal worden gedaan in zaak CUR202601496.

Ondergetekende acht zich gehouden voorafgaand aan die uitspraak vast te leggen dat zij ernstige zorgen heeft over de wijze waarop de voorliggende bevoegdheids- en verantwoordingsvragen in deze procedure zijn behandeld.

De kern van het geschil betreft niet uitsluitend de vraag welk orgaan bevoegd is om op het onderliggende informatieverzoek te beslissen, maar tevens de daaraan voorafgaande vraag op welke wettelijke grondslag de gestelde bevoegdheids-, mandaat- en verantwoordingsstructuren berusten en in hoeverre deze voor burgers controleerbaar en verifieerbaar zijn.

Ondergetekende merkt daarbij op dat het Gerecht in eerdere procedures aanleiding zag om nadere informatie op te vragen omtrent de bevoegde minister, de toepasselijke wet- en regelgeving en de vertegenwoordigings- en bevoegdheidsgrondslag van betrokken partijen. Tot op heden is voor ondergetekende niet controleerbaar geworden op welke mandaten,

submandaten en eventuele bekendmakingen de gestelde bevoegdheidsstructuren precies berusten.

In de onderhavige procedure heeft geen vergelijkbaar onderzoek plaatsgevonden naar de gestelde bevoegdheidsstructuren, mandaten, submandaten en de vereiste bekendmaking daarvan, terwijl deze punten naar het oordeel van ondergetekende rechtstreeks relevant zijn voor de beoordeling van de zaak.

Evenmin heeft ondergetekende gelegenheid gekregen inhoudelijk te reageren op de in het verweerschrift ingenomen nieuwe standpunten alvorens uitspraak wordt gedaan.

Ondergetekende verzoekt niet om aanhouding van de uitspraak, maar wenst uitdrukkelijk vast te leggen dat naar haar oordeel essentiële feitelijke en juridische vragen onbeantwoord zijn gebleven en dat daardoor het risico bestaat dat de zaak wordt beoordeeld zonder dat de onderliggende bevoegdheids- en verantwoordingsstructuren voldoende controleerbaar zijn gemaakt.

Ondergetekende verzoekt u deze e-mail aan het procesdossier toe te voegen.

Met vriendelijke groet,

N. L. Cramm
E nardycramm@gmail.com
W www.nardysnotes.com

Op 18 jun 2026, om 22:44 heeft Bestuursrechtcur Rechtcur <bestuursrechtcur@caribjustitia.org> het volgende geschreven:

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u een Lar-uitsprakenrol van 19 juni 2026.

Hoogachtend,

mw. L. Servilia

Administratieve ondersteuning Bestuursrecht eerste aanleg

Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire,
Sint Eustatius en Saba

<image001.png>

Toestelnummer: 122 | T: (+5999) 4634111 | A: Emancipatie Boulevard Dominico F. 'Don' Martina 18,
Willemstad, Curaçao | E: bestuursrechtcur@caribjustitia.org |

W: www.gemhofvanjustitie.org |

<image002.jpg>

[Gemeenschappelijk Hof van Justitie](#) |

<image003.jpg>

[Hof van Justitie Curaçao](#)

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V6

ECLI:NL:OGHACMB:2026:87

Instantie	Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba
Datum uitspraak	06-05-2026
Datum publicatie	07-05-2026
Zaaknummer	CUR2025H00032
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak,Hoger beroep
Inhoudsindicatie	uitblijven van een beschikking op een Lob-verzoek, Gerecht heeft zich terecht onbevoegd verklaard. Niet de Gouverneur maar de minister is het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat onder de Lob. De Lbh attribueert geen bevoegdheid aan de Gouverneur, maar aan de regering.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

 [Verrijkte uitspraak](#)

Uitspraak

CUR2025H00032

Datum uitspraak: 6 mei 2026

gemeenschappelijk hof van justitie
van aruba, CURAÇAO, SINT MAARTEN
EN VAN BONAIRE, SINT EUSTATIUS EN SABA

Uitspraak op het hoger beroep van:

[naam appellante], wonend in Nederland,

appellante,

tegen de uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao (hierna: het Gerecht) van 15 januari 2025 in zaken nrs. CUR202403597 en CUR202404299, in het geding tussen:

appellante

en

de Gouverneur van Curaçao (hierna: de Gouverneur)

Procesverloop

Op 25 februari 2024 heeft appellante op grond van de Landsverordening openbaarheid van bestuur (hierna: Lob) verzocht om openbaarmaking van documenten (hierna: het Lob-verzoek).

Op 12 april 2024 heeft appellante beroep ingesteld tegen het uitblijven van een beschikking op het Lob-

verzoek en een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend.

Bij de uitspraak van 15 januari 2025 heeft het Gerecht het beroep aangemerkt als een beroep tegen het uitblijven van een beslissing op het Lob-verzoek door de Gouverneur en zich onbevoegd verklaard om kennis te nemen van het beroep. Het Gerecht heeft het verzoek om een voorlopige voorziening afgewezen.

Tegen deze uitspraak heeft appellante hoger beroep ingesteld.

De Gouverneur, vertegenwoordigd door mr. P.T. Benschop, heeft een verweerschrift ingediend.

Het Hof heeft partijen uitgenodigd voor een zitting op 8 oktober 2025. De behandeling ter zitting is op verzoek van appellante geannuleerd. Met instemming van beide partijen is de behandeling schriftelijk voortgezet. Partijen hebben door het Hof gestelde vragen schriftelijk beantwoord en hebben ingestemd met afdoening van de zaak zonder zitting.

Overwegingen

Hoger beroep tegen de beslissing op het verzoek om een voorlopige voorziening

1. Appellante heeft ook hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van het Gerecht voor zover daarbij is beslist op het verzoek om een voorlopige voorziening. Daartegen kan echter, gezien de artikelen 75, eerste lid, en 95, eerste lid, van de Landsverordening administratieve rechtspraak (hierna: Lar), geen hoger beroep worden ingesteld. Het Hof zal zich daarom in zoverre onbevoegd verklaren om van het hoger beroep kennis te nemen.

Hoger beroep tegen de beslissing op het beroep

Inleiding

2. Appellante heeft in haar Lob-verzoek gevraagd om:

- Kopieën van vergunningen tot het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt, als bedoeld in de Landsverordening buitengaats hazardspelen (hierna: Lbh), met kopieën van het publiceren daarvan;
- Een inventarislijst van de partijen die handelen onder de bestaande online-gaming licenties;
- Kopieën van de stukken die zien op het middels (onder-)mandaat bevoegd maken van de ministers van Algemene Zaken, Justitie en/of Financiën en/of de Gaming Control Board Curaçao om vergunningen te verstrekken;
- Een inventarisatie van de nulmeting uit artikel 1, tweede lid, van het Landsbesluit 19-1376 van 16 juni 2019, en
- Kopieën van de rapporten over beslissingen ten aanzien van de trustsector vanaf januari 2000.

2.1. Appellante stelt zich, voor zover in deze zaak van belang, op het standpunt dat de Gouverneur het bestuursorgaan is dat op het Lob-verzoek moet beslissen. Om die reden heeft het Gerecht in deze zaak de Gouverneur als verweerder aangemerkt.

De uitspraak van het Gerecht

3. Het Gerecht heeft zich onbevoegd verklaard om van het beroep tegen het uitblijven van een beschikking van de Gouverneur op het Lob-verzoek kennis te nemen. Volgens het Gerecht is de Gouverneur geen bestuursorgaan in de zin van de Lar, zodat een reactie op het Lob-verzoek geen beschikking zou zijn in de zin van de Lar en tegen het uitblijven daarvan dus ook niet bij de bestuursrechter kan worden geprocedeerd. Daarbij heeft het Gerecht, kort gezegd, van belang geacht dat de Gouverneur als orgaan van het land Curaçao geen zelfstandige bevoegdheden heeft en dat, als in een wettelijk voorschrift een bevoegdheid aan de Gouverneur wordt geattribueerd, daarmee steeds de regering wordt bedoeld.

Betoog in hoger beroep

4. Appellante betoogt in de eerste plaats dat het Gerecht zich ten onrechte onbevoegd heeft verklaard. Daartoe voert zij aan dat de bevoegdheid om vergunningen te verlenen en in te trekken in de Lbh aan de Gouverneur is geattribueerd. Ter onderbouwing daarvan heeft zij vergunningen uit 1996 bijgevoegd waarin de Gouverneur deze bevoegdheid ook (zelf) zou hebben uitgeoefend. In dit kader verwijst appellante ook, a contrario, naar de Lbh van 10 oktober 2010 van het land Sint Maarten, waarin de desbetreffende

bevoegdheid aan de minister van Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie is geattribueerd in plaats van aan de Gouverneur. Ook voert appellante aan dat de Lbh ziet op buitenlandse betrekkingen, nu het gaat om vergunningen voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt. Buitenlandse betrekkingen zijn een aangelegenheid van het Koninkrijk volgens artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: Statuut). In artikel 1 van de Lbh is aan de Gouverneur dan ook een Koninkrijksaangelegenheid geattribueerd. Verder verwijst appellante nog naar artikel 12 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen waarin stond dat de Gouverneur de uitvoerende macht heeft. Dit alles maakt hem in deze kwestie wel een bestuursorgaan in de zin van de Lar, aldus appellante.

Beoordeling door het Hof

5. Op grond van artikel 2, eerste lid, van het Statuut voert de Koning de regering van het Koninkrijk en van elk van de landen van het Koninkrijk. De Koning is daarbij onschendbaar en (alleen) de ministers zijn verantwoordelijk. Op grond van artikel 2, tweede lid, eerste volzin, wordt de Koning in de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten vertegenwoordigd door de Gouverneur. Artikel 28, eerste lid, van de Staatsregeling van Curaçao (hierna: Staatsregeling) bepaalt dat de regering wordt gevormd door de Koning en de ministers. Op grond van artikel 28, tweede lid, wordt de Koning vertegenwoordigd door de Gouverneur. Artikel 28, derde lid, bepaalt dat de ministers verantwoordelijk zijn aan de Staten.

5.1. Aldus is de Gouverneur als landsorgaan onderdeel van het samengestelde ambt de regering. Dat blijkt ook uit artikel 34 van de Staatsregeling, waarin is bepaald dat landsbesluiten worden ondertekend door de Gouverneur én een of meer ministers. Alleen al uit dit samenstel van bepalingen volgt dat het niet mogelijk is om in een landsverordening bevoegdheden met betrekking tot landsaangelegenheden te attribueren aan de Gouverneur als landsorgaan. Dit brengt mee dat een in een landsverordening aan "de Gouverneur" geattribueerde bevoegdheid steeds moet worden begrepen als een bevoegdheid van: de regering. Dit wordt ook bevestigd door de bestuurspraktijk. Gebleken is dat eerdere beschikkingen op grond van de Lbh bij landsbesluit en dus door de regering zijn genomen.

5.2. Aan de Gouverneur als Koninkrijksorgaan kunnen wel bevoegdheden worden geattribueerd, ook met betrekking tot landsaangelegenheden. Dat laatste kan alleen als toepassing wordt gegeven aan artikel 52 van het Statuut en artikel 23 van het Reglement voor de Gouverneur van Curaçao. Bij de totstandkoming van de Lbh is aan deze bepalingen echter geen toepassing gegeven.

5.3. De door appellante overgelegde eerdere vergunningen, wat daarvan verder ook zij, kunnen aan het voorgaande geen afbreuk doen. Dat in de Lbh van 10 oktober 2010 van het land Sint Maarten deze bevoegdheid aan een minister is geattribueerd, betekent slechts dat de wetgever van Sint Maarten er niet voor heeft gekozen de bevoegdheid te attribueren aan de regering. Het Hof ziet verder niet dat het bij buitengaats hazardspelen om een Koninkrijksaangelegenheid zou gaan, nog daargelaten dat in dat geval op grond van artikel 2, tweede lid, tweede volzin, van het Statuut de bevoegdheid bij Rijkswet of eventueel bij algemene maatregel van Rijksbestuur zou moeten zijn geregeld. De verwijzing naar artikel 12 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen baat appellante evenmin, omdat (ook) in die bepaling met "de Gouverneur" werd bedoeld: de regering.

5.4. Het voorgaande betekent dat voor de Lbh geldt dat de bevoegdheid om vergunningen te verlenen en in te trekken moet worden geacht te zijn geattribueerd aan de regering. Vergunningen dienen daarom bij landsbesluit te worden verleend en ingetrokken, met ondertekening door zowel de Gouverneur als de verantwoordelijke minister. Het Gerecht heeft zich in deze zaak daarom terecht onbevoegd verklaard en de uitspraak van het Gerecht zal in zoverre worden bevestigd.

5.5. Voor de toepassing van de Lob is het bestuursorgaan de minister die het rechtstreeks aangaat. Een verzoek om informatie met betrekking tot de Lbh moet daarom worden gericht tot de daarvoor verantwoordelijke minister (en dus niet tot de Gouverneur) en de beslissing daarop is een beschikking van die minister. Appellante kan zich met een verzoek om informatie (alsnog) wenden tot de minister die verantwoordelijk is voor de Lbh.

5.6. Omdat het Gerecht zich terecht onbevoegd heeft verklaard, hoeft het Hof de overige door appellante tegen (overwegingen in) de uitspraak van het Gerecht aangevoerde gronden niet te bespreken.

Conclusie

6. Het Hof is niet bevoegd voor zover de uitspraak van het Gerecht gaat over het verzoek om een voorlopige voorziening. De uitspraak van het Gerecht wordt bevestigd voor zover daarbij is beslist op het beroep. De Gouverneur hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba:

- I. verklaart zich onbevoegd om kennis te nemen van het hoger beroep tegen de uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao van 15 januari 2025 voor zover daarbij is beslist op het verzoek om voorlopige voorziening;
- II. bevestigt de uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao van 15 januari 2025 voor zover daarbij is beslist op het beroep.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en mr. T.G.M. Simons en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Buntjer, griffier.

w.g. Van Ettekoven voorzitter	w.g. Buntjer griffier
----------------------------------	--------------------------

Uitgesproken in het openbaar op 6 mei 2026.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V7

**de Rechtspraak**[Voor advocaten en juristen](#)[Uw situatie](#) [Hoe werkt het recht](#) **[Uitspraken en nieuws](#)** [Registers](#) [Organisatie en contact](#)[Login Mijn Rechtspraak](#)

ECLI:NL:HR:2002:AE3350

Instantie	Hoge Raad
Datum uitspraak	20-12-2002
Datum publicatie	20-12-2002
Zaaknummer	R01/021HR
Formele relaties	Conclusie: ECLI:NL:PHR:2002:AE3350
Rechtsgebieden	Civil recht
Bijzondere kenmerken	Cassatie
Inhoudsindicatie	-

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl RvdW 2003, 3 Gst. 2003, 61 met annotatie van R. Kooper NJ 2004, 4 met annotatie van J.B.M. Vranken
--------------	--

Uitspraak

20 december 2002

Eerste Kamer

Nr. R01/021HR

JMH

Hoge Raad der Nederlanden

Arrest

in de zaak van:

1. LIGHTNING CASINO ST. MAARTEN N.V., gevestigd op Curaçao, Nederlandse Antillen,
2. [Eiser 2], wonende op St. Maarten, Nederlandse Antillen,
3. [Eiser 3], wonende in de Verenigde Staten van Amerika,
4. [Eiser 4], wonende op de Turks & Caicos Eilanden,

EISERS tot cassatie,

advocaat: mr. T.H. Tanja-van den Broek,

t e g e n

1. de openbare rechtspersoon DE NEDERLANDSE ANTILLEN,
 2. DE GOUVERNEUR DER NEDERLANDSE ANTILLEN,
- beide gevestigd op Curaçao, Nederlandse Antillen,

VERWEERDERS in cassatie,

advocaat: mr. E. Grabandt.

1. Het geding in feitelijke instanties

Met een op 7 november 1997 ter griffie van het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen, zittingsplaats Curaçao, hierna: het Gerecht, ingekomen verzoekschrift hebben eisers tot cassatie - verder te noemen: Lightning Casino (eiseres sub 1), [eiser] c.s. (eisers sub 2 tot en met 4) en gezamenlijk Lightning Casino c.s. - in een procedure tegen verweerders in cassatie - verder afzonderlijk te noemen: het Land en de Gouverneur dan wel gezamenlijk: het Land c.s. - zich gewend tot dat Gerecht en gevorderd, bij vonnis uitvoerbaar bij voorraad:

- A. voor recht te verklaren dat het Landsbesluit van 10 oktober 1996 waarin de afgifte van de vergunning aan Lightning Casino wordt geweigerd, nietig is en/of voor recht te verklaren dat deze weigering een onrechtmatige daad oplevert jegens Lightning Casino;
- B. het Land c.s. te bevelen binnen 7 dagen na betekening van dit vonnis alsnog de verzochte vergunning te verlenen conform de concept vergunning die aan Lightning Casino werd toegestuurd;
- C. het Land c.s. te veroordelen om binnen 7 dagen na betekening van dit vonnis aan de procureur-generaal van de Nederlandse Antillen en het Bestuurscollege van het eilandgebied Sint Maarten een schriftelijke verklaring met de in het petitum van het verzoekschrift opgenomen tekst te sturen en daarvan afschrift te sturen aan de gemachtigde van Lightning Casino c.s.;
- D. aan het gevorderde sub B en C een dwangsom te verbinden van f 10.000,-- per dag of gedeelte van een dag dat het Land c.s. nalaten aan dit vonnis uitvoering te geven en te verstaan dat deze dwangsom door het Land zal moeten worden gedragen; subsidiair, voorzover het gevorderde onder B niet voor toewijzing in aanmerking komt:
- E. het Land c.s. te veroordelen tot schadevergoeding aan Lightning Casino op te maken bij staat en te vereffenen volgens de wet en te verstaan dat deze schadevergoeding door het Land zal moeten worden gedragen, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 7 november 1997 tot aan de dag der voldoening.

Het Land c.s. hebben een verweerschrift ingediend. Daarbij hebben zij geconcludeerd tot niet-ontvankelijkverklaring van Lightning c.s., voorzover hun vorderingen zijn gericht tegen de Gouverneur, en hebben zij voor het overige de vorderingen bestreden.

Voorts heeft het Land een eis in reconventie ingesteld en gevorderd Lightning Casino te bevelen het aanbieden van buitengaats hazardspelen te staken en gestaakt te houden totdat in deze zaak in hoogste instantie zal zijn beslist, een en ander op straffe van een dwangsom van f 10.000,-- per dag dat Lightning Casino in gebreke blijft aan het door dit Gerecht te geven bevel te voldoen.

Lightning Casino c.s. hebben in reconventie de vordering bestreden.

Het Gerecht heeft bij tussenvonnis van 28 juni 1999 overwogen dat Lightning Casino c.s. niet-ontvankelijk zullen worden verklaard in hun vorderingen tegen de Gouverneur en de zaak naar de rol verwezen opdat het Land zich er bij akte over kan uitlaten of zij volhardt bij haar weigering

om de in dit vonnis bedoelde inlichtingen te verstrekken dan wel of het bereid is die inlichtingen te verschaffen, uitsluitend ter kennisneming van het Gerecht.

Bij eindvonnis van 13 december 1999 heeft het Gerecht zowel in conventie als in reconventie het gevorderde afgewezen.

Tegen beide vonnissen hebben Lightning Casino c.s. in conventie hoger beroep ingesteld bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba, hierna: het Hof.

Bij vonnis van 14 november 2000 heeft het Hof het vonnis waarvan beroep bevestigd.

Het vonnis van het Hof van 14 november 2000 is aan dit arrest gehecht.

2. Het geding in cassatie

Tegen voormeld vonnis van het Hof hebben Lightning Casino c.s. beroep in cassatie ingesteld. Het cassatie-rekest is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

Het Land c.s. hebben geconcludeerd tot niet-ontvankelijkverklaring van Lightning Casino c.s. in het cassatieberoep voor zover zich dat richt tegen de Gouverneur, en tot verwerping van het cassatieberoep, voorzover ingesteld tegen het Land.

De zaak is voor partijen toegelicht door hun advocaten.

De conclusie van de Advocaat-Generaal L.A.D. Keus strekt tot verwerping van het beroep.

3. Beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep

3.1 Het Land c.s. hebben verzocht Lightning Casino c.s. niet-ontvankelijk te verklaren in hun beroep voorzover gericht tegen de Gouverneur.

Het Gerecht heeft in het tussenvonnis van 28 juni 1999 met betrekking tot de ontvankelijkheid in rov. 8.1 overwogen:

"De Gouverneur is als orgaan van het Land natuurlijk persoon noch rechtspersoon en kan daarom niet als procespartij in een procedure ten overstaan van de burgerlijke rechter worden betrokken. Casino Lightning c.s. zullen derhalve in hun vordering jegens de Gouverneur niet-ontvankelijk worden verklaard."

Bij het eindvonnis van 13 december 1999 is het door Lightning Casino c.s. gevorderde afgewezen. Tegen beide vonnissen hebben Lightning Casino c.s. hoger beroep ingesteld; in de memorie van grieven zijn zij niet ingegaan op het punt van de ontvankelijkheid. Het Land c.s. hebben in de memorie van antwoord slechts gewezen op de "niet-ontvankelijkheidsverklaring" in rov. 8.1 van het tussenvonnis en daaraan toegevoegd dat deze beslissing dient te worden bevestigd. Het Hof heeft "het vonnis waarvan beroep" bevestigd. Zijn vonnis bevat geen overwegingen met betrekking tot de ontvankelijkheid. Lightning Casino c.s. zijn ook in cassatie niet ingegaan op de ontvankelijkheid van hun vordering voorzover ingesteld tegen de Gouverneur.

3.2 Het Hof heeft kennelijk aangenomen dat het Gerecht Lightning Casino c.s. niet-ontvankelijk heeft geoordeeld in hun vordering tegen de Gouverneur en die beslissing bevestigd. Het middel bevat geen tegen deze beslissing van het Hof gerichte klacht. Dit brengt mee dat Lightning Casino c.s. niet-ontvankelijk zijn in hun beroep voorzover gericht tegen de Gouverneur.

4. Beoordeling van het middel

4.1 In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

(i) [Eiser] c.s. vormen de directie van Lightning Casino. Op 10 juli 1995 heeft Lightning Casino bij de Gouverneur een verzoekschrift ingediend tot verlening van een vergunning op grond van de Landsverordening buitengaats hazardspelen (PB 1993 no. 63).

(ii) Aan de gemachtigde van Lightning Casino is bij brief van 2 mei 1996 medegedeeld dat de aanvraag in behandeling is genomen, dat, aangezien tot dat moment een dergelijke vergunning nog niet is verleend, een onderzoek zal worden ingesteld naar de daaraan te verbinden voorschriften als bedoeld in art. 2 van de Landsverordening buitengaats hazardspelen en dat, zodra zulke voorschriften zijn geformuleerd en een conceptvergunning is opgesteld, Lightning Casino opnieuw zal worden benaderd teneinde te bezien of zij bereid en in staat is die voorschriften na te leven. Aan Lightning Casino zijn een of meer conceptvergunningen gestuurd.

(iii) Bij landsbesluit van 10 oktober 1996 (hierna te noemen: het landsbesluit) heeft de Gouverneur het verzoek van Lightning Casino afgewezen. In het landsbesluit wordt, na de vermelding van het ingediende verzoek, het volgende overwogen:

"dat sedertdien enkele andere naamloze vennootschappen een soortgelijke aanvraag om een dergelijke vergunning hebben ingediend;

dat het beleid van de Regering inzake het verlenen van vergunningen voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt door middel van servicelijndiensten onder meer er op gericht is de goede naam van de Nederlandse Antillen in het belang van het algemeen belang van de Nederlandse Antillen te behouden;

dat het behoud van de goede naam van de Nederlandse Antillen in het belang van het algemeen belang van de Nederlandse Antillen door de Regering dan ook als voorwaarde wordt gesteld voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt door middel van servicelijndiensten;

dat de Regering op grond van officiële door een terzake bevoegde en deskundige instantie verstrekte inlichtingen inzake de directie van Lightning Casino Sint Maarten N.V. tot het oordeel is gekomen dat door verlening van de door dit bedrijf aangevraagde vergunning de goede naam van de Nederlandse Antillen in het buitenland gevaar loopt;

dat het belang dat wordt gediend met de afgifte van de aangevraagde vergunning naar de mening van de Regering niet opweegt tegen het belang van de mogelijke aantasting van de goede naam van de Nederlandse Antillen in het buitenland;

dat mitsdien moet worden besloten tot afwijzing van de door Lightning Casino Sint Maarten N.V. aangevraagde vergunning."

(iv) De gemachtigde van Lightning Casino c.s. heeft op basis van de Landsverordening openbaarheid van bestuur (PB 1995 no. 211; hierna LOB) gevraagd om informatie met betrekking tot de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vergunning. Dit verzoek is afgewezen. Tegen deze afwijzing zijn Lightning Casino c.s. in beroep gekomen bij het Gerecht. Bij beschikking van 18 februari 1997 is het beroep ongegrond verklaard. Blijkens deze zich bij de stukken bevindende beschikking ging het om in een brief van 18 september 1996 van de Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen (VNA) aan de Gouverneur vervatte informatie over de directie van Lightning Casino en is deze brief aan het Gerecht overgelegd onder de met redenen omklede mededeling dat uitsluitend het Gerecht daarvan kennis zal mogen nemen. Het Gerecht overweegt in zijn beschikking dat de weigering tot het vrijgeven van deze brief (onder meer) berust op de in art. 11, eerste lid, onderdeel b, van de LOB genoemde uitsluitingsgrond, inhoudende dat het verstrekken van informatie ingevolge deze landsverordening achterwege blijft voorzover dit de veiligheid van het Land zou schaden (rov. 2.4). Naar het oordeel van het Gerecht staat het belang van de veiligheid van het Land als voorzien in genoemd wetsartikel in dit geval aan openbaarheid in de weg (rov. 2.8). Daartoe overweegt het Gerecht dat de weigering tot het vrijgeven van de brief terecht is gebaseerd op de overweging dat dit het gevaar in zich bergt dat inzicht wordt gegeven in de werkwijze van de VNA en daardoor het functioneren van deze dienst wordt ondergraven en dat deze weigering daarom valt onder de in genoemde wettelijke bepaling omschreven uitzondering op de

openbaarheid van bestuur (rov. 2.9).

4.2 Vervolgens hebben Lightning Casino c.s. zich gewend tot het Gerecht met de hiervoor in 1 weergegeven vordering strekkende tot onder meer een verklaring voor recht dat het landsbesluit waarbij de afgifte van een vergunning is geweigerd nietig is, dan wel deze weigering een onrechtmatige daad oplevert.

Het Gerecht heeft in het tussenvonnissen het Land in de gelegenheid gesteld zich erover uit te laten of het volhardt bij zijn weigering de desbetreffende inlichtingen te verstrekken dan wel bereid is die inlichtingen te verschaffen, uitsluitend ter kennisneming van het Gerecht. Daartoe overweegt het Gerecht, zakelijk weergegeven, dat het, gelet op de overweging van het Gerecht in de hiervoor in 4.1 onder (iv) vermelde procedure dat het Land zich er terecht op heeft beroepen dat het verschaffen van de verlangde informatie de veiligheid van het Land zou schaden, vanzelfsprekend niet aangaat dat het Land in de onderhavige procedure alsnog die informatie aan Lightning Casino c.s. zou moeten prijsgeven en het Land dan ook niet zal worden gelast die informatie in de procedure in te brengen (rov. 8.3).

Nadat het Land bij akte bij zijn weigering had volhard, heeft het Gerecht in het eindvonnis de vorderingen van Lightning Casino c.s. afgewezen. Naar het oordeel van het Gerecht moet het, gegeven de in het geding zijnde belangen van het Land, gerechtvaardigd worden geacht dat het Land de desbetreffende inlichtingen niet ter nadere motivering van het besluit tot weigering van de gevraagde vergunning heeft verstrekt en dient het algemeen belang in dit geval te prevaleren boven het belang dat Lightning Casino c.s. hebben bij een verdergaande motivering.

4.3 Lightning Casino c.s. hebben tegen beide vonnissen hoger beroep ingesteld. Zij hebben één grief aangevoerd die beoogt het geschil (in conventie) in volle omvang aan het Hof voor te leggen. Het Hof heeft "het vonnis waarvan beroep" bevestigd op grond van zijn oordeel dat niet gezegd kan worden dat de Gouverneur, bij afweging van de betrokken belangen, in redelijkheid niet tot weigering van de verzochte vergunning heeft kunnen komen, terwijl daarbij ook anderszins niet is gehandeld in strijd met regels van geschreven of ongeschreven recht of algemene rechtsbeginselen (rov. 4.3). Het Hof overweegt daartoe, voorzover thans van belang, dat de in art. 1, eerste lid, van de Landsverordening buitengaats hazardspelen aan de Gouverneur toegekende bevoegdheid tot vergunningverlening van discretionaire aard is, en voorts:

"4.2.2 Blijkens de motivering van de weigering van de vergunning heeft de Gouverneur bij zijn belangenafweging betrokken het algemeen belang van het behoud van de goede naam van de Nederlandse Antillen. Het Hof constateert dat uit de voormelde Landsverordening, noch uit de aard van de daarbij toegekende bevoegdheid, een beperking voortvloeit met betrekking tot de bij de afweging betrokken belangen. Voorts acht het Hof het betrekken van het algemeen belang in de afweging geen onredelijk beleidsuitgangspunt.

(...)

4.2.5 Met betrekking tot de aangevoerde schending van het motiveringsbeginsel merkt het Hof het volgende op. Een besluit dient deugdelijk te zijn gemotiveerd. Het Hof is van oordeel dat het litigieuze landsbesluit van 10 oktober 1996 daaraan voldoet. Lightning Casino heeft aangevoerd dat het Land geen gebruik zou mogen maken van de "door een terzake bevoegde instantie verstrekte", maar overigens onbekend gebleven inlichtingen. Niet valt in te zien dat het motiveringsbeginsel is geschonden, doordat bij de behandeling van de aanvraag gebruik is gemaakt van informatie die volgens de aanvrager niet bij de besluitvorming met betrekking tot de aanvraag betrokken had mogen worden. De vraag of die specifieke informatie bij die besluitvorming al dan niet betrokken had mogen worden, is in beginsel reeds beantwoord door de constatering van het Hof onder 4.2.2 dat geen sprake is van een onredelijk beleidsuitgangspunt. Voorts is het Hof van oordeel dat ook in dit geval niet gesteld kan worden dat die informatie bij de behandeling van de aanvraag om vergunning buiten beschouwing gelaten diende te worden. Lightning Casino heeft wel gesteld -

onder verwijzing naar jurisprudentie van de Rechtbank Den Haag inzake een door de Minister van Buitenlandse Zaken ingediend ambtsbericht -, maar onvoldoende gemotiveerd, dat de Gouverneur in onvoldoende mate, en dus onzorgvuldig, heeft onderzocht waarop de bewuste informatie is gestoeld. Die stelling wordt derhalve gepasseerd. Het standpunt in deze van Lightning Casino wordt dan ook verworpen. Tenslotte merkt het Hof op dat de openbaarmaking zelf van de bewuste informatie thans in deze procedure niet meer ter discussie staat. Omtrent het verzoek om openbaarmaking heeft de bevoegde rechter zich reeds in de LOB-procedure onherroepelijk uitgesproken.

(...)

4.2.7 Tenslotte is het Hof niet gebleken dat de Gouverneur onzorgvuldig heeft gehandeld. De onderhavige verordening schrijft allereerst geen hoorprocedure voor. Voorts is de analoge toepassing van art. 4:7 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin het beginsel van hoor en wederhoor is neergelegd, niet aan de orde. In het onderhavige geval was immers niet de situatie aanwezig waarin de Gouverneur zijn voorgenomen weigeringsbesluit zou doen steunen op gegevens over feiten en belangen die Lightning Casino betreffen en welke gegevens afwijken van door Lightning Casino zelf ter zake verstrekte gegevens. Strijd met art. 6 EVRM is niet aanwezig."

4.4.1 Onderdeel 1 bevat in de eerste plaats de klacht dat het Hof heeft miskend dat, indien bij wijze van motivering van een besluit uitsluitend wordt verwezen naar een ambtsbericht, die motivering slechts volstaat indien dat ambtsbericht kenbaar is. Deze klacht mist feitelijke grondslag. Blijkens de hiervoor in 4.3 weergegeven rov. 4.2.2 en 4.2.5 heeft het Hof geoordeeld dat de door de Gouverneur gegeven motivering inhoudt dat hij, met gebruikmaking van de door de VNA verstrekte inlichtingen, het algemeen belang van het behoud van de goede naam van de Nederlandse Antillen heeft afgewogen tegen en zwaarwegender heeft geoordeeld dan het belang van Lightning Casino bij afgifte van de gevraagde vergunning. Voorzover Lightning Casino c.s. zich op het standpunt stellen dat art. 3:49 Awb - welk wetsbepaling overigens niet van toepassing is in de Nederlandse Antillen - zonder meer meebrengt dat de Gouverneur de in zijn motivering genoemde inlichtingen inzake de directie van Lightning Casino bekend had moeten maken, miskennen zij dat deze bepaling de vervanging van de vereiste motivering van een besluit van een bestuursorgaan regelt, maar geen betrekking heeft op de vraag welke vereisten voor bedoelde motivering zelf gelden.

4.4.2 Onderdeel 1 bevat voorts de klacht dat het Hof heeft miskend dat zonder kennisneming van het stuk waarnaar in het besluit wordt verwezen, niet toetsbaar is of het besluit voldoet aan het vereiste van een draagkrachtige motivering en dat het aldus aan de geadresseerde ontnemen van rechtsbescherming onrechtmatig is.

4.4.3 Deze klacht stelt de vraag aan de orde of het Land gehouden was de inlichtingen van de VNA, die de Gouverneur blijkens de motivering van zijn besluit bij zijn belangenafweging heeft betrokken, in de onderhavige procedure, waarin Lightning Casino c.s. het besluit van de Gouverneur ter toetsing aan de rechter hebben voorgelegd, (in ieder geval aan de rechter) kenbaar te maken.

4.4.4 Vooropgesteld moet worden dat de op partijen rustende verplichting om in het kader van een procedure als de onderhavige inlichtingen te verstrekken dan wel stukken over te leggen niet onder alle omstandigheden geldt en dat gewichtige redenen een weigering om aan die verplichting te voldoen kunnen rechtvaardigen. Dit beginsel is thans, voor wat betreft het bestuursorgaan, neergelegd in art. 24 van de Landsverordening administratieve rechtspraak van 3 augustus 2001 (PB 2001 no. 79), doch gold ook voordien reeds (zie ook art. 8:29 Awb).

Voor de beantwoording van de vraag of kennisneming door uitsluitend de rechter een oplossing zou kunnen bieden, is van belang dat het beginsel van hoor en wederhoor meebrengt dat de rechter, behoudens toestemming van de partij die het aangaat, slechts beslist op grondslag van gegevens tot kennisneming waarvan en uitlegging waarover beide partijen voldoende gelegenheid is gegeven.

Ten slotte verdient opmerking dat voor de beantwoording van de vraag of gewichtige redenen aanwezig zijn die rechtvaardigen dat in een procedure als de onderhavige, waarin een bestuursbeslissing door de betrokkene aan de rechter ter toetsing is voorgelegd, het bestuursorgaan bepaalde gegevens geheim houdt en dus in zoverre niet aan zijn inlichtingenverplichting voldoet, op zichzelf niet beslissend is of de rechter in het kader van een LOB-procedure de weigering om die gegevens openbaar te maken gegrond heeft geoordeeld. In een procedure als de onderhavige gaat het immers om de toegang van partijen tot voor die procedure relevante informatie, terwijl het in een LOB-procedure gaat om de aan een ieder toekomende aanspraak op publieke openbaarheid.

4.4.5 Blijkens het slot van zijn hiervoor in 4.3 weergegeven rov. 4.2.5 heeft het Hof met betrekking tot de in 4.4.3 vermelde vraag geoordeeld dat de openbaarmaking op zichzelf in de onderhavige procedure niet meer ter discussie staat, nu in de LOB-procedure daarover door de rechter reeds onherroepelijk is beslist. Uit het hiervoor onder 4.4.4 overwogene volgt dat dit oordeel, dat erop neerkomt dat het Hof beslissend heeft geacht dat de rechter in de LOB-procedure de weigering om tot openbaarmaking over te gaan gegrond heeft geoordeeld, onjuist is. Voorzover het onderdeel daarover klaagt is het gegrond. Dit brengt ook mee dat het in rov. 4.2.5 van het bestreden vonnis neergelegde oordeel van het Hof als grondslag voor het afwijzen van de vorderingen van Lightning Casino c.s. geen stand kan houden.

4.4.6 Uit het voorgaande volgt dat het vonnis van het Hof niet in stand kan blijven en de overige onderdelen van het middel geen bespreking behoeven.

Met het oog op de behandeling van het geding na verwijzing verdient het volgende opmerking.

(i) De op het Land, als procespartij, rustende verplichting tot het overleggen van stukken en geven van inlichtingen heeft, gelet op het belang van de brief van 18 september 1996 van de VNA voor de beoordeling van de vorderingen van Lightning Casino c.s., ook betrekking op deze brief, althans op de daarin vervatte inlichtingen ten aanzien van de directie van Lightning Casino. Indien het Land volhardt in zijn weigering aan deze verplichting te voldoen en ter rechtvaardiging daarvan aanvoert dat daarvoor gewichtige redenen aanwezig zijn, zal het Hof daarover een beslissing dienen te nemen. De vraag of gewichtige redenen geheimhouding met betrekking tot een bepaald stuk of bepaalde inlichtingen rechtvaardigen, zal de rechter in het algemeen niet kunnen beantwoorden zonder kennis te nemen van dat stuk of die inlichtingen. Het Hof zal dan ook kunnen verlangen dat het Land daaraan meewerkt. Overigens valt ook niet in te zien waarom het Land, dat in de LOB-procedure de brief van 18 september 1996 van de VNA uitsluitend ter kennisneming van het Gerecht heeft overgelegd, dit stuk in de onderhavige procedure niet met het oog op de door het Hof te nemen beslissing met betrekking tot de door het Land verlangde geheimhouding uitsluitend ter kennisneming van het Hof zou kunnen overleggen.

(ii) Mocht het Hof tot het oordeel komen dat geheimhouding om gewichtige redenen gerechtvaardigd is, dan kan het Land desgewenst mededelen dat, met het oog op de beoordeling van de onderhavige vorderingen van Lightning Casino c.s., uitsluitend het Hof kennis zal mogen nemen van bedoelde brief, dan wel van bepaalde daarin vervatte inlichtingen, in welk geval aan Lightning Casino c.s. dient te worden gevraagd of zij aan het Hof toestemming verlenen mede op grond van die brief of inlichtingen uitspraak te doen.

(iii) In het geval een dergelijke mededeling niet door het Land wordt gedaan, dan wel bedoelde toestemming niet door Lightning Casino c.s. wordt verleend, brengen eisen van een behoorlijke rechtspleging mee dat de leden van het Hof die over de geheimhouding hebben beslist, geen deel uitmaken van de kamer die het geding daarna verder behandelt.

(iv) In dat laatste geval zal het Hof bij de vervolgens aan de orde komende toetsing van het besluit tot weigering van de vergunning, mocht het Hof tot het oordeel komen dat zodanige toetsing niet mogelijk is zonder tenminste enige informatie over de (aard en inhoud van de) ten aanzien van de directie van Lightning Casino gerezen bezwaren die de Gouverneur bij zijn beoordeling heeft

betrokken, en dat het besluit op die grond dan ook zou moeten worden vernietigd, het Land in de gelegenheid kunnen stellen zodanige informatie alsnog te verstrekken.

5. Beslissing

De Hoge Raad:

verklaart Lightning Casino c.s. niet-ontvankelijk in hun beroep voorzover ingesteld tegen de Gouverneur;

vernietigt het vonnis van het Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba van 14 november 2000;

verwijst het geding ter verdere behandeling en beslissing naar dat Hof;

veroordeelt het Land in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van Lightning Casino c.s. begroot op € 283,61 aan verschotten en € 1.590,-- voor salaris.

Dit arrest is gewezen door de vice-president G.G. van Erp Taalman Kip-Nieuwenkamp als voorzitter en de raadsheren C.H.M. Jansen, H.A.M. Aaftink, A.G. Pos en D.H. Beukenhorst, en in het openbaar uitgesproken door de raadsheer A. Hammerstein op 20 december 2002.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V8

**de Rechtspraak**[Voor advocaten en juristen](#)[Uw situatie](#) [Hoe werkt het recht](#) **[Uitspraken en nieuws](#)** [Registers](#) [Organisatie en contact](#)[Login Mijn Rechtspraak](#)

ECLI:NL:HR:2006:AU8328

Instantie	Hoge Raad
Datum uitspraak	28-04-2006
Datum publicatie	28-04-2006
Zaaknummer	R04/131HR
Formele relaties	Conclusie: ECLI:NL:PHR:2006:AU8328
Rechtsgebieden	Civil recht
Bijzondere kenmerken	Cassatie
Inhoudsindicatie	Antillenzaak; vervolg op HR 20 december 2002, nr. R01/121, NJ 2004, 4; geding na verwijzing, gebruik door een bestuursorgaan (Gouverneur) van inlichtingen van de veiligheidsdienst bij aan zijn besluit ten grondslag liggende belangenafweging omtrent verstrekking van een vergunning.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl RvdW 2006, 452 NJ 2006, 283

Uitspraak

Ui28 april 2006
Eerste Kamer
Nr. R04/131HR
JMH/RM

Hoge Raad der Nederlanden

Arrest

in de zaak van:

1. LIGHTNING CASINO ST. MAARTEN N.V.,
gevestigd op Curaçao, Nederlandse Antillen,
2. [Eiser 2],
wonende op St. Maarten, Nederlandse Antillen,
3. [Eiser 3],
wonende in de Verenigde Staten van Amerika,

4. [Eiser 4],
wonende op de Turks & Caicos Eilanden,
EISERS tot cassatie,
advocaat: mr. R.S. Meijer,

t e g e n

de openbare rechtspersoon DE NEDERLANDSE ANTILLEN,
gevestigd op Curaçao, Nederlandse Antillen,
VERWEERDER in cassatie,
advocaat: mr. E. Grabandt.

1. Het geding in voorgaande instanties

Voor het verloop van het geding in voorgaande instanties tussen eisers tot cassatie - verder te noemen: Lightning Casino (eiseres sub 1), [eiser] c.s. (eisers sub 2 tot en met 4) en gezamenlijk: Lightning Casino c.s. - en onder meer verweerder in cassatie - verder te noemen: het Land - verwijst de Hoge Raad naar zijn arrest van 20 december 2002, R01/021, NJ 2004, 4. Bij dit arrest heeft de Hoge Raad - voor zover in cassatie nog van belang - het vonnis van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba van 14 november 2000 vernietigd en het geding ter verdere behandeling en beslissing naar dat hof verwezen.

Na memoriëwisseling door partijen na verwijzing heeft het hof bij vonnis van 7 september 2004 het vonnis van het gerecht in eerste aanleg van de Nederlandse Antillen, zittingsplaats Curaçao, van 13 december 1999, waarvan beroep, bevestigd.

Het vonnis van het hof van 7 september 2004 is aan dit arrest gehecht.

2. Het geding in cassatie

Tegen laatstvermeld vonnis van het hof hebben Lightning Casino c.s. beroep in cassatie ingesteld. Het cassatierekest is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

Het Land heeft verzocht het beroep te verwerpen.

De zaak is voor Lightning Casino c.s. namens hun advocaat toegelicht door mr. A.E.H. van der Voort Maarschalk, advocaat bij de Hoge Raad, en voor het Land door zijn advocaat.

De conclusie van de Advocaat-Generaal L.A.D. Keus strekt tot verwerping van het beroep.

3. Beoordeling van het middel

3.1 In dit geding hebben Lightning Casino c.s. zich gewend tot het gerecht met een vordering die is weergegeven in het hiervoor in 1 vermelde arrest van de Hoge Raad van 20 december 2002. Deze vordering strekt onder meer tot het uitspreken van een verklaring voor recht dat het Landsbesluit waarbij de afgifte aan hen is geweigerd van een vergunning tot het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt door middel van servicelijndiensten, nietig is, dan wel deze weigering een onrechtmatige daad jegens hen oplevert.

Het gerecht heeft de vorderingen afgewezen. Het hof heeft dit vonnis bevestigd. Op het daartegen door Lightning Casino c.s. ingestelde beroep heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 20 december

2002 dit vonnis vernietigd op de grond, kort gezegd, dat het hof ten onrechte beslissend heeft geacht dat de rechter in de LOB-procedure de weigering om tot openbaarmaking over te gaan van de informatie die aan de afwijzende beslissing van de Gouverneur ten grondslag heeft gelegen, gegrond heeft geoordeeld. De Hoge Raad overwoog daartoe dat het in een procedure als de onderhavige gaat om de toegang van partijen tot voor die procedure relevante informatie, terwijl het in een LOB-procedure gaat om de aan een ieder toekomende aanspraak op publieke openbaarheid. Ten slotte heeft de Hoge Raad in rov. 4.4.6 van zijn arrest een viertal verwijzingsinstructies gegeven. Deze instructies betroffen het geval dat het Land zou volharden in zijn weigering te voldoen aan zijn in beginsel bestaande verplichting tot openbaarmaking van de informatie die aan de afwijzende beslissing van de Gouverneur ten grondslag heeft gelegen, met name de brief van 18 september 1996 van de Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen (VNA).

3.2 In het geding na verwijzing heeft het Land bij memorie de door het hoofd van de VNA ondertekende (en in de kop en aan de voet als vertrouwelijk aangeduide) brief van 18 september 1996 aan de Minister van Justitie "gemakshalve" in het geding gebracht. Lightning Casino c.s. hadden tot dan toe tevergeefs om overlegging daarvan gevraagd. Het Land weigerde verdere inlichtingen te geven in het belang van het goede functioneren van zijn inlichtingendienst, die in vertrouwelijkheid moet kunnen werken.

De zojuist bedoelde brief luidt als volgt:

"Ons No.: [001]

Onderwerp: [eiser 3]

Met referte aan de ons ter fine van screening en adv(ies) toegezonden stukken met betrekking tot LIGHTNING CASINO St. Maarten, welke licentie aanvraag voor het houden (van) buitengaatsse hazardspelen (offshore sports betting), kun(nen) wij u als volgt berichten.

Ten aanzien van de directeuren [eiser 2], [eiser 4], [betrokkene 1 en 2], is niets ten nadele beke(nd) geworden. Met betrekking tot [eiser 3] zijn inlichtingen verkregen, waaruit opgemaakt kan worden dat betrokkene gelieerd is met de georganiseerde misdaa(d). Desgewenst kan een en ander mondeling worden toegelicht."

Lightning Casino c.s. hebben daarop bij akte na cassatie van 25 november 2003 gesteld, kort gezegd, dat het Land zijn handelen ten onrechte tracht te rechtvaardigen met het belang dat zijn inlichtingendienst in vertrouwelijkheid moet kunnen werken, en dat het hof thans een beslissing dient te nemen als door de Hoge Raad in rov. 4.4.6(i) van zijn arrest van 20 december 2002 bedoeld.

Vervolgens heeft het hof het vonnis van het gerecht andermaal bevestigd. Voor zover in cassatie nog van belang, overwoog het daartoe als volgt. Aan de beslissing tot afwijzing van de gevraagde vergunning lagen niet méér "inlichtingen" ten grondslag dan de informatie die in de overgelegde brief van 18 september 1996 is neergelegd (rov. 3.2.2). Het aangevallen besluit berust dus in overwegende mate, zo niet geheel, op de informatie dat door de VNA inlichtingen zijn verkregen waaruit kan worden opgemaakt dat [eiser 3] met de georganiseerde misdaad is gelieerd. Het hof ging vervolgens veronderstellenderwijs ervan uit dat het motiveringsbeginsel naar Nederlands-Antilliaans recht meebrengt dat een bestuursorgaan, indien het een besluit baseert op van derden verkregen advies of inlichtingen, zich in het algemeen ervan vergewist en zich rekenschap geeft dat aan dat advies of die inlichtingen niet zodanige gebreken kleven dat het besluit daarop niet, althans niet zonder meer, mag worden gebaseerd. Nu het in deze zaak gaat om inlichtingen van de VNA, kan niet worden gezegd dat het bestuursorgaan (de Gouverneur) in strijd met het motiveringsbeginsel handelde door bij zijn beslissing zonder nader onderzoek op door deze dienst verstrekte inlichtingen af te gaan, enerzijds gelet op de betrouwbaarheid en zorgvuldigheid die van deze dienst mogen worden verwacht en op de bijzondere en wettelijk geregelde taak van die dienst,

en anderzijds gelet op de aard van de beslissing waarom het hier gaat en de discretionaire bevoegdheid die het bestuursorgaan terzake heeft (rov. 3.2.3). De Gouverneur kon bij zijn belangenafweging in redelijkheid komen tot het oordeel dat het algemeen belang wordt geschaad indien een vergunning wordt verstrekt aan een instelling ten aanzien waarvan op grond van uit betrouwbare bron verkregen inlichtingen aanwijzingen bestaan dat een directeur aan de georganiseerde misdaad is gelieerd (rov. 3.2.4). Ook het beroep op het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van hoor en wederhoor werd afgewezen (rov. 3.2.5-6). Daarom kan niet worden gezegd dat de Gouverneur, bij afweging van de betrokken belangen, in redelijkheid niet tot weigering van de verzochte vergunning heeft kunnen komen. Ook anderszins is niet in strijd gehandeld met regels van geschreven of ongeschreven recht of algemene rechtsbeginselen (rov. 3.2.7).

3.3 Het middel kan niet tot cassatie leiden. Het hof heeft blijkens rov. 3.2.6 van zijn vonnis in het midden gelaten of aan het landsbesluit van 10 oktober 1996 een gebrekkige procedure is voorafgegaan, maar heeft zelf, op basis van de informatie waarop de Gouverneur zijn besluit baseerde en van de reactie op die informatie van Lightning Casino c.s. in de akte van 25 november 2003, (in rov. 3.2.4 van zijn vonnis) geoordeeld dat de Gouverneur bij zijn aan zijn besluit ten grondslag liggende belangenafweging in redelijkheid heeft kunnen komen tot het oordeel dat het algemeen belang geschaad wordt indien de door Lightning Casino c.s. verzochte vergunning wordt verstrekt, hoewel er aanwijzingen bestaan dat een directeur van Lightning Casino c.s. gelieerd is aan de georganiseerde misdaad. Dit oordeel geeft niet blijk van een onjuiste rechtsopvatting en is toereikend gemotiveerd, nu de reactie van Lightning Casino c.s. op de uiteindelijk aan hen bekend geworden informatie waarop de Gouverneur zijn beslissing heeft gebaseerd geen ontkenning, laat staan een gemotiveerde ontkenning, inhield van het uit die informatie blijkende feit dat [eiser 3] in verband werd gebracht met de georganiseerde misdaad. Hierop stuiten alle klachten van het middel af.

4. Beslissing

De Hoge Raad:

verwerpt het beroep;

veroordeelt Lightning Casino c.s. in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van het Land begroot op € 359,34 aan verschotten en € 2.200,-- voor salaris.

Dit arrest is gewezen door de vice-president D.H. Beukenhorst als voorzitter en de raadsheren A.M.J. van Buchem-Spapens, P.C. Kop, J.C. van Oven en F.B. Bakels, en in het openbaar uitgesproken door de raadsheer F.B. Bakels op 28 april 2006.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V9

ECLI:NL:HR:2024:1910

Instantie	Hoge Raad
Datum uitspraak	20-12-2024
Datum publicatie	20-12-2024
Zaaknummer	23/02271
Rechtsgebieden	Civiel recht
Bijzondere kenmerken	Cassatie
Inhoudsindicatie	Caribische zaak. Onrechtmatige daad. Art. 6:162 BWC. Stichting die belangen behartigt van deelnemers aan online kansspelen stelt vorderingen in tegen online casino's die opereren onder 'sublicentie' van vergunninghouder, en tegen deze vergunninghouder wegens niet uitbetalen van prijzengelden. Hof acht vergunninghouder naast online casino aansprakelijk voor uitbetaling. Klachten van o.m. vergunninghouder over aansprakelijkheid op grond van schending van bijzondere zorgplicht. Klacht van stichting over koerswijzigingsschade (art. 6:125 BWC).
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

 [Verrijkte uitspraak](#)

Uitspraak

HOGE RAAD DER NEDERLANDEN

CIVIELE KAMER

Nummer 23/02271

Datum 20 december 2024

ARREST

In de zaak van

1. TRIGONON GROUP N.V.,
gevestigd in Curaçao,
hierna: Trigonon,
2. CYBERLUCK CURAÇAO N.V.,

gevestigd in Curaçao,
hierna: Cyberluck,
EISERESSEN tot cassatie, verweersters in het incidentele cassatieberoep,
hierna gezamenlijk: Trigonon c.s.,
advocaat: M.A.M. Wagemakers,

tegen

STICHTING BELANGENBEHARTIGING GEDUPEERDEN ONLINE KANSSPELEN,
gevestigd in Curaçao,
VERWEERSTER in cassatie, eiseres in het incidentele cassatieberoep,
hierna: SBGOK,
advocaat: J. den Hoed.

1 Procesverloop

Voor het verloop van het geding in feitelijke instantie verwijst de Hoge Raad naar:

a. de vonnissen in de zaak CUR201902096 van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao van 17 februari 2020, 13 juli 2020, 7 december 2020 en 8 november 2021;

b. het vonnis in de zaak CUR201902096 - CUR2021H00364 van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van 14 maart 2023 en 16 juni 2023 (herstelvonnis).

Trigonon c.s. hebben tegen het vonnis van het hof 14 maart 2023 beroep in cassatie ingesteld.

SBGOK heeft incidenteel cassatieberoep ingesteld.

Partijen hebben over en weer geconcludeerd tot verwerping van het beroep.

De zaak is voor partijen toegelicht door hun advocaten.

De conclusie van de Advocaat-Generaal T. Hartlief strekt tot verwerping van het principale en het incidentele cassatieberoep.

De advocaten van partijen hebben schriftelijk op die conclusie gereageerd.

2 Uitgangspunten en feiten

2.1 In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

(i) SBGOK heeft als voornaamste doel het bijstaan van schuldeisers bij de incasso van vorderingen die voortvloeien uit hun deelname aan spelen van online casino's die opereren onder 'sublicentie' van Curaçaose vergunninghouders.

(ii) Bij Landsbesluit van 1 oktober 1996 van de toenmalige Nederlandse Antillen¹ (hierna: het Landsbesluit) is aan Cyberluck een vergunning verleend voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt door middel van servicelijndiensten als bedoeld in de Landsverordening buitengaats hazardspelen (hierna: de Landsverordening).²

(iii) Cyberluck exploiteert niet zelf online casino's, maar verleent zogenoemde 'sublicenties' aan andere vennootschappen die online casino's exploiteren.

(iv) Cyberluck heeft ook een 'sublicentie' verleend aan Trigonon. Trigonon exploiteert onder meer het online casino Bahsine.

(v) [betrokkene 3] (hierna: [betrokkene 3]), wonende in Turkije, heeft in 2019 al zijn vorderingen die voortvloeien uit zijn deelname aan spelen van online casino Bahsine overgedragen aan SBGOK.

- 2.2 Voor zover in cassatie van belang vordert SBGOK in deze procedure veroordeling van Trigonon en Cyberluck tot betaling van 620.000,-- Turkse lira. SBGOK heeft aan deze vorderingen kort gezegd de volgende stellingen ten grondslag gelegd. [betrokkene 3] heeft gespeeld bij het online casino Bahsine. Eind 2018 had hij bij dat casino een positief saldo van 620.000,-- Turkse lira. Nadat hij om uitbetaling van het saldo had verzocht, is zijn account gesloten zonder dat het saldo aan hem is uitbetaald. Trigonon is als exploitant van het casino gehouden het saldo uit te betalen. Cyberluck is als vergunninghouder medeaansprakelijk voor de vordering op Trigonon, omdat zij verantwoordelijk is voor degenen die zij met een 'sublicentie' onder haar vergunning laat opereren. Daarnaast is zij medeaansprakelijk op de grond dat zij niet heeft voldaan aan de voorwaarden van haar vergunning.
- 2.3 Het gerecht heeft de vordering van SBGOK op Trigonon ter hoogte van 620.000,-- Turkse lira toegewezen en Trigonon veroordeeld tot betaling aan SBGOK van de tegenwaarde in Antilliaanse gulden van 620.000,-- Turkse lira. De vordering tegen Cyberluck heeft het afgewezen.³
- 2.4 Het hof heeft het vonnis van het gerecht vernietigd en naast Trigonon ook Cyberluck veroordeeld tot betaling aan SBGOK van 620.000,-- Turkse lira dan wel de tegenwaarde van dat bedrag in Antilliaanse gulden.⁴ Het hof heeft over de regeling voor buitengaats hazardspelen en de medeaansprakelijkheid van Cyberluck onder meer het volgende overwogen:

"Wettelijk kader

- 2.10. Grief 1 richt zich tegen de afwijzing van de vorderingen tegen Cyberluck. Bij de beoordeling van deze grief acht het Hof de volgende wetgeving en toelichting daarop van belang (...). Ook relevant is het kader waarin deze wetgeving tot stand is gekomen.

Landsverordening buitengaats hazardspelen

- 2.11. De basis van het systeem wordt gevormd door de Landsverordening buitengaats hazardspelen (Landsverordening van de 8ste juni 1993 houdende bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt middels servicelijndiensten (...) voor de Nederlandse Antillen (per 10/10/10: voor Curaçao en Sint Maarten); (...).

Die Landsverordening buitengaats hazardspelen luidt onder meer als volgt:

Artikel 1

1. De Gouverneur is bevoegd om vergunning te verlenen tot het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt door middel van servicelijndiensten.
2. Vergunning tot het aanleggen en houden van deze hazardspelen wordt slechts gegeven aan in de Nederlandse Antillen gevestigde rechtspersonen.

Artikel 2

1. Aan de in artikel 1, eerste lid, bedoelde vergunning kunnen voorschriften worden verbonden.
2. Deze hebben onder meer betrekking op:
 - a. de wijze waarop de activiteiten door de rechtspersoon worden ontplooid;
 - b. de wijze waarop het prijzensysteem wordt gehanteerd;
 - c. de wijze van uitbetaling van de prijzen;
 - d. het van overheidswege uit te oefenen toezicht;
 - e. de geldelijke waarborgen door de rechtspersoon te verstrekken.

Artikel 3

1. De in artikel 1, eerste lid bedoelde vergunning is niet voor overdracht vatbaar.
2. Bij landsbesluit wordt het jaarlijks verschuldigde recht voor de in artikel 1, eerste lid, genoemde vergunning vastgesteld.

Artikel 4

Een ingevolge artikel 1, eerste lid, verleende vergunning kan door de Gouverneur worden ingetrokken of tijdelijk ingetrokken, indien een of meer van de voorschriften verbonden aan de vergunning niet in acht worden genomen.

2.12 De Memorie van Toelichting op deze Landsverordening (...) was zeer summier:

"Reeds enige jaren biedt een lokaal gevestigde onderneming diensten met toegevoegde waarde aan op de internationale markt middels de telecommunicatiefaciliteiten van Landsradio Telecommunicatiedienst Nederlandse Antillen.

Deze onderneming heeft het voornemen om servicelijndiensten aan te bieden op het gebied van loterijen en weddenschappen (hazardspelen). Aan deze hazardspelen kunnen slechts deelnemen personen buiten het grondgebied van de Nederlandse Antillen.

Teneinde deze activiteiten te kunnen ontplooien dient de strafbaarheid hiervan te worden opgeheven, alsook dient het wettelijk kader te worden geschapen, waarbinnen deze activiteiten kunnen plaatsvinden. In het verleden werd ter bevordering van het toerisme de Landsverordening Hazardspelen 1948 (P.B. 1948, no. 138) ingevoerd. Deze wettelijke regeling werd destijds ingevoerd om het mogelijk te maken hazardspelen te exploiteren louter ter bevordering van het toerisme.

Bij Overdrachtslandsverordening XIX (P.B. 1975, no. 162) werd deze materie overgedragen aan de eilandgebieden, zodat het Land in deze geen bemoeienis meer heeft. Het betreft hier echter alleen de zorg voor de regeling van de bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen ter bevordering van het toerisme. De zorg voor de regeling van de belangen betreffen het exploiteren van hazardspelen op andere gebieden en voor andere doeleinden is voorbehouden gebleven aan het Land.

Volstaan had kunnen worden met slechts het opheffen van de strafbaarheid van bovenbedoelde activiteiten doch hiermede zou een ongereguleerde situatie ontstaan, die noch in het belang van de exploitant, noch in het belang van de Nederlandse Antillen is.

Derhalve is gekozen voor het invoeren van een nieuwe wettelijke regeling, waarvoor de mogelijkheid wordt geschapen tot reglementering van bedoelde activiteiten met betrekking tot buitengaats hazardspelen. Het onderhavig ontwerp strekt ertoe om de mogelijkheid te creëren voor de overheid om deze activiteiten te controleren ter voorkoming dat de naam van Curaçao en de Nederlandse Antillen op de internationale telecommunicatiemarkt schade ondervindt, alsmede om de strafbaarheid op te heffen van bedoelde hazardspelen. De tekst van het ontwerp is voldoende duidelijk, zodat een artikelsgewijze toelichting niet noodzakelijk is."

2.13. De Raad van Advies (het adviesorgaan voor wetgeving van de toenmalige Nederlandse Antillen) achtte de Memorie van Toelichting eveneens bijzonder summier. Dit blijkt uit zijn advies van 7 september 1992 (RvA no. LV/10-92) (...). Dit advies luidt onder meer als volgt:

"Het voorontwerp heeft tot strekking de strafbaarstelling van het opzettelijk aanbieden of geven van gelegenheid tot hazardspel als bedrijf of het opzettelijk in een onderneming daartoe deelnemen, op te heffen in de gevallen dat aan dit hazardspel slechts kan worden deelgenomen door personen die zich buiten het grondgebied van de Nederlandse Antillen bevinden.

De Raad wil in de eerste plaats erop wijzen dat de Memorie van Toelichting op het voorontwerp bijzonder summier is.

De Memorie van Toelichting spreekt slechts van "het ontplooien van activiteiten op het gebied van hazardspelen", doch gaat niet nader in op de wijze waarop deze activiteiten kunnen worden ontplooid, terwijl naar het oordeel van de Raad de voorgestelde wijziging van het Wetboek van Strafrecht gepaard dient te gaan met een voorstel tot wijziging van de Landsverordening Hazardspelen, waarin regels worden vastgesteld met betrekking tot het vereiste van een vergunning, de aanwijzing van het orgaan dat de vergunning verleent en zijn bevoegdheid voorwaarden en waarborgen te stellen, waaraan degenen die service-lijnen aanbieden op het stuk van hazardspelen aan personen die zich buiten de Nederlandse Antillen bevinden, dienen te voldoen.

De Raad denkt hier aan voorwaarden en waarborgen met betrekking tot de wijze waarop trekkingen plaatsvinden, de hoogte van de prijzen, de wijze van uitbetaling en de controle door de Overheid. Dit alles lijkt noodzakelijk opdat de naam van Curaçao en de Nederlandse Antillen op de internationale telecommunicatiemarkt geen schade ondervindt.

Ook de Landsverordening Speelvergunningsrecht Hazardspelen dient uiteraard te worden aangevuld. (...)."

2.14. Op grond van artikel 2 van de Landsverordening buitengaats hazardspelen is een Landsbesluit genomen, te weten het Landsbesluit van 1 oktober 1996, no. 1668/JAZ (...). In dat Landsbesluit is aan Cyberluck vergunning verleend voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt door middel van servicelijndiensten onder de in de navolgende artikelen opgenomen voorwaarden. Dit

Landsbesluit vermeldt onder meer:

"(...)

Artikel 14

1. De vergunninghouder maakt de voorwaarden bekend waaronder deelname aan de door hem geëxploiteerde hazardspelen mogelijk is.

2. De vergunninghouder laat een speler niet toe dan nadat deze heeft verklaard de voorwaarden te kennen en te aanvaarden.

3. In de voorwaarden wordt in elk geval aangegeven:

(...)

f. de bij de inzet en voor het prijzengeld te hanteren valuta;

(...)

i. op welke wijze en zonodig binnen hoeveel tijd na afloop van het spel de uitslag wordt bekend gemaakt alsmede op welke wijze en binnen hoeveel tijd ingeval van winst het prijzengeld kan worden geïnd;

j. dat de wetgeving van de Nederlandse Antillen van toepassing is.

4. Tot de verplichtingen, bedoeld in het derde lid, onderdeel d, behoren in ieder geval de vermelding van de naam en de leeftijd van de speler alsmede van de voor deelname aan een of meer hazardspelen door de speler aangewezen en door de vergunninghouder geaccepteerde internationaal gerenommeerde of lokaal gevestigde bank. Tot deze verplichtingen behoort voorts in ieder geval de storting van een door de vergunninghouder bepaald minimum bedrag op de rekening van vergunninghouder bij een in de voorgaande volzin bedoelde bank.

(...)

Artikel 16

1. De vergunninghouder houdt dagelijks een overzicht bij van de gespeelde hazardspelen, het aantal keren dat elk spel gespeeld is, de daarbij gepleegde inzetten en het behaalde prijzengeld.

2. De in het eerste lid bedoelde gegevens worden op deugdelijke manier bewaard gedurende periode dat bedrijfsgegevens ingevolge de Landsverordening op de Winstbelasting 1940 (P.B. 1965, no. 58) bewaard dienen te worden.

Artikel 17

1. De vergunninghouder draagt zorg dat bekend is aan de speler:

a. hoe hij te weten komt dat hij heeft gewonnen;

b. hoeveel hij heeft gewonnen;

c. binnen hoeveel tijd na afloop van het spel het prijzengeld beschikbaar is;

d. gedurende hoeveel tijd het prijzengeld beschikbaar blijft.

2. Het prijzengeld wordt in door de vergunninghouder bekend gemaakte valuta betaalbaar gesteld.

3. De vergunninghouder draagt zorg steeds over voldoende middelen te beschikken om het prijzengeld uit te kunnen betalen.

(...)"

Advies Hoofd CBJAZ

- 2.15. De hiervoor gegeven regels ingevolge de Landsverordening buitengaats hazardspelen en het daarop gebaseerde landsbesluit richten zich tot de vergunninghouder. In Curaçao is een aantal vergunninghouders dat op grond van de Landsverordening buitengaats hazardspelen een vergunning heeft gekregen, waaronder dus Cyberluck, die zelf niet, althans niet direct, onlinecasino's exploiteren. Zij hebben 'sublicences' uitgegeven aan in Curaçao gevestigde rechtspersonen, die wereldwijd onlinecasino's exploiteren. In de zaak *Cramm v. Cyberluck c.s.* (vonnissen van het Hof van 11 oktober 2022, ECLI:NL:OGHACMB:2022:104 en ECLI:NL:OGHACMB:2022:105), (...)), sprak het Hof van 'een handjevol vergunninghouders [die] vele 'sublicences' uitgeven, met wereldwijd zeer vele spelwebsites en een enorme omzet'; in de processtukken van die zaken werd gesproken van een miljardenomzet wereldwijd.

2.16 Dit al meer dan twintig jaar toegepaste systeem van 'sublicenties' is gebaseerd op een advies van het Hoofd van het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken van het Land (...). Dit advies luidde:

"(...)

De tweede vraag heeft betrekking op de mogelijkheid van hoofd-vergunninghouder en sub-vergunninghouders. U herinnert zich dat deze vraag ook van de kant van Millionaire's club N.V. is gesteld. Aan deze laatste is het volgende bericht. De huidige Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) maakt een dergelijk[e] onderverdeling van vergunningen niet mogelijk. Daarnaast heeft de Regering het standpunt ingenomen dat zulks ook onwenselijk is. Immers hierdoor wordt een extra moeilijkheid geschapen in de sfeer van de verantwoordelijkheid van de overheid, aangezien de span of control voor de overheid toeneemt.

*Overigens is hetzelfde effect eenvoudig langs contractuele weg te realiseren door het aangaan van contracten met Information Providers die op basis en onder verantwoordelijkheid van de vergunning van de vergunninghouder kunnen opereren bij de daadwerkelijke aanbidding van hazardspelen. De vergunninghouder is primair verantwoordelijk voor het gedrag van zijn IP's. Daarnaast heeft de overheid uiteraard de bevoegdheid de handel en wandel en het reilen en zeilen van deze IP's naast die van de vergunninghouder te controleren in het kader van toezicht en opsporing, zoals dat in de wijzigings-landsverordening gestalte zal krijgen.
(...)"*

Stellingen SBGOK in hoger beroep

2.17. De stellingen van SBGOK in hoger beroep kunnen als volgt worden begrepen:

- (i) een beperkt aantal bedrijven, waaronder Cyberluck heeft een vergunning gekregen op grond van de Landsverordening hazardspelen, waarin is vermeld dat die vergunning niet overdraagbaar is;
- (ii) deze vergunninghouders hebben in het verleden aan de overheid gevraagd of zij toch sublicenties mochten verstrekken;
- (iii) in het hiervoor genoemde ambtelijk advies (van het Hoofd CJBAZ, hiervoor geciteerd) aan de toenmalige overheid staat te lezen dat het verstrekken van sublicenties niet mogelijk was op grond van de Landsverordening en ook niet wenselijk was, omdat dit zou leiden tot afwenteling van verantwoordelijkheid van de uitbaters op de overheid;
- (iv) kennelijk geïnspireerd door een passage uit dit ambtelijke advies is Cyberluck overgegaan tot een systeem waarbij zij contracten sluit met online casino's, waarbij die onlinecasino's met gebruikmaking van de aan Cyberluck verstrekte vergunning hun diensten aanbieden aan spelers;
- (v) de handelwijze van die onlinecasino's komt neer op misleiding en oplichting, doordat deze onlinecasino's vermelden dat zij een vergunning hebben van de overheid en doordat zij de door hun klanten gewonnen gelden niet uitbetalen en niet adequaat reageren op klachten daarover;
- (vi) Cyberluck is op grond van de aan haar verstrekte vergunning gehouden prijzengeld beschikbaar te stellen aan de spelers, dit is een verbintenis voortvloeiend uit de wet, aldus SBGOK;
- (vii) Cyberluck onttrekt zich aan die verantwoordelijkheid door niet adequaat te reageren op verzoeken om informatie over uitblijvende uitbetaling van prijzengelden door de spelers en daarvoor door te verwijzen naar de onlinecasino's, die ook niet adequaat reageren op klachten en prijzengeld niet of niet tijdig uitbetalen;
- (viii) Cyberluck is daarom (naast haar contractspartners, de onlinecasino's) aansprakelijk voor het handelen van die onlinecasino's in strijd met de vergunningsvoorwaarden.

Oordeel Hof – artikel 6:162 BW

2.18. Het Hof oordeelt als volgt. Uit het stelsel van de wet (de Landsverordening buitengaats hazardspelen en het daarop gebaseerde landsbesluit tot vergunningverlening), met voorwaarden die onder meer inhouden de betaalbaarstelling van het prijzengeld (artikel 17), vloeit voort dat de vergunninghouder instaat voor uitbetaling van het regulier gewonnen prijzengeld. Deze in artikel 17 opgenomen voorwaarden strekken onmiskenbaar ter bescherming van spelers die meedoen aan kansspelen bij de exploitatie van deze vergunning. Cyberluck behoort als vergunninghouder op de bescherming van die belangen bedacht zijn, moet zich die belangen aantrekken en heeft in die zin een bijzondere zorgplicht ten opzichte van de spelers. Door niet te waarborgen dat de onlinecasino's zich houden aan de vergunningsvoorwaarden (met name het beschikbaar stellen van prijzengeld) en door niet adequaat te

reageren op verzoeken van spelers om informatie daarover schendt Cyberluck deze zorgplicht. Door deze bijzondere zorgplicht te schenden pleegt Cyberluck als vergunninghouder een onrechtmatige daad jegens de spelers.

(...)

- 2.23. Aansprakelijkheid van de vergunninghouders, ten aanzien van de praktijk van de wereldwijd online gamingbusiness (met enorme omzet onder Curaçaose vlag), kan voor hen een zware last betekenen. Voor zover in de stellingen van Cyberluck moet worden gelezen dat deze vergaande aansprakelijkheid onaanvaardbaar zou zijn naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid, geldt dat dit niet kan worden aangenomen, aangezien de vergunninghouders het zelf uit de hand (uit hun handen) hebben laten lopen. (...)

Geen uitvoerbaarheid bij voorraad

- 2.24. Het voorgaande betekent dat het Hof, anders dan het Gerecht, ook de vordering van SBGOK tegen Cyberluck zal toewijzen. Het Hof ziet aanleiding in het feit dat er bij het Gerecht nog meerdere soortgelijke zaken aanhangig zijn en in het feit dat er grote financiële belangen op het spel staan, de veroordeling van Cyberluck niet uitvoerbaar bij voorraad te verklaren.

(...)

- 2.28. Grief IV in het principale appel, betreffende het waardeverlies van de Turkse Lira, faalt. De bij de inzet en voor het prijzengeld te hanteren valuta was de Turkse Lira (vergunningsvoorwaarde artikel 14 lid 3 aanhef en onder f). Het prijzengeld wordt in beginsel in door de vergunninghouder bekend gemaakte valuta betaalbaar gesteld (vergunningsvoorwaarde artikel 17 lid 2). De speler [betrokkene 3] woont in Turkije en heeft dus recht op uitbetaling in Turkije in Turkse Lira en dat betekent dat op zijn vordering artikel 6:121 BW niet van toepassing is. De tussen de speler en SBGOK tot stand gekomen cessie van dat vorderingsrecht aan SBGOK kan niet bewerkstelligen dat SBGOK, die in Curaçao is gevestigd, artikel 6:125 BW kan invoeren.

3 Beoordeling van het middel in het principale beroep

- 3.1 Onderdeel 3.1 van het middel klaagt dat het hof (in rov. 2.18) ten onrechte heeft geoordeeld dat op Cyberluck een bijzondere zorgplicht rust jegens spelers in onlinecasino's. Schending van een niet-bestaande norm kan geen onrechtmatige daad opleveren, aldus het onderdeel. Onderdeel 3.2 klaagt dat onjuist althans onbegrijpelijk is dat het niet waarborgen dat onlinecasino's zich houden aan de voor Cyberluck geldende vergunningsvoorwaarden en het niet adequaat reageren op informatieverzoeken, schending van een bijzondere zorgplicht oplevert en daarmee een onrechtmatige daad van Cyberluck jegens individuele spelers. Onderdeel 3.3 klaagt dat SBGOK geen schending van een bijzondere zorgplicht aan haar verzoek ten grondslag heeft gelegd en dat het hof ongeoorloofd de gronden van het verzoek heeft aangevuld en het beginsel van hoor en wederhoor heeft geschonden. Deze onderdelen lenen zich voor gezamenlijke behandeling.
- 3.2 Op de voet van de Landsverordening is de Gouverneur bevoegd vergunningen te verlenen voor het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt.
- 3.3 In Curaçao is de praktijk ontstaan dat houders van een op de voet van de Landsverordening verleende vergunning (hierna: vergunninghouders) 'sublicences' verlenen aan in Curaçao gevestigde rechtspersonen die wereldwijd onlinecasino's exploiteren. De vergunninghouders exploiteren die onlinecasino's in die gevallen dus niet zelf. Deze praktijk is gebaseerd op het in rov. 2.16 van het vonnis van het hof (zie hiervoor in 2.4) geciteerde advies van het Hoofd van het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken van het Land (hierna: het Hoofd Juridische Zaken). Het Hoofd Juridische Zaken merkt in dat advies allereerst op dat vergunninghouders geen subvergunningen kunnen verstrekken op de grond dat hierdoor "een extra moeilijkheid wordt geschapen in de sfeer van de verantwoordelijkheid van de overheid, aangezien de span of control voor de overheid toeneemt".

Vervolgens merkt het Hoofd Juridische Zaken op dat hetzelfde effect eenvoudig is te realiseren langs contractuele weg. De vergunninghouders kunnen met derde partijen overeenkomsten sluiten waardoor die partijen op basis en onder verantwoordelijkheid van de vergunning van de vergunninghouders kunnen opereren bij de daadwerkelijke aanbidding van hazardspelen. De vergunninghouder is primair verantwoordelijk voor het gedrag van die derde partijen, aldus het Hoofd Juridische Zaken in zijn advies.

- 3.4 De contractuele basis van de hiervoor bedoelde praktijk heeft niet tot gevolg dat de verstrekking van een 'sublicence' de vergunninghouder ontslaat van naleving van de voorwaarden waaronder de vergunning aan hem is verstrekt. Tot die voorwaarden behoren ingevolge de Landsverordening en het daarop gebaseerde Landsbesluit onder meer dat de vergunninghouder ervoor zorgdraagt dat bekend is aan een speler hoe hij te weten komt dat hij heeft gewonnen, hoeveel hij heeft gewonnen, binnen hoeveel tijd na afloop het prijzengeld beschikbaar is en gedurende hoeveel tijd het prijzengeld beschikbaar blijft. Ook moet Cyberluck er als vergunninghouder zorg voor dragen steeds over voldoende middelen te beschikken om het prijzengeld te kunnen uitbetalen.
- 3.5 Het hof heeft zijn oordeel dat Cyberluck onrechtmatig heeft gehandeld jegens [betrokkene 3] als speler van een kansspel in een onlinecasino van Trigonon, erop gebaseerd (i) dat Cyberluck als vergunninghouder niet heeft gewaarborgd dat Trigonon als directe aanbieder van het onlinecasino zich hield aan de vergunningsvoorwaarden (met name het beschikbaar stellen van prijzengeld), (ii) dat Cyberluck niet adequaat heeft gereageerd op verzoeken van spelers (zoals [betrokkene 3]) om informatie daarover en (iii) dat Cyberluck daarmee vergunningsvoorwaarden schond die strekken tot bescherming van spelers die meedoen aan kansspelen en dat Cyberluck als vergunninghouder op de bescherming van die belangen bedacht moest zijn en zich die belangen moest aantrekken. Dat oordeel getuigt niet van een onjuiste rechtsopvatting. Het is toereikend gemotiveerd. Het hof heeft uit de genoemde omstandigheden kunnen afleiden dat Cyberluck een jegens de spelers in acht te nemen zorgvuldigheidsnorm heeft geschonden. Dat het hof die norm heeft aangeduid als een 'bijzondere zorgplicht' heeft in dit verband geen betekenis. Het hof heeft niet de gronden van het verzoek van SBGOK aangevuld en evenmin het beginsel van hoor en wederhoor geschonden (zie de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 3.17-3.18).
- 3.6 Uit het hiervoor overwogene volgt dat de onderdelen 3.1, 3.2 en 3.3 falen.
- 3.7 De klachten van de onderdelen 4 en 5 kunnen niet tot cassatie leiden wegens gebrek aan belang, aangezien het falen van de onderdelen 3.1, 3.2 en 3.3 meebrengt dat de klachten van de onderdelen 4 en 5 niet meer tot een andere beslissing over de aansprakelijkheid van Cyberluck kunnen leiden.
- 3.8 De overige klachten van het middel kunnen evenmin tot cassatie leiden. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klachten is het namelijk niet nodig om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie art. 81 lid 1 RO).

4 Beoordeling van het middel in het incidentele beroep

- 4.1 Onderdeel 2 van het middel klaagt onder meer dat onjuist althans onbegrijpelijk is – mede gezien de toepasselijkheid van art. 6:123 BWC – het oordeel van het hof (in rov. 2.28) dat de vordering tot vergoeding van koersverlies op grond van art. 6:125 BWC niet toewijsbaar is.
- 4.2 Bij de toepassing van art. 6:125 BWC geldt op overeenkomstige wijze hetgeen de Hoge Raad heeft overwogen over het vrijwel gelijklopende art. 6:125 BW.5 Uit art. 6:125 BWC volgt dat [betrokkene 3] (en daarmee na de cessie SBGOK als zijn rechtsopvolgster) recht heeft op vergoeding van de schade die hij heeft geleden doordat na het intreden van het verzuim de koers van het geld tot betaling waarvan de verbintenis strekt, zich ten opzichte van de koers van het geld van een of meer andere landen heeft gewijzigd (art. 6:125 lid 1 BWC).

Voor het aannemen van het bestaan van koerswijzigingsschade is in beginsel voldoende dat de koers van het geld tot betaling waarvan de verbintenis strekt, is veranderd op voor de schuldeiser nadelige wijze ten opzichte van het geld van een ander land en dat de waarde van het geld van dat andere land

voor de schuldeiser relevant is. Of de waarde van het geld van dat andere land voor de schuldeiser relevant is, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, waaronder de woon- of vestigingsplaats van de schuldeiser en de valuta waarin hij zijn transacties gewoonlijk afwikkelt.⁶

Het hof heeft overwogen dat de bij de inzet en voor het prijzengeld te hanteren valuta de Turkse lira was en dat het prijzengeld in beginsel in de door de vergunninghouder bekend gemaakte valuta betaalbaar wordt gesteld. Daarnaast heeft het hof overwogen dat [betrokkene 3] in Turkije woont en recht heeft op uitbetaling in Turkije in Turkse lira. Hieruit volgt dat het hof klaarblijkelijk van oordeel was dat de waarde van de Antilliaanse gulden of van enige andere valuta dan de Turkse lira voor [betrokkene 3] niet relevant was en dat hem daarom geen vordering wegens koerswijzigingsschade toekwam. De cessie van de vordering van [betrokkene 3] aan SBGOK kan dan niet ertoe leiden dat SBGOK wel vergoeding kan vorderen van koerswijzigingsschade. Dit oordeel getuigt niet van een onjuiste rechtsopvatting en is niet onbegrijpelijk.

Dat SBGOK op grond van art. 6:123 lid 1 BWC de keuze had het prijzengeld te vorderen in Turkse lira of in Antilliaanse gulden is bij het oordeel over koerswijzigingsschade niet van belang. Bij toepassing van art. 6:123 lid 1 BWC geschiedt de omrekening van Turkse lira naar Antilliaanse gulden ingevolge art. 6:124 BWC naar de koers van de dag waarop de betaling plaatsvindt.

Uit het voorgaande volgt dat de hiervoor in 4.1 weergegeven klacht faalt.

- 4.3 De overige klachten van het middel kunnen evenmin tot cassatie leiden. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klachten is het namelijk niet nodig om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie art. 81 lid 1 RO).

5 Beslissing

De Hoge Raad:

in het principale beroep:

- verwerpt het beroep;
- veroordeelt Trigonon c.s. in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van SBGOK begroot op € 2.845,-- aan verschotten en € 2.200,-- voor salaris, vermeerderd met de wettelijke rente over deze kosten indien Trigonon c.s. deze niet binnen veertien dagen na heden hebben voldaan;

in het incidentele beroep:

- verwerpt het beroep;
- veroordeelt SBGOK in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van Trigonon c.s. begroot op € 2.200,-- voor salaris, vermeerderd met de wettelijke rente over deze kosten indien SBGOK deze niet binnen veertien dagen na heden heeft voldaan.

Dit arrest is gewezen door de vicepresident M.J. Kroeze als voorzitter en de raadsheren T.H. Tanja-van den Broek, C.E. du Perron, H.M. Wattendorff en F.J.P. Lock, en in het openbaar uitgesproken door de raadsheer A.E.B. ter Heide op 20 december 2024.

1 No. 1668/JAZ.

2 Landsverordening van de 8ste juni 1993 houdende bepalingen betreffende het exploiteren van

hazardspelen op de internationale markt middels servicelijndiensten, *P.B.* 1993, no. 63. Deze Nederlands-Antilliaanse landsverordening geldt sinds 10 oktober 2010 voor het Land Curaçao.

3 Gerecht in eerste aanleg van Curaçao 8 november 2021, ECLI:NL:OGEAC:2021:214.

4 Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba 14 maart 2023, ECLI:NL:OGHACMB:2023:31.

5 HR 20 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1258.

6 HR 20 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1258, rov. 3.2.2.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V10a

ECLI:NL:OGAACMB:2022:97

Instantie	Gerecht in Ambtenarenzaken van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba
Datum uitspraak	05-08-2022
Datum publicatie	20-12-2022
Zaaknummer	SXM202200143-GAZ 1/2022
Rechtsgebieden	Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Fictieve weigering ziet op uitblijven van concept-landsbesluit.

De aanstelling, bevordering en ontslag, geschiedt op voordracht van de minister, door de Gouverneur. Dat de Gouverneur als bevoegd gezag een beschikking neemt op voordracht van een verantwoordelijke minister, laat onverlet dat de uiteindelijke bevoegdheid om te beschikken over het al dan niet aanstellen en bevorderen, alleen hem in die hoedanigheid toe komt. Daarmee is de Gouverneur het bestuursorgaan dat in rechte verantwoording dient af te leggen over de aanwending van de gegeven bevoegdheid. Van belang is dat de verantwoordelijke minister de medewerking van de Gouverneur behoeft bij het aanstellen en bevorderen van ambtenaren. Dat de Gouverneur hierbij een inhoudelijke rol zou zijn toebedeeld blijkt niet uit de toepasselijke wetgeving.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

 [Verrijkte uitspraak](#)

Uitspraak

Zaaknummer: SXM202200143-GAZ 1/2022
Datum: 05 augustus 2022

HET GERECHT IN AMBTENARENZAKEN VAN SINT MAARTEN
UITSPRAAK

In het geding van:

[klager],
klager,
gemachtigde: mr. C.H.J. MERX,

tegen

DE MINISTER VAN JUSTITIE VAN SINT MAARTEN,

Zetelende te Sint Maarten,
gedaagde,
gemachtigde: mr. P.A.M. BRANDON,

1 Aanduiding bestreden besluit

De fictieve weigering van verweerder om te beslissen op het verzoek van klager, verwoord in zijn brief van 16 september 2021 en 7 oktober 2021.

2 Procesverloop

Op 10 februari 2022 is namens klager ter griffie van het Gerecht in ambtenarenzaken een bezwaarschrift ingediend met producties.

Op 28 maart 2022 is een contra- memorie ingediend.

Mondelinge behandeling van het bezwaarschrift heeft plaatsgevonden ter zitting van 16 mei 2022. Klager is bij gemachtigde voornoemd verschenen. Verweerder is bij gemachtigde voornoemd verschenen.

Uitspraak is (nader) bepaald op heden.

3 Feiten

- Bij brief van 17 september 2021 en 7 oktober 2021 heeft klager zich tot verweerder gericht met het verzoek tot aanstelling als agent van politie c.q. brigadier van politie alsmede vaststelling van zijn rechtspositie, met bezoldiging in schaal 5p c.q. 6p per maand.

- Bij bezwaarschrift van 10 februari 2022 heeft klager aan het Gerecht verzocht om een besluit te nemen.

- In het bezwaarschrift verzoekt klager bij uitspraak het bezwaarschrift gegrond te verklaren en verweerder op te dragen binnen één week een beslissing te nemen met veroordeling in de proceskosten. Het bezwaar ziet volgens de toelichting van klager op het uitblijven van een beslissing op zijn brief betreffende zijn rechtspositie.

4 Beoordeling

4.1. Artikel 41, eerste lid van de Rar bepaalt dat het bezwaarschrift tegen een weigering moet worden ingediend binnen dertig dagen na de dag waarop de aangevallen weigering is genomen, verricht of uitgesproken. Het tweede lid bepaalt dat een orgaan wordt geacht de weigering tot het nemen van een beschikking of het verrichten van een handeling te hebben uitgesproken, indien het binnen de daarvoor bepaalde tijd of, waar een tijdsbepaling ontbreekt, binnen redelijke tijd een verplichte beschikking niet is genomen of een verplichte handeling niet verricht heeft. In dit geval loopt de termijn van dertig dagen van de dag, waarop de weigering wordt geacht te zijn uitgesproken.

4.2. De Rar bepaalt niet een termijn waarbinnen moet zijn beslist. Nu ook overigens geen wettelijke beslistermijn is gevonden dient binnen een redelijke termijn te worden beslist. Het Gerecht is van oordeel dat op 10 februari 2022, toen klager zijn bezwaarschrift bij het Gerecht indiende, een redelijke beslistermijn in elk geval was verstreken.

4.3. Het Gerecht stelt vast dat bij schrijven van 17 november 2021 de minister van justitie aan klager heeft medegedeeld dat "the review is concluded, and the request of your clients are deemed to have some merit". Het Gerecht begrijpt het schrijven van de minister van justitie als dat het verzoek van klaagster is ingewilligd, nu in de brief tevens wordt aangegeven dat: "the recommendation has been submitted to process the requests through the issuance of a national decree that contains the promotions due and the related salary scale and increments in so far applicable up to 2021". Het Gerecht begrijpt hieruit dat een concept-landsbesluit is opgesteld en voorgelegd aan verweerder.

4.4. Het Gerecht begrijpt klager aldus dat het onderhavige bezwaar fictieve weigering ziet op het door de minister van justitie genoemde concept-landsbesluit. Niet in geschil is dat dit landsbesluit niet is uitgereikt aan klager.

4.5. Ingevolge artikel 4 Landsverordening materieel ambtenarenrecht (hierna: Lma) wordt (voor zover van toepassing), voor de toepassing van deze landsverordening en de uit kracht daarvan gegeven voorschriften, verstaan onder:

- a. overheid: het Land Sint Maarten, indien de ambtenaar als zodanig in dienst van deze rechtspersoon zal worden of is benoemd;
- b. het bevoegde gezag:
 - i. de Gouverneur voor wat betreft de ambtenaren in dienst van het Land, met inachtneming van het hierna sub b bepaalde;
 - ii. (...)

Artikel 40 van de Staatsregeling van Sint Maarten luidt:

1. Landsverordeningen en landsbesluiten worden ondertekend door de Gouverneur en door een of meer ministers.

4.6. Het Gerecht overweegt dat, onverminderd het feit dat ingevolge artikel 2 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden, de Gouverneur de Koning vertegenwoordigt, dit slechts heeft te gelden voor aangelegenheden van het Koninkrijk.

Ingevolge artikel 3 van het Statuut van het Koninkrijk is hetgeen in de Lma is bepaald omtrent het bevoegde gezag geen aangelegenheid van het Koninkrijk waarbij de Gouverneur de Koning vertegenwoordigd.

4.7. Het Gerecht overweegt voorts dat een ambtenaar is tewerkgesteld bij een ministerie waar een bepaalde minister zijn leidinggevende is en onder wiens verantwoordelijkheid hij zijn ambtelijke taken verricht. Gezien de voornoemde wettelijke bepalingen, die weerslag vinden in bestendige jurisprudentie, (zie bijvoorbeeld RvBAz 2014/71419 en ECLI:NL:ORBAACM:2017:8), geschiedt de aanstelling, bevordering en ontslag, op voordracht van de minister, door de Gouverneur. Dat de Gouverneur als bevoegd gezag een beschikking neemt op voordracht van een verantwoordelijke minister, laat onverlet dat de uiteindelijke bevoegdheid om te beschikken over het al dan niet aanstellen en bevorderen, alleen hem in die hoedanigheid toe komt. Daarmee is de Gouverneur het bestuursorgaan dat in rechte verantwoording dient af te leggen over de aanwending van de gegeven bevoegdheid in het voorliggende geval.

4.8. Voorts is van belang dat de verantwoordelijke minister de medewerking van de Gouverneur behoeft bij het aanstellen en bevorderen van ambtenaren. Dat de Gouverneur hierbij een inhoudelijke rol zou zijn toebedeeld blijkt niet uit de toepasselijke wetgeving.

4.9. Nu nog altijd niet op het verzoek van klager is beslist, in die zin dat het concept- landsbesluit niet is getekend, is het Gerecht van oordeel dat het bezwaarschrift tegen de weigering om te beslissen gegrond dient te worden verklaard. Aan verweerder zal een termijn van vier weken worden gegund om op het verzoek van klager te beslissen, in die zin dat aan klager een landsbesluit dient te worden uitgereikt.

4.10. Het Gerecht ziet aanleiding om te bepalen dat verweerder klager een vergoeding dient te betalen voor de door zijn gemaakte proceskosten. Deze stelt het Gerecht naar analogie van het Besluit Proceskosten Bestuursrecht vast op NAf 700,- (te weten 2 punten à NAf 700,-, 1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift en 1 punt voor het bijwonen van de zitting, wegingsfactor 0,5 in verband met de relatieve eenvoud van de zaak).

5 Beslissing

Het Gerecht in ambtenarenzaken:

- verklaart het bezwaar gegrond en verklaart de weigering om te beschikken nietig;
- draagt verweerder op om binnen vier (4) weken na dagtekening van deze uitspraak te beslissen op het verzoek van klager;
- veroordeelt verweerder tot vergoeding aan klager van een bedrag van NAf 700,-- voor de kosten van deze procedure.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.M. Ghrib, rechter in het Gerecht in ambtenarenzaken van Sint Maarten en uitgesproken in het openbaar in tegenwoordigheid van de griffier op 05 augustus 2022.

Tegen deze uitspraak is hoger beroep mogelijk. Zie titel IV van de regeling Ambtenarenrechtspraak.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V10b

ECLI:NL:OGAACMB:2022:98

Instantie	Gerecht in Ambtenarenzaken van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba
Datum uitspraak	29-07-2022
Datum publicatie	20-12-2022
Zaaknummer	SXM202200160-GAZ 14/2022
Rechtsgebieden	Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Fictieve weigering. De Gouverneur vertegenwoordigt de Koning. Dit heeft slechts te gelden voor aangelegenheden van het Koninkrijk. Een ambtenaar is tewerkgesteld bij een ministerie. De aanstelling, bevordering en ontslag gebeurt op voordracht van de minister, door de Gouverneur. Dat de Gouverneur als bevoegd gezag een beschikking neemt op voordracht van een verantwoordelijke minister, laat onverlet dat de uiteindelijke bevoegdheid om te beschikken over het al dan niet aanstellen en bevorderen, alleen hem in die hoedanigheid toe komt. Daarmee is de Gouverneur het bestuursorgaan dat in rechte verantwoording dient af te leggen over de aanwending van de gegeven bevoegdheid in het voorliggende geval. De verantwoordelijke minister behoeft de medewerking van de Gouverneur bij het aanstellen en bevorderen van ambtenaren. Dat de Gouverneur hierbij een inhoudelijke rol zou zijn toebedeeld blijkt niet uit de wetgeving.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

 [Verrijkte uitspraak](#)

Uitspraak

Zaaknummer: SXM202200160-GAZ 14/2022
Datum: 29 juli 2022

HET GERECHT IN AMBTENARENZAKEN VAN SINT MAARTEN
UITSPRAAK

In het geding van:

[klaagster],
klaagster,
gemachtigde: mr. C.H.J. MERX,

tegen

DE GOUVERNEUR VAN HET LAND SINT MAARTEN,
zetelende te Sint Maarten,
verweerder,
gemachtigde: mr. P.A.M. BRANDON,

1 Aanduiding bestreden besluit

De fictieve weigering om een beslissing te nemen op het verzoek van 16 september 2021 tot aanstelling als agent van politie c.q. brigadier van politie alsmede vaststelling van rechtspositie, met bezoldiging in schaal 5p c.q. 6p per maand.

2 Het verloop van de procedure

- 2.1. Op 10 februari 2022 is namens klagster ter griffie van het Gerecht in ambtenarenzaken een bezwaarschrift ingediend. Op 28 maart 2022 heeft verweerder een contra- memorie ingediend.
- 2.2. Mondelinge behandeling van het bezwaarschrift heeft plaatsgevonden ter zitting van 16 mei 2022. Klagster is bij haar gemachtigde voornoemd verschenen. Verweerder is bij gemachtigde voornoemd verschenen en heeft pleitaantekeningen voorgedragen en overgelegd.
- 2.3. Uitspraak is (nader) bepaald op heden.

3 De feiten en standpunten

- 3.1. Bij uitspraak van 16 november 2020 heeft het Gerecht in ambtenarenzaken alhier het bezwaar van klagster, gericht tegen het uitblijven van een beschikking op haar verzoek van 13 maart 2020 strekkende tot benoeming als agent van politie c.q. brigadier van politie alsmede vaststelling van haar rechtspositie, met bezoldiging in schaal 5p c.q. 6p per maand, gegrond verklaard. Het Gerecht heeft voorts de minister van justitie (verweerder in die zaak) opgedragen om uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van de uitspraak van het Gerecht op het verzoek van klagster te beslissen. Voorts is verweerder veroordeeld in de kosten van de procedure. Tegen deze uitspraak is geen rechtsmiddel aangewend.
- 3.2. Vast staat dat geen gevolg is gegeven aan de uitspraak van 16 november 2020.
- 3.3. Op 16 september 2021 heeft klagster wederom een verzoek ingediend van dezelfde strekking als haar verzoek van 13 maart 2020.
- 3.4. Klagster heeft het Gerecht verzocht verweerder op te dragen, om binnen twee weken na uitspraak aan klagster een landsbesluit te verstrekken, inhoudende benoeming als agent van politie c.q. brigadier van politie alsmede vaststelling van haar rechtspositie, met bezoldiging in schaal 5p c.q. 6p per maand. Tevens verzoekt klagster op grond van artikel 96, derde lid dat het Land Sint Maarten veroordeeld wordt tot betaling van een schadevergoeding alsmede veroordeling in de kosten van juridische bijstand van deze procedure.
- 3.5. Bij de mondelinge behandeling van 16 mei 2022 heeft de gemachtigde van verweerder gemotiveerd verweer gevoerd.

4 Het Gerecht overweegt als volgt.

- 4.1. Artikel 41, eerste lid, van de Rar bepaalt dat het bezwaarschrift tegen een weigering moet worden ingediend binnen dertig dagen na de dag waarop de aangevallen weigering is genomen, verricht of uitgesproken. Het tweede lid bepaalt dat een orgaan wordt geacht de weigering tot het nemen van een beschikking of het verrichten van een handeling te hebben uitgesproken, indien het binnen de daarvoor bepaalde tijd of, waar een tijdsbepaling ontbreekt, binnen redelijke tijd een verplichte beschikking niet is genomen of een verplichte handeling niet verricht heeft. In dit geval loopt de termijn van dertig

dagen van de dag waarop de weigering wordt geacht te zijn uitgesproken.

- 4.2. De Rar bepaalt niet een termijn waarbinnen moet zijn beslist. Nu ook overigens geen wettelijke besliststermijn is gevonden dient binnen een redelijke termijn te worden beslist. Het Gerecht is van oordeel dat mede gezien de brief van de minister van justitie van 17 november 2021, op 10 februari 2022, de datum van indienen bezwaarschrift een redelijke besliststermijn in elk geval was verstreken.
- 4.3. Het Gerecht stelt vast dat bij schrijven van 17 november 2021 de minister van justitie aan klagster heeft medegedeeld dat "the review is concluded, and the request of your clients are deemed to have some merit". Het Gerecht begrijpt het schrijven van de minister van justitie als dat het verzoek van klagster is ingewilligd, nu in de brief tevens wordt aangegeven dat: "the recommendation has been submitted to process the requests through the issuance of a national decree that contains the promotions due and the related salary scale and increments in so far applicable up to 2021". Het Gerecht begrijpt hieruit dat een concept-landsbesluit is opgesteld en voorgelegd aan verweerder.
- 4.4. Het Gerecht begrijpt klagster aldus dat het onderhavige bezwaar fictieve weigering ziet op het door de minister van justitie genoemde concept-landsbesluit. Niet in geschil is dat dit landsbesluit niet is uitgereikt aan klagster.
- 4.5. Ingevolge artikel 4 Landsverordening materieel ambtenarenrecht (hierna: Lma) wordt (voor zover van toepassing), voor de toepassing van deze landsverordening en de uit kracht daarvan gegeven voorschriften, verstaan onder:
- a. overheid: het Land Sint Maarten, indien de ambtenaar als zodanig in dienst van deze rechtspersoon zal worden of is benoemd;
 - b. het bevoegde gezag:
 - i. de Gouverneur voor wat betreft de ambtenaren in dienst van het Land, met inachtneming van het hierna sub b bepaalde;
 - ii. (...)
- Artikel 40 van de Staatsregeling van Sint Maarten luidt:
1. Landsverordeningen en landsbesluiten worden ondertekend door de Gouverneur en door een of meer ministers.
- 4.6. Het Gerecht overweegt dat, onverminderd het feit dat ingevolge artikel 2 van het Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden, de Gouverneur de Koning vertegenwoordigt, dit slechts heeft te gelden voor aangelegenheden van het Koninkrijk.
- Ingevolge artikel 3 van het Statuut van het Koninkrijk is hetgeen in de Lma is bepaald omtrent het bevoegde gezag geen aangelegenheid van het Koninkrijk waarbij de Gouverneur de Koning vertegenwoordigd.
- 4.7. Het Gerecht overweegt voorts dat een ambtenaar is tewerkgesteld bij een ministerie waar een bepaalde minister zijn leidinggevende is en onder wiens verantwoordelijkheid hij zijn ambtelijke taken verricht. Gezien de voornoemde wettelijke bepalingen, die weerslag vinden in bestendige jurisprudentie, (zie bijvoorbeeld RvBaz 2014/71419 en ECLI:NL:ORBAACM:2017:8), geschiedt de aanstelling, bevordering en ontslag, op voordracht van de minister, door de Gouverneur. Dat de Gouverneur als bevoegd gezag een beschikking neemt op voordracht van een verantwoordelijke minister, laat onverlet dat de uiteindelijke bevoegdheid om te beschikken over het al dan niet aanstellen en bevorderen, alleen hem in die hoedanigheid toe komt. Daarmee is de Gouverneur het bestuursorgaan dat in rechte verantwoording dient af te leggen over de aanwending van de gegeven bevoegdheid in het voorliggende geval.
- 4.8. Voorts is van belang dat de verantwoordelijke minister de medewerking van de Gouverneur behoeft bij het aanstellen en bevorderen van ambtenaren. Dat de Gouverneur hierbij een inhoudelijke rol zou zijn toebedeeld blijkt niet uit de toepasselijke wetgeving.
- 4.9. Nu nog altijd niet op het verzoek van klagster is beslist, in die zin dat het concept- landsbesluit niet is getekend, is het Gerecht van oordeel dat het bezwaarschrift tegen de weigering om te beslissen gegrond dient te worden verklaard. Het Gerecht, gezien het feit dat klagster al vele jaren probeert een beslissing te krijgen en gezien het tijdsverloop in deze procedure, acht voldoende aanleiding om daarbij een dwangsom op te leggen als hierna te bepalen. Aan verweerder zal een termijn van vier weken worden gegend om op het verzoek van klagster te beslissen, in die zin dat aan klagster een

landsbesluit dient te worden uitgereikt.

- 4.10. Het Gerecht acht voorts termen aanwezig om te bepalen dat verweerder aan klagster een bedrag betaalt als vergoeding van door klagster gemaakte proceskosten. Deze worden naar analogie van het Besluit Proceskosten Bestuursrecht bepaald op NAf 700,--, zijnde 1 punt voor het bezwaarschrift en 1 punt voor de mondelinge behandeling, met wegingsfactor 0,5 in verband met de relatieve eenvoud van de zaak.

5 Beslissing

Het Gerecht in ambtenarenzaken:

- verklaart het bezwaar gegrond en verklaart de weigering om te beschikken nietig;
- draagt verweerder op om binnen vier (4) weken na dagtekening van deze uitspraak te beslissen op het verzoek van klagster;
- bepaalt voorts dat indien verweerder na afloop van vorenbedoelde termijn van vier weken nog niet heeft beslist, hij ten laste van verweerder een dwangsom verbeurt van US\$ 200,-- per dag (een gedeelte van een dag daaronder begrepen) tot een maximum van US\$ 15.000,--;
- veroordeelt verweerder tot vergoeding aan klagster van een bedrag van NAf 700,-- voor de kosten van deze procedure.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.M. Ghrib, rechter in het gerecht in ambtenarenzaken van Sint Maarten, en uitgesproken in het openbaar in tegenwoordigheid van de griffier op 29 juli 2022.

Tegen deze uitspraak is hoger beroep mogelijk. Zie titel IV van de regeling Ambtenarenrechtspraak

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V11

De Gouverneur als bestuursorgaan in de zin van de Lar?

Noot bij OGEAC 15 januari 2025, ECLI:NL:OGEAC:2025:8

*mr P.J.D. Jacobs*¹

1. Inleiding.

In deze uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao (hierna: het Gerecht) staat een fundamentele bestuursrechtelijke vraag centraal: kan de Gouverneur worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van de Landsverordening administratieve rechtspraak (Lar)? Het Gerecht beantwoordt deze vraag in dit geval ontkennend, maar laat ruimte voor situaties waarin de Gouverneur - als individueel ambtsdrager - mogelijk wél als bestuursorgaan kan worden beschouwd. Dat is het geval wanneer hem op grond van een wettelijke regeling een zelfstandige bevoegdheid wordt toegekend en hij daarmee, in de bewoordingen van de Lar, met ‘enig openbaar gezag’ is bekleed.

Die nuancering roept de vraag op of er concrete situaties bestaan waarin aan de Gouverneur door de wetgever een bevoegdheid wordt geattribueerd. In deze bijdrage bespreek ik de onderliggende casus, analyseer ik het oordeel van het Gerecht en zijn overwegingen, plaats ik deze in het licht van eerdere jurisprudentie en verken ik de mogelijkheid van zo’n uitzonderingssituatie - met specifieke aandacht voor de Paspoortwet als casus. Ter afsluiting volgt een kort slotwoord.

2. De casus.

Eiseres heeft op 24 februari 2024 op grond van de Landsverordening openbaarheid van bestuur (hierna: Lob) documenten opgevraagd met betrekking tot hazardspelen op de internationale markt. Onder hazardspelen worden kansspelen verstaan waarbij de uitkomst in overwegende mate wordt bepaald door toeval – voorbeelden hiervan zijn dobbelspelen, loterijen, roulette en gokkasten. Dergelijke spelen worden als verslavingsgevoelig beschouwd en kunnen schadelijke gevolgen hebben voor de volksgezondheid.² Op grond van artikel 1 van de Landsverordening buitengaats hazardspelen (hierna: Lbh) was het verboden om zonder vergunning van de Gouverneur (lees: regering) dergelijke spelen te organiseren.³

Eiseres heeft haar verzoek ingediend bij het vergunningenloket, waarna dit is doorgestuurd naar de minister van Financiën. Deze doorzending vond plaats omdat de

¹ mr P.J.D. Jacobs is docent en promovendus aan de University of Curaçao, dependance op Bonaire. Hij verricht onderzoek naar de inkleuring van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur op de Caribische eilanden.

² Zie het rapport van de Curaçao Gaming Control Board, Publicatie Goederen Loterij, raadpleegbaar via gamingcontrol.spin-cdn.com

³ In Curaçaose wetgeving wordt de regering vaak aangeduid met de term *Gouverneur*. Zie S.E. Zijlstra, *Caribische wetgevingstechniek*, Den Haag: Boom Juridisch 2023, p. 96

Raad van Ministers de bevoegdheid om vergunningen te verlenen op grond van de Lbh heeft overgedragen aan de minister van Financiën. Daarmee moet de minister worden aangemerkt als bestuursorgaan die het verzoek in de zin van artikel 1 van de Lob “rechtstreeks aangaat”.⁴

Op 12 april 2024 heeft eiseres beroep ingesteld tegen het uitblijven van een beslissing op haar Lob-verzoek. Terwijl dit beroep tegen de fictieve weigering aanhangig was, heeft de minister van Financiën alsnog een afwijzende beslissing genomen op het verzoek. Het Gerecht heeft het beroep tegen de fictieve weigering mede aangemerkt als gericht tegen deze afwijzende beschikking en heeft de minister van Financiën in deze procedure als verwerende partij beschouwd.

Tijdens de zitting op 11 september 2024 gaf eiseres aan dat haar verzoek niet door de minister van Financiën had moeten worden afgehandeld, maar dat het gericht was aan zowel de Gouverneur als de minister van Algemene Zaken. Het Gerecht kiest hier voor de praktische benadering en besluit om twee zaaknummers aan te maken voor de beroepen tegen de fictieve weigering van de Gouverneur en de minister van Algemene zaken. Het beroep van eiseres wordt bovendien doorgestuurd naar beide instanties.

In deze procedure gaat het over de zaak met het nieuwe zaaknummer waarbij de Gouverneur door het Gerecht als verweerder wordt aangemerkt.⁵

3. Het oordeel van de rechter in deze zaak.

Het Gerecht oordeelt dat de Gouverneur in dit specifieke geval geen bestuursorgaan is in de zin van de Lar. In zijn uitgebreide motivering stelt het Gerecht vast dat de Gouverneur, naast zijn rol en bevoegdheden in koninkrijksaangelegenheden, ook als vertegenwoordiger van de Koning deel uitmaakt van de regering van Curaçao. Voor al het handelen van de Gouverneur in deze hoedanigheid geldt dat hij niet ter verantwoording kan worden geroepen; die verantwoordelijkheid, ook over het handelen van de Gouverneur, ligt bij de desbetreffende minister die verantwoording verschuldigd is aan de Staten.

Het Gerecht benadrukt dat alle bevoegdheden die in de Staatsregeling en andere wettelijke regelingen aan de Gouverneur worden toegekend in zijn rol als onderdeel van de regering, moeten worden beschouwd als bevoegdheden van de regering als samengesteld ambt. Wanneer in regelgeving wordt gesproken van “de Gouverneur”, wordt daarmee in feite de regering bedoeld. Volgens het Gerecht betekent dit dat de Gouverneur in landsaangelegenheden geen zelfstandige bestuursbevoegdheid heeft en daarom niet kan worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van de Lar.

Voor deze zaak betekent dat, dat de Gouverneur niet aangemerkt kan worden als bestuursorgaan in de zin van de Lar. Logischerwijs is de beslissing van de Gouverneur

⁴ Op 24 december 2024 is de nieuwe Landsverordening op de kansspelen in werking getreden en is de Stichting Curaçao Gaming Authority bevoegd om kansspelvergunningen te verlenen.

⁵ In de procedure tegen de minister Financiën heeft eiseres het beroep ingetrokken.

op het Lob-verzoek van eiseres geen beschikking op grond van de Lar. Omdat er geen sprake is van een beschikking kan het uitblijven van de beschikking daarmee niet gelijkgesteld worden en is niet voldaan aan de in de Lar genoemde voorwaarden voor het instellen van beroep bij de bestuursrechter.⁶ Tegen het uitblijven van een beslissing van de Gouverneur staat dan ook geen beroep bij de bestuursrechter open. Het Gerecht verklaart zich onbevoegd om kennis te nemen van het beroep.

Tot slot overweegt het Gerecht dat het voorgaande anders kan zijn als uit de context blijkt dat een bepaalde bevoegdheid middels een landsverordening aan de Gouverneur (individueel) geattribueerd wordt. In dit geval acht het Gerecht deze uitzondering niet van toepassing. Deze overweging zette mij aan het denken; in welke concrete situaties doet zich wél zo'n uitzondering voor? Daarop kom ik later terug in paragraaf 5.

4. De aansluiting bij andere rechtspraak en literatuur.

Het bovenstaande oordeel van het Gerecht sluit aan bij eerdere jurisprudentie en literatuur over dit onderwerp, maar voegt daaraan een nieuwe dimensie toe door te benoemen dat de Gouverneur onder bepaalde omstandigheden wél een bestuursorgaan kan zijn.⁷ Ter verduidelijking en ter herinnering bespreek ik hieronder kort enkele relevante uitspraken. Allereerst behandel ik een uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Sint-Maarten, die heeft bijgedragen aan de opvatting dat de Gouverneur geen bestuursorgaan is in de zin van de Lar.⁸ Vervolgens bespreek ik een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling), waarin een vergelijkbare redenering wordt gevolgd ten aanzien van de Koning. Deze paragraaf sluit ik af met een bespreking van een uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie (hierna: Hof) waarin expliciet aangenomen lijkt te worden dat de Gouverneur als bestuursorgaan kan worden aangemerkt.

Gerecht in eerste aanleg Sint-Maarten 2012

Het Gerecht in eerste aanleg van Sint-Maarten uit 2012 oordeelde in deze uitspraak dat de Gouverneur (lees de landsregering), in het kader van artikel 2 van de Televisieverordening van de Nederlandse Antillen, niet kan worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van de Lar. De reden daarvoor is dat de Gouverneur - als vertegenwoordiger van de Koning - geen politieke of rechterlijke verantwoording verschuldigd is. De ministers dragen immers de verantwoordelijkheid voor het handelen van de regering. In de onderhavige zaak is dat de Sint-Maartense minister

⁶ Artikel 7 jo artikel 3 jo artikel 2 Lar.

⁷ Zie ook: J.Th. Drop, *Handboek Caribisch Bestuursprocesrecht*, Den Haag: Boom Juridisch 2019, p. 51, waarin de auteur de mogelijkheid openhoudt om de Gouverneur onder bepaalde omstandigheden als bestuursorgaan aan te merken.

⁸ A.B. van Rijn, Hand, *Handboek Caribisch Staatsrecht*, Den Haag: Boom Juridisch 2019, p. 456-457 en L.J.J. Rogier, *Beginnelsen van het Curaçaose Bestuursrecht*, Den Haag: Boom Juridisch 2018, p. 33

van Financiën.⁹ Indien de Gouverneur handelt als onderdeel van de regering kan hij niet aangemerkt worden als bestuursorgaan.

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 2007

Deze redenering vertoont overeenkomsten met een uitspraak van de Afdeling in 2007. In deze zaak weigerde de minister van Algemene Zaken documenten openbaar te maken die zich binnen zijn ministerie bevonden en betrekking hadden op het beleid en functioneren van het Kabinet van de (toenmalige) Koningin. Ook besloot hij het verzoek niet door te geleiden naar het Kabinet zelf. De Afdeling stond voor de vraag of de Koningin een bestuursorgaan is onder de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De Afdeling overwoog dat de Koningin, gelet op haar rol, in beginsel onder de definitie van bestuursorgaan uit de Awb valt (in dit geval een zogenoemd a-orgaan) en dat zij niet expliciet is uitgezonderd in artikel 1:1, tweede lid, van de Awb. Desondanks concludeerde de Afdeling dat de Koningin niet als bestuursorgaan kan worden aangemerkt, omdat zij als staatshoofd geen politieke of rechterlijke verantwoording verschuldigd is.¹⁰

Binnen bestuurlijke en academische kring is met verbazing op deze uitspraak gereageerd.¹¹ Kortmann noemt de redenering van de Afdeling ‘recht voor de raap geformuleerd – gewoon uit de duim gezogen’. Volgens hem is het bestuursrechtelijke criterium niet of een orgaan politieke verantwoording aflegt, maar of het bestuursbevoegdheden uitoefent. Hij werpt daarbij de vraag op hoe dit zich verhoudt tot bestuursorganen die wél expliciet zijn uitgezonderd in artikel 1:1, tweede lid, Awb - die blijven immers wél bestuursorganen.¹² Peters sluit zich hierbij aan en trekt een vergelijking met het Koninklijk Nederlands Meteorologisch instituut (hierna: KNMI), dat eveneens als a-orgaan wordt beschouwd ondanks het ontbreken van politieke verantwoording.¹³

Mijns inziens levert het voorgaande voldoende argumenten op om de Koning, als staatshoofd, mogelijk als bestuursorgaan in de zin van de Awb te beschouwen mits hem een exclusieve bevoegdheid geattribueerd wordt en is het aan de wetgever om hem daarvan desgewenst uit te zonderen.¹⁴ Het betreft echter grotendeels een

⁹ OGEAM, 9 juli 2012, Lar 025/2012, Caribisch Juristenblad 2012 (2) 4, mnt. prof. mr. L.J.J. Rogier, ro 2.5

¹⁰ ABRvS, 6 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA6497, ro. 2.5

¹¹ ABRvS, 6 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA6497, m.nt. Hans Peters (Kabinet van de Koningin), p. 6

¹² C.A.J.M. Kortmann, De Koning in de Awb, *Ars Aequi* 2008, p. 140

¹³ ABRvS, 6 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA6497, m.nt. Hans Peters (Kabinet van de Koningin), p. 9

¹⁴ Interessant in dit kader is de vraag wat dit betekent voor de positie van de Gouverneur binnen de Caribische landen. De Koning is immers zowel staatshoofd van het Koninkrijk als lid van de regeringen van de vier landen (Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten), en wordt in de Caribische landen in beide hoedanigheden vertegenwoordigd door de Gouverneur – dus zowel als staatshoofd en als deel van de Nederlandse regering. In het lopende promotieonderzoek van E. van Keeken aan de Radboud Universiteit wordt de staatsrechtelijke positie van de Gouverneur binnen het Koninkrijk der Nederlanden onderzocht.

theoretische discussie, aangezien de Koning in de praktijk weinig tot geen zelfstandige bestuursbevoegdheden uitoefent. Een mogelijk relevant voorbeeld van een exclusieve bevoegdheid is de inrichting van de hofhouding/Dienst van het Koninklijk Huis.¹⁵

Gemeenschappelijk Hof van Justitie 2007

Uit een uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie (hierna: het Hof) uit 2007 zou mogelijk kunnen worden afgeleid dat het Hof - zij het stilzwijgend - de Gouverneur als bestuursorgaan heeft aangemerkt. In de betreffende zaak heeft de Gouverneur een vergunning verleend op grond van de Luchtvaartlandsverordening van de voormalige Nederlandse Antillen.¹⁶ Daarbij is echter geen inhoudelijk verweer gevoerd over de bevoegdheidsvraag. In zijn annotatie stelt Rogier dat de bevoegdheidsvraag ambtshalve door de bestuursrechter moet worden beoordeeld en dat deze voorgaan op eventuele ontvankelijkheidsvragen. Dat zou erop kunnen duiden dat het Hof de Gouverneur impliciet als bestuursorgaan beschouwt, maar zekerheid daarover ontbreekt. Rechterlijke colleges kiezen immers soms bewust voor de *first way out*. In de betreffende zaak had het Hof geen belang bij een inhoudelijke beoordeling van de status van de Gouverneur, aangezien het beroep evident niet-ontvankelijk werd geacht.¹⁷

5. De Gouverneur & de Paspoortwet

Terug naar de onderliggende uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao. In rechtsoverweging 5.2 overweegt het Gerecht dat zich situaties kunnen voordoen waarin de Gouverneur wél als bestuursorgaan kan worden aangemerkt, namelijk wanneer individueel een bevoegdheid wordt geattribueerd. Deze redenering is mijns inziens goed te volgen, zeker in het licht van de formulering van artikel 2 Lar, waarin een bestuursorgaan wordt omschreven als een persoon of college dat ‘met enig openbaar gezag is bekleed’. Indien aan een persoon op grond van de wet een bestuursbevoegdheid wordt toegekend, kan die persoon dus als bestuursorgaan in de zin van de Lar worden aangemerkt.

De vraag die zich vervolgens aandient, is in welke bijzondere wettelijke regeling wordt aan de Gouverneur -individueel- een bevoegdheid toegekend?

In mijn zoektocht naar bijzondere bestuursrechtelijke regelingen waarin aan de Gouverneur als individueel ambtsdrager een bevoegdheid wordt toegekend, stuitte ik op de Paspoortwet. Deze rijkswet vormt het juridisch kader voor de verkrijging en het gebruik van reisdocumenten. De wet regelt onder meer wie recht heeft op een paspoort, hoe de aanvraag en uitgifte verlopen, en op welke gronden een document kan worden geweigerd of ingetrokken. Daarnaast bevat zij bepalingen over het verval

¹⁵ Artikel 41 Grondwet en zie verder: P.P.T. Bovend’ Eert, *De Koning en de monarchie*, Deventer: Wolters Kluwer 2020, hoofdstuk 6, paragraaf 4.

¹⁶ OGHACMB, 29 november 2007, 180 HJAR 08-07 en 181 HJAR 09/07.

¹⁷ OGEAM, 9 juli 2012, Lar 025/2012, Caribisch Juristenblad 2012 (2) 4, mnt. prof. mr. L.J.J. Rogier, p. 208

van rechtswege, alsmede over de inname en inlevering van paspoorten.¹⁸ In het bijzonder richt ik mij op de bevoegdheid tot het verstrekken van paspoorten.

Artikel 9 van de Paspoortwet bepaalt dat iedere Nederlander, binnen de grenzen van de wet, recht heeft op een nationaal paspoort met een geldigheidsduur van is de burgemeester bevoegd tot het verstrekken van paspoorten aan inwoners die zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie. Als een persoon niet in een Nederlandse gemeente staat ingeschreven, is de burgemeester van Den Haag bevoegd.¹⁹

Voor de Caribische landen van het Koninkrijk geldt een andere bevoegdheidsstructuur.²⁰ Artikel 40, eerste lid, onder b van de Paspoortwet bepaalt dat de Gouverneur bevoegd is tot het verstrekken van nationale paspoorten aan personen die zijn opgenomen in de bevolkingsadministratie van Aruba, Curaçao of Sint-Maarten.²¹ De keuze om deze bevoegdheid bij de Gouverneur neer te leggen, is mede ingegeven door de geografische en bestuurlijke positie van de CAS-landen binnen het Koninkrijk.²²

De vraag rijst vervolgens hoe kan worden vastgesteld dat hier sprake is van toekenning van een bevoegdheid aan de Gouverneur als individueel ambtsdrager en daarmee openbaar gezag in de zin van artikel 2 van de Lar. Hieronder bespreek ik drie aanknopingspunten die onderbouwen dat de Gouverneur onder bepaalde omstandigheden als bestuursorgaan kan worden aangemerkt.

Afwezigheid contraseign: In Curaçaose wetgeving wordt de regering vaak aangeduid met de term ‘Gouverneur’.²³ Om vast te stellen dat de wetgever in de Paspoortwet de betreffende bevoegdheid daadwerkelijk toekent aan de Gouverneur als individueel ambtsdrager - en niet aan de regering als samengesteld orgaan - moet worden gekeken naar de ondertekening van het besluit. Een beschikking waarbij een paspoort (bij optie) wordt afgewezen, wordt in den regel enkel ondertekend door de Gouverneur. In tegenstelling tot landsbesluiten waarbij er ondertekening plaatsvindt door de Gouverneur (seign) én de verantwoordelijke minister (contraseign) ontbreekt hier de handtekening van de minister. De afwezigheid van contraseign wijst erop dat de Gouverneur hier zelfstandig optreedt.²⁴

Toekenning van een bevoegdheid: In Europees Nederland is de burgemeester bevoegd om paspoorten te verstrekken. Dat is een bewuste keuze van de wetgever

¹⁸ *Kamerstukken II 1999/2000, 26 977, nr. 3, p. 1-2*

¹⁹ Artikel 40 lid 1, sub a Paspoortwet

²⁰ Voor de overzichtelijkheid laat ik de verstrekking van paspoorten op de BES-eilanden achtwege.

²¹ Artikel 40, lid 1, sub b Paspoortwet

²² *Kamerstukken II 1989/90, 20 393, nr. 16, p. 10*

²³ S.E. Zijlstra, *Caribische wetgevingstechniek*, Den Haag: Boom Juridisch 2023, p. 96

²⁴ Voor meer achtergronden ten aanzien van het contraseign verwijs ik naar: P.J. Boon, ‘Naturalisatiebesluit en contraseign’, *Ars Aequi* 43 (1994) afl. 4, p. 237 e.v.

omdat bij de beoordeling van de aanvraag van een paspoort nauwelijks beleidsruimte bestaat; op basis van de vastgestelde verblijfstitel kan relatief eenvoudig worden vastgesteld of recht bestaat op een reisdocument. Het is in essentie een technisch-juridische toets: is er sprake van een vastgestelde verblijfstitel?²⁵ Diezelfde ratio geldt voor de situatie waarin de Gouverneur een paspoort verstrekt. Ook daar gaat het om een grotendeels gestandaardiseerde beoordeling, waardoor er geen beleidsmatige of politieke afwegingen nodig zijn. Het ligt dan in de rede dat de rijkswetgever, net als in Nederland, heeft gekozen voor toekenning van de bevoegdheid aan een individueel ambtsdrager (de Gouverneur) in plaats van aan de regering als samengesteld bestuursorgaan.

Afleggen van verantwoording: In de eerder besproken uitspraak van de Afdeling uit 2007 is geoordeeld dat de toenmalige Koningin geen bestuursorgaan is in de zin van de Awb. De Afdeling baseerde dit oordeel op het feit dat de toenmalige Koningin als staatshoofd geen verantwoording aflegt, noch politiek noch in rechte.²⁶ Op deze redenering is wel wat af te dingen, maar trekken we deze door in de Caribische context naar de Gouverneur: ook hij legt geen verantwoording af aan het parlement of de rechter en zou om die reden niet als bestuursorgaan in de zin van de Lar kunnen worden aangemerkt.²⁷ Tegelijkertijd laat de praktijk van de Paspoortwet een ander beeld zien. In zaken waarin bijvoorbeeld een paspoortaanvraag buiten behandeling is gesteld of afwezen wordt, treedt de Gouverneur op als verweerder in bestuursrechtelijke procedures. In dergelijke gevallen lijkt de bestuursrechter -in ieder geval stilzwijgend- te aanvaarden dat sprake is van een beschikking en daarmee ook dat de Gouverneur in die context als bestuursorgaan functioneert.²⁸

Paspoortwet als Rijkswet

In de Caribische context hebben we vrijwel altijd te maken met de meergelaagde rechtsorde, ook in dit geval.²⁹ In hoeverre beïnvloedt de status van de Paspoortwet als rijkswet de vraag of de Gouverneur als bestuursorgaan in de zin van de Lar kan worden aangemerkt?

De Paspoortwet heeft de status van rijkswet, omdat de uitgifte van Nederlandse reisdocumenten wordt aangemerkt als een koninkrijksaangelegenheid in de zin van artikel 3, eerste lid, onder b, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. In deze bepaling worden de buitenlandse betrekkingen van het Koninkrijk als zodanig aangeduid. Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel zijn aan de verstrekking van paspoorten aspecten van buitenlands beleid verbonden, aangezien het Koninkrijk zich

²⁵ *Kamerstukken II 1989/90, 20 393, nr. 16, p. 9*

²⁶ ABRvS, 6 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007

²⁷ Zie L.J.J. Rogier, De gouverneur, landsorgaan én Koninkrijksorgaan, *Caribisch juristenblad* 2020 (9) 2, p. 140 en A. van Rijn, *Handboek Caribisch Staatsrecht*, Den Haag: Boom Juridisch 2019, p. 457

²⁸ Zie bijv. OGHACMB, 16 december 2014, ECLI:NL:OGHACMB:2014:70

²⁹ Hierover is meer te lezen in: A. Marchena-Slot e.a. *De meergelaagde Curacaose rechtsorde*, Den Haag: Boom Juridisch 2023

in volkenrechtelijke zin garant stelt voor de houder van het document. De indieners benadrukken daarnaast dat alle Nederlanders – ongeacht of zij zich bevinden in Europees Nederland, Aruba of de voormalige Nederlandse Antillen – onder gelijke voorwaarden en op basis van uniforme regels aanspraak moeten kunnen maken op een reisdocument van het Koninkrijk.³⁰

De Gouverneur neemt, in de bewoordingen van Rogier, een complexe en hybride positie in: hij heeft als het ware twee gezichten, een “januskop”. Het ene gezicht is gericht op het eigen land, het andere op Den Haag.³¹ In zijn hoedanigheid van koninkrijksorgaan treedt de Gouverneur op als vertegenwoordiger van de Koning -als staatshoofd- op Curaçao. Daarbij maakt hij echter geen deel uit van de koninkrijksregering. Zijn bevoegdheden in deze context, die vooral toezichthoudend van aard zijn, zijn vastgelegd in het Reglement voor de Gouverneur. Tegelijkertijd maakt de Gouverneur onderdeel uit van het samengestelde bestuursorgaan: de landsregering.

In de Paspoortwet wordt aan de Gouverneur een zelfstandige bevoegdheid toegekend met betrekking tot de verstrekking van paspoorten. Het ligt niet direct voor de hand om aan te nemen dat hij deze bevoegdheid uitoefent in zijn hoedanigheid als koninkrijksorgaan. De wet voorziet immers ook niet in een rol voor de Koning zelf (in Europees Nederland) bij de uitgifte van Nationale paspoorten. Daarbij kan aanvullend worden opgemerkt dat, als men de Gouverneur in deze context zou aanmerken als koninkrijksorgaan, men om diezelfde reden ook de burgemeester in Europees Nederland als koninkrijksorgaan zou moeten kwalificeren - een gevolg dat moeilijk verdedigbaar is.

Los van de vraag in welke hoedanigheid de Gouverneur een paspoort uitgeeft, het enige criterium dat uiteindelijk bepalend is of de Gouverneur met enige openbaar gezag is omkleed en dus een exclusieve bevoegdheid toegekend heeft gekregen. Nu de Koninkrijkswetgever in de Paspoortwet niet heeft geregeld welke bestuursrechter bevoegd is, lijkt de (nationale) bestuursrechter -in ieder geval stilzwijgend- zichzelf bevoegd te achten.³²

6. Slot

In de onderliggende uitspraak stelt het Gerecht van Curaçao mijns inziens terecht vast dat de Gouverneur in zijn rol als onderdeel van de regering binnen de Lbh geen bestuursorgaan is, nu hij in die hoedanigheid niet politiek of juridisch ter verantwoording kan worden geroepen omdat hij handelt binnen het kader van het

³⁰ *Kamerstukken II 1987/88, 20 393, nr. 3, p. 3*

³¹ L.J.J. Rogier, De gouverneur, landsorgaan én Koninkrijksorgaan, *Caribisch juristenblad* 2020 (9) 2, p. 139

³² Zie bijv. OGHACMB, 16 december 2014, ECLI:NL:OGHACMB:2014:70

samengesteld ambt van de landsregering. Dit sluit aan bij eerdere uitspraken van het Gerecht in Sint-Maarten en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Tegelijkertijd laat het Gerecht ruimte voor een uitzondering, namelijk wanneer door de wetgever aan de Gouverneur individueel een bevoegdheid wordt geattribueerd. Deze gedachtegang kan ik onderschrijven en de Paspoortwet lijkt hiervan een concreet voorbeeld te bieden. De expliciete toekenning van de bevoegdheid tot afgifte van paspoorten aan de Gouverneur vanwege het ontbreken van contraseign, de afwezigheid van beleidsruimte bij de uitvoering, en de parallel met de burgemeester in Europees Nederland ondersteunen de opvatting dat de Gouverneur in dat geval wél als bestuursorgaan moet worden beschouwd. De status van de Paspoortwet als rijkswet als mogelijk probleempunt staat hieraan niet aan de weg. Hoewel de uitgifte van Paspoorten een koninkrijksaangelegenheid betreft, oefent de Gouverneur hierin een exclusieve bevoegdheid uit en dat vormt op grond van artikel 2 Lar het enige criterium om aangemerkt te worden als bestuursorgaan. Een ondersteunend argument kan gevonden worden in de dagelijkse praktijk waarbij de nationale bestuursrechter zichzelf bevoegd acht.

In het licht van het bovenstaande lijkt een meer genuanceerde benadering van de bestuursorgaanstatus van de Gouverneur op zijn plaats – afhankelijk van de context en de aard van de bevoegdheid kan hij daadwerkelijk aangemerkt worden als bestuursorgaan in de zin van de Lar.³³

³³ De Gouverneur is op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap bevoegd bij optieverzoeken. Een nader onderzoek naar de precieze rol en rechtstatelijke positie van de Gouverneur bij optieverzoek ligt voor de hand.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V12

ECLI:NL:OGEAM:2012:BY1359

Instantie	Gerecht in eerste aanleg van Sint Maarten
Datum uitspraak	09-07-2012
Datum publicatie	26-10-2012
Zaaknummer	Lar 025/2012
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	In geschil is de Gouverneur opgeroepen als verweerder. Het Gerecht oordeelt dat voor wat betreft het verzoek ex artikel 2 van de de Televisie-landsverordening de Minister van Financiën het bevoegde gezag is. Het Gerecht heropent het onderzoek.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl
 Verrijkte uitspraak	

Uitspraak

Uitspraak: 9 juli 2012

Zaaknummer: Lar 025/2012

Uitspraaknr.

GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN SINT MAARTEN

UITSPRAAK

In het geding van:

de naamloze vennootschap
MAC TECH N.V.,
gevestigd in Sint Maarten,
verzoekster,
gemachtigde: mr. R. Zwanikken,

en

1. DE MINISTER VAN TOERISME, ECONOMISCHE ZAKEN, VERKEER EN TELECOMMUNICATIE,
gemachtigde: mr. M. Hofman
2. DE GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN,
gemachtigde: mr. F.B.M. Kunneman.
verweerders.

1. Verdere procesverloop.

Verwezen wordt naar de uitspraak van dit Gerecht d.d. 16 mei 2012 (uitspraaknr. 26/2012).

De mondelinge behandeling is voortgezet ter terechtzitting van 18 juni 2012. De gemachtigden van verzoekster en van verweerder sub 2 hebben op schrift gestelde pleitaantekeningen voorgedragen en overgelegd. Voorts is verschenen de gemachtigde van verweerder sub 1.

Beslissing is bepaald op heden.

2. Verdere beoordeling.

2.1 Bij voormelde uitspraak heeft het Gerecht het volgende overwogen:

<i>Naar het Gerecht reeds herhaaldelijk heeft overwogen richt een administratieve procedure zich tot een besluit dan wel het uitblijven van een besluit en niet tegen een bestuursorgaan. Voor wat betreft de Televisielandsverordening is het in deze bevoegde bestuursorgaan niet verweerder doch de Gouverneur. Het is immers de Gouverneur die een landsbesluit (houdende afwijzing of toewijzing vergunning) heeft te nemen. Dat verweerder en/of andere Ministers het landsbesluit voorbereiden doet hieraan niet af.

Het vorenstaande betekent dat de Gouverneur had moeten worden opgeroepen in deze procedure te verschijnen. Het Gerecht zal daarom het onderzoek heropenen, een nieuwe mondelinge behandeling gelasten en de griffier opdragen de Gouverneur uit te nodigen te verschijnen.

Het Gerecht acht zich voor het overige voldoende geïnformeerd om tot een beslissing te komen. Om proceseconomische redenen zal het Gerecht de beslissing ter zake internetdiensten en vergunning ex artikel 2 Televisielandsverordening tegelijk geven.</i>

2.2 Ter terechtzitting heeft verzoekster onweersproken verklaard dat verweerder sub 1 inmiddels heeft beschikt op het verzoek om internetdiensten te mogen verlenen. Daarbij heeft verzoekster opgemerkt: <i>Derhalve speelt deze kwestie niet langer meer een rol in deze procedure</i>. Het Gerecht verstaat deze woorden aldus dat verzoekster haar verzoek voor zover betrekking hebbende op het nog niet beslist hebben op het verzoek om internetdiensten te mogen aanbieden heeft ingetrokken.

2.3 Op het verzoek ex artikel 2 van de Televisie-landsverordening is nog niet beslist. Ter zake dit verzoek heeft verweerder sub 2 het verweer gevoerd dat hij ten onrechte door het Gerecht als verweerder is aangemerkt. Kort samengevat voert verweerder sub 2 aan dat hij weliswaar een Landsbesluit tekent doch niet de (politieke) verantwoordelijkheid draagt voor het Landsbesluit (1), dat hij geen bestuursorgaan is als bedoeld in artikel 2 van de Lar (2) en dat ook in twee andere landen van het Koninkrijk -Aruba en Nederland- de Gouverneur respectievelijk de Koningin geen bestuursorgaan zijn in zaken waar zij weliswaar een Landsbesluit c.q. Koninklijk Besluit hebben ondertekend doch een Minister de verantwoordelijkheid draagt voor het betreffende besluit (3).

2.4 Het Gerecht overweegt allereerst het volgende. Vóór de mondelinge behandeling van 18 juni 2012 heeft verweerder sub 2 zijn standpunt aan het Gerecht ook kenbaar gemaakt in een persoonlijke en vertrouwelijke brief gericht aan het Gerecht in de persoon van ondergetekende. Deze brief maakt geen onderdeel uit van de processtukken. In een openbare procedure kan een procespartij zich niet buiten de wederpartij om buiten de door het Gerecht gegeven mogelijkheden tot de rechter in persoon richten met een inhoudelijke, dat wil zeggen: op de zaak betrekking hebbende, brief.

2.5 In artikel 2, lid 1, van de Lar is bepaald dat onder een bestuursorgaan wordt verstaan een persoon of een college met enig openbaar gezag bekleed, met uitzondering van a) de Staten, b) de eilandsraden, tenzij het betreft het nemen van beschikkingen bedoeld in artikel 3, c) de met rechtspraak belaste organen en d) de hoofdstembureaus en stembureaus.

In navolging van hetgeen de Nederlandse Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen ten aanzien van de Koningin (ABRvS, 6 juni 2007, LJN: BA6497) is het Gerecht van oordeel dat de Gouverneur in zaken als thans aan de orde niet kan worden aangemerkt als bestuursorgaan ex artikel 2 Lar. Een bestuursorgaan in de zin van de Lar kan slechts als zodanig optreden indien daarvoor ook op de in de Lar voorziene wijze verantwoording wordt afgelegd, ook in rechte. Nu in artikel 32 van de Staatsregeling van Sint Maarten is bepaald dat de Gouverneur (als vertegenwoordiger van de Koningin) samen met de ministers de regering vormt doch dat de ministers verantwoordelijk zijn moet uit deze bepaling worden afgeleid dat deze bepaling er aan in de weg staat dat de Gouverneur in rechte verantwoording aflegt. Gelet

hierop kan de Gouverneur ook niet als bestuursorgaan worden aangemerkt.

Dat dit in het verleden, wellicht/kennelijk zonder enig verweer, wel het geval is geweest (bijvoorbeeld: Gemeenschappelijk Hof van Justitie d.d. 29 november 2007 in de zaken met zaaknummers 180 HLAR 08/07 en 181 HLAR 09/07) doet aan het vorenstaande niet af.

2.6 Voor wat betreft de Televisie-landsverordening is de Minister van Financiën het bevoegde gezag. Derhalve wordt beslist als volgt.

3. Beslissing.

Het Gerecht:

heropent het onderzoek;

gelast een nieuwe mondelinge behandeling;

verzoekt de griffier verzoekster alsmede de Minister van Financiën bij dienstbrief op te roepen voor de hiervoor genoemde mondelinge behandeling;

houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.W.J. van Veen, rechter in het Gerecht in eerste aanleg te Sint Maarten, en uitgesproken in het openbaar in tegenwoordigheid van de griffier op 9 juli 2012.

<i>Tegen deze uitspraak is geen hoger beroep mogelijk. </i>

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V13

ECLI:NL:OGEAC:2026:114

Instantie	Gerecht in eerste aanleg van Curaçao
Datum uitspraak	08-06-2026
Datum publicatie	30-07-2026
Zaaknummer	CUR202503545
Rechtsgebieden	Civil recht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bodemzaak. Gokzaak. Geen schending zorgplicht online casino.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl
 Verrijkte uitspraak	

Uitspraak

GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN CURAÇAO

Zaaknummer: CUR202503545

Vonnis van 8 juni 2026

In de zaak van

[eiser],

wonend te [woonplaats],

eiser,

gemachtigde: mr. R.E.F.A. Bijkerk,

tegen

de besloten vennootschap

TIXI MULTIMEDIA B.V.

gevestigd in Curaçao,

gedaagde,

gemachtigde: mr. B.J.F. Stuart.

Partijen zullen hierna [eiser] en Tixi Multimedia worden genoemd.

1 Verloop van de procedure

1.1. Het procesverloop blijkt uit:

- het verzoekschrift met producties 1 tot en met 24;
- de conclusie van antwoord;
- aanvullende producties 25 en 26 van eiser;
- de mondelinge behandeling van 23 april 2026;
- de pleitaantekeningen.

1.2. Vonnis is bepaald op vandaag.

2 De feiten

2.1. [eiser] woont in [woonplaats].

2.2. Tixi- Multimedia B.V. exploiteert het online casino [website] onder een vergunning van de Gaming Control Board Curaçao.

2.3. Op 14 april 2021 heeft [eiser] een account aangemaakt bij [website]. Bij registratie gaf hij zijn naam, e-mailadres, telefoonnummer en het land waar hij woont op. Bij het aanmaken van het account stemde [eiser] in met de toepasselijkheid van de algemene voorwaarden van [website].

2.4. Op 9 juli 2021 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"Close my account forever and don't open again."

2.5. [website] reageerde op dat bericht met de mogelijkheid van zelfuitsluiting voor de perioden van 1 maand, 6 maanden of 1 jaar. [eiser] koos voor de periode van 1 jaar en zijn account werd hierop gesloten.

2.6. Op 11 juli 2021 nam [eiser] contact op met [website] en vroeg om heropening van zijn account, maar [website] hield zijn account gesloten:

"Dear Customer,

You requested that we block your account without any possibility of unblocking. The gaming account will be unlocked automatically as soon as the blockage period is over."

2.7. [eiser] begon in oktober 2022 opnieuw met gokken en speelde vanaf mei 2023 wederom bij [website], nadat hij eerst bij andere casino's had gespeeld.

2.8. Op 31 mei 2023 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"Hi I deposited and I lose to much I want 5000 \$ cash back gift if you want me continue with you Thanks"

2.9. Op 26 juni 2023 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"I deposited so much and I lose to much I want extra cash back minimum 5000\$"

2.10. Op 27 juni 2023 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"Hello!! You don't care about your vip customer!! Just take money! En: "I want extra cash back"

2.11. Op 7 augustus 2023 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"I lose too much you can check my account I want 10000 cash back extra if you want me continue play with you"

2.12. Op 5 december 2023 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"Hi I deposited more than 2 million I want more bonus at least 20%= 200,000 minimum add to my account if you want me too add more money and continue with you"

2.13. Op 21 maart 2024 heeft [eiser] het volgende bericht gestuurd naar [website]:

"An unacceptable gift.. Is there a possibility that you can add a respectable amount? I lost a lot, and this is an unacceptable gift"

2.14. Op 15 juni 2023 neemt [eiser] contact op met [website] en zegt dat hij teveel heeft verloren en meer cash back wilde. Nadat het casino weigert [eiser] meer uit te betalen, verzoekt [eiser] om sluiting van zijn account.

2.15. Op 17 juni 2023 vraagt [website] om kleurenfoto's van het document waarmee [eiser] zich had geregistreerd:

" Dear Customer,

(....)

If you still want to block your betting account, provide us with the colored photos of your identity document (both sides), the number of which has been entered in the Personal Profile."

2.16. Op 10 januari 2024, op 12 februari 2024, op 1 maart 2024 en op 24 maart 2024 verzoekt [eiser] meerdere malen om sluiting van zijn account. Op deze sluitingsverzoeken heeft [website] op 28 maart 2024 als volgt gereageerd:

" Dear Customer,

We need to confirm that you're the account holder. Please provide us with photos of your national ID card (both sides) or passport you have mentioned in the gaming account.

Please specify the period of time you want your account to be blocked for. We suggest you choose one of the following periods: 1 month, 6 months or 1 year."

2.17. Op 29 maart en op 31 maart 2024 verzoekt [eiser] wederom om sluiting van zijn account, maar levert de gevraagde documenten steeds niet aan. [website] reageert op 30 maart 2024 als volgt:

" Dear Customer,

Unfortunately, we cannot block your account without the requested documents.

Please attach photos of your national ID card (both sides) or passport you have mentioned in the gaming account to this e-mail thread.

Please specify the period of time you want your account to be locked for. We suggest you choose one of the following periods: 1 month, 6 months or 1 year."

En op 4 april als volgt:

" Dear Customer,

Unfortunately, we cannot block your account without the requested documents."

2.18. Vervolgens verzocht [eiser] in de periode van mei 2024 tot en met juli 2024 meerdere malen om sluiting van zijn account. Ondanks deze verzoeken bleef hij doorspelen, klaagde hij over zijn verliezen en verzocht hij om bonussen. In de maanden daarna stuurde hij [website] verzoeken om cashbacks.

2.19. Bij brief van 21 maart 2025 is [website] aansprakelijk gesteld door [eiser] voor zijn verliezen. In deze brief geeft de advocaat van [eiser] weer dat [eiser] lijdt aan een depressie en hiervoor medicatie

inneemt:

"(...) In October of 2022 the Client lost his mother which had a great impact on his emotional wellbeing. The Client descended into depression and was treated with antidepressants and anti-anxiety medication (Annex 5) (...)"

2.20. Op 27 maart 2025 reageert de advocaat van [website] op de aansprakelijkheidsstelling van [eiser] en wijst de aansprakelijkheid af. [website] stelt niet eerder dan bij e-mail van 12 maart 2025 in kennis te zijn gesteld door [eiser] over zijn medische situatie. Voorts wordt in de brief gezegd dat na deze kennisgeving [website] direct actie heeft ondernomen door geen geldopnames van [eiser] meer te accepteren en een zelfuitsluiting maatregel op te leggen:

" (...) However, as soon as we learned on March 12, 2025, via email, that the Client was taking such medication, we ceased accepting any deposits from him. Furthermore, we immediately placed the Client under self-exclusion upon being informed of his medical diagnosis, in line with our responsible gaming policies."

3 Het geschil

3.1. [eiser] vordert dat het Gerecht bij vonnis, voor zover uitvoerbaar bij voorraad, [website] veroordeelt om aan hem te betalen USD 7.821.632, althans de tegenwaarde daarvan in Curaçaose valuta, te vermeerderen met de wettelijke rente daarover vanaf 21 maart 2025 tot de dag van de algehele voldoening, alsmede de buitengerechtelijke kosten conform het liquidatietarief, kosten rechtens.

3.2. [eiser] stelt dat [website] hem als speler heeft geaccepteerd zonder voldoende onderzoek te verrichten naar zijn identiteit en woon- en verblijfplaats, terwijl kansspelen in Saudi-Arabië verboden zijn en [website] volgens [eiser] niet bevoegd was om spelers uit die jurisdictie toe te laten. Daarnaast verwijt [eiser] [website] dat geen onderzoek is gedaan naar de herkomst van zijn inkomsten. Op grond van deze omstandigheden concludeert [eiser], zo begrijpt het gerecht, dat tussen partijen gesloten kansspelovereenkomst nietig danwel vernietigbaar is.

[website] heeft alle evidente signalen van gokverslaving bij [eiser] genegeerd, evenals meerdere verzoeken om het account te sluiten. In plaats van passende maatregelen te nemen, bleef [website] [eiser] per e-mail benaderen met reclame en aanbiedingen om hem te stimuleren zo lang mogelijk door te gokken. Hiermee heeft [website] nagelaten haar zorgplicht na te komen en het problematische gokgedrag van [eiser] eerder versterkt dan beperkt. Daarmee heeft [website] onrechtmatig gehandeld, dan wel wanprestatie gepleegd en is zij aansprakelijk voor de door [eiser] geleden verliezen, waarvan de tegenwaarde in US dollars 7.821.632 bedraagt, aldus [eiser].

3.3. [website] heeft de vorderingen weersproken en geconcludeerd tot afwijzing daarvan met veroordeling van [eiser] in de proceskosten.

3.4. Op de stellingen van partijen wordt, zover van belang, hierna nader ingegaan.

4 De beoordeling

Nietigheid of vernietigbaarheid

4.1. Naar het oordeel van het gerecht slaagt het beroep van [eiser] op nietigheid dan wel vernietigbaarheid van de kansspelovereenkomst niet.

4.2. [eiser] stelt dat online kansspelen verboden zijn in Saudi-Arabië en dat [website] hem daarom niet als

speler had mogen accepteren. Ook voert [eiser] aan dat [website] onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar zijn financiële situatie.

- 4.3. Vaststaat dat [website] beschikte over een geldige vergunning voor het aanbieden van online kansspelen. [eiser] heeft onvoldoende gemotiveerd gesteld waarom de enkele omstandigheid dat online kansspelen in Saudi-Arabië verboden zouden zijn, ertoe zou leiden dat de tussen partijen gesloten overeenkomst naar Curaçaos recht nietig dan wel vernietigbaar is.
- 4.4. Evenmin is sprake van misbruik van omstandigheden als bedoeld in artikel 3:44 lid 4 BW. Het gerecht neemt daarbij in aanmerking dat [website] het spelersaccount van [eiser] op 12 maart 20225 heeft gesloten, nadat aan [website] was medegedeeld dat [eiser] leed aan een depressie. Niet is gebleken dat [website] vóór dat moment van deze omstandigheid op de hoogte was, noch dat zij daarvan op de hoogte had behoren te zijn.
- 4.5. Het beroep van [eiser] op nietigheid of vernietigbaarheid wordt derhalve verworpen.

Zorgplicht [website]

- 4.6. Deze zaak ziet op een periode die grotendeels vóór en deels na de inwerkingtreding van de Landsverordening op de Kansspelen (LOK) op 24 december 2024 ligt. Het geschil betreft de periode van 14 april 2021 tot 12 maart 2025, waarin [eiser] bij [website] online kansspelen heeft gespeeld, met een onderbreking van één jaar waarin zijn account op eigen verzoek gesloten was.
- 4.7. Nu het merendeel van de relevante feiten zich vóór de inwerkingtreding van de LOK heeft voorgedaan, wordt de zaak in hoofdzaak beoordeeld naar het toen geldende recht. Dat laat onverlet dat ook zonder specifieke wettelijke regeling van een online casino mag worden verwacht dat het maatregelen treft ter voorkoming van gokverslaving en ter bescherming tegen onrechtmatige deelname.
- 4.8. De deelnemer aan de door [website] aangeboden kansspelen heeft echter een eigen verantwoordelijkheid. Hij kiest er zelf voor om deel te nemen aan een kansspel door middel van internet, waarbij fysiek toezicht ontbreekt. Hij bepaalt vervolgens ook zijn eigen speelgedrag, hoe vaak en hoe lang hij deelneemt en welke bedragen hij inzet. Als [website] voldoende maatregelen heeft genomen tegen onrechtmatige deelneming en om verslaving zoveel mogelijk te voorkomen en de deelnemer zich daar niets van aan trekt, dan zijn de gevolgen voor zijn rekening (vgl. Hof Amsterdam 25 oktober 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:4212).
- 4.9. De eigen verantwoordelijkheid van [eiser] vangt reeds aan bij zijn registratie. Hij woont in Saudi-Arabië, waar deelname aan online kansspelen kennelijk niet is toegestaan, maar heeft zich desondanks als speler geregistreerd en de algemene voorwaarden van [website] aanvaard. Daarbij heeft hij expliciet bevestigd dat hij zich bevond in een jurisdictie waar deelname aan online kansspelen is toegestaan.
- 4.10. Onder deze omstandigheden komt het voor zijn eigen rekening en risico dat hij toch heeft deelgenomen. Daarmee handelde hij bovendien in strijd met de algemene voorwaarden, waarin is bepaald dat de speler zelf dient na te gaan of deelname in zijn jurisdictie is toegestaan. Van de aanbieder kan in redelijkheid niet worden verlangd dat deze voor alle jurisdicties wereldwijd bijhoudt waar en wanneer deelname al dan niet is toegestaan.

Maatregelen tegen onrechtmatige deelneming en verslaving

- 4.11. [website] heeft aangevoerd dat haar beleid voorziet in diverse maatregelen ter bevordering van verantwoord spelgedrag, waaronder de mogelijkheid tot zelfuitsluiting, het instellen van stortings- en verlieslimieten, waarschuwingen bij overschrijding daarvan en een opt-out voor marketing. Deze instrumenten waren gedurende de periode waarin [eiser] van de website gebruikmaakte beschikbaar.
- 4.12. [eiser] stelt daartegenover dat hij na het overlijden van zijn moeder in oktober 2022 depressief is geraakt en sindsdien problematisch gokgedrag is gaan vertonen. Volgens [eiser] had [website] dit gedrag moeten onderkennen en eerder moeten ingrijpen, onder meer door zijn account te sluiten of beperkingen op te leggen. Hij voert aan dat sprake was van duidelijke signalen van verlies van controle, zoals frequente en hoge stortingen, het najagen van verliezen en herhaalde verzoeken om bonussen en om sluiting van zijn account.
- 4.13. Niet is gebleken dat maatregelen ontbraken of ontoegankelijk waren. Integendeel, vaststaat dat [eiser] eerder gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid tot zelfuitsluiting, door zijn account in 2021 voor de duur van één jaar te laten sluiten. Dit wijst erop dat hij bekend was met en gebruik kon maken van de beschikbare instrumenten.
- 4.14. Op 15 juni 2023 nam [eiser] contact op met [website], waarbij hij aangaf aanzienlijke verliezen te

hebben geleden en verzocht om meer cashback. Nadat [website] weigerde verdere uitbetalingen te doen, verzocht [eiser] om sluiting van zijn account.

- 4.15. Op 17 juni 2023 werd [eiser] verzocht zich te identificeren door het overleggen van een identiteitsbewijs. In de periode daarna verzocht [eiser] weliswaar herhaaldelijk om sluiting van zijn account, maar voldeed hij niet aan het verzoek om de benodigde documenten te overleggen. [website] heeft daarbij steeds medegedeeld dat het account niet kon worden gesloten zonder deze verificatie.
- 4.16. [website] heeft het spelersaccount van [eiser] gesloten, nadat op 12 maart 2025 was medegedeeld dat [eiser] leed aan een depressie. Daarvoor was [website] hiermee niet bekend. Onder deze omstandigheden kan niet worden geconcludeerd dat [website] had moeten begrijpen dat [eiser] een gokprobleem had. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat [website] niet wettelijk verplicht was het gedrag van de speler actief te monitoren.
- 4.17. Daarbij wordt mede gewicht toegekend aan de eigen verantwoordelijkheid van [eiser] en de beschikbaarheid van beperkende maatregelen waarvan hij gebruik had kunnen maken, waaronder de mogelijkheid om via zijn eigen account in te loggen om zelfuitsluiting te activeren, waarbij geen afzonderlijke verificatie vereist was omdat dit binnen de beveiligde persoonlijke accountomgeving kon plaatsvinden.
- 4.18. Ook de stelling dat [website] onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de financiële situatie en de herkomst van de gelden van [eiser], leidt niet tot een ander oordeel. Zonder nadere toelichting, die ontbreekt, kan niet worden vastgesteld dat op [website] in de gegeven omstandigheden een verdergaande onderzoeksplicht rustte dan zij heeft vervuld.

Conclusie

- 4.19. Het gerecht komt tot de slotsom dat niet is gebleken dat [website] heeft gehandeld in strijd met de op haar rustende zorgplicht van [eiser]. De vordering van [eiser] wordt afgewezen.

Proceskosten

- 4.20. Omdat [eiser] in het ongelijk wordt gesteld, wordt hij veroordeeld in de proceskosten. De kosten van Tixi Multimedia B.V. worden tot aan deze uitspraak begroot Cg. 12.000,- (2 punten in tarief 11) aan gemachtigdensalaris.
- 4.21. De gevorderde nakosten worden toegewezen zoals hierna onder de beslissing vermeld.
- 4.22. De veroordelingen in deze uitspraak gaan meteen in en kunnen ook ten uitvoer worden gelegd als een van de partijen deze beslissing voorlegt aan het Hof.

5 De beslissing

Het gerecht:

- 5.1. wijst de vordering van [eiser] af;
- 5.2. veroordeelt [eiser] in de proceskosten van Tixi Multimedia van Cg. 12.000,- , te vermeerderen met Cg. 250,- aan nakosten zonder betekening, verhoogd met Cg. 150,- in geval van betekening;
- 5.3. bepaalt dat de proceskosten moeten worden betaald binnen veertien dagen en dat die kosten worden verhoogd met de wettelijke rente als niet op tijd wordt betaald;
- 5.4. verklaart dit vonnis, waar het de proceskosten betreft, uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. M.E.B. de Haseth, rechter, bijgestaan door mr. H. Semerci, griffier, en in het openbaar uitgesproken op 8 juni 2026.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V14

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN
Zitting 1992 - 1993 - 1513

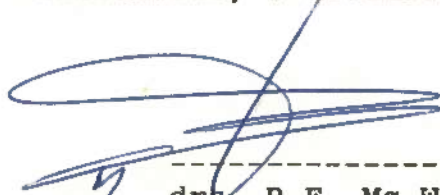
Landsverordening houdende bepalingen
betreffende het exploiteren van
hazardspelen op de internationale
markt middels servicelijndiensten en
tot wijziging van het Wetboek van
Strafrecht van de Nederlandse
Antillen.

Aanbieding

No. 1

Gebruikmakende van het recht der
Staten, toegekend in artikel 77 van de
Staatsregeling van de Nederlandse
Antillen, heeft ondergetekende hierbij
de eer Uw College ter goedkeuring aan
te bieden een ontwerp-landsverordening
houdende bepalingen betreffende het
exploiteren van hazardspelen op de
internationale markt middels service-
lijndiensten en tot wijziging van het
Wetboek van Strafrecht van de Neder-
landse Antillen.

Willemstad, 8 december 1992.



drs. R.F. Mc William.

Landsverordening van de.....
houdende bepalingen betreffende het
exploiteren van hazardspelen op de
internationale markt middels service-
lijndiensten en tot wijziging van het
Wetboek van Strafrecht van de Neder-
landse Antillen.

ONTWERP

No. 2

IN NAAM DER KONINGIN!

DE GOUVERNEUR van de Nederlandse Antillen,

In overweging genomen hebbende:

dat het wenselijk is de mogelijkheid te
openen tot het exploiteren van hazardspelen
op de internationale markt middels
servicelijndiensten;
dat in verband hiermede ook het Wetboek
van Strafrecht van de Nederlandse Antillen,
zoals gewijzigd, het laatst bij
landsverordening van de.....
(P.B. 19., no.), nader dient te
worden gewijzigd;

Heeft, de Raad van Advies gehoord,
met gemeen overleg der Staten, vastgesteld
onderstaande landsverordening:

Artikel 1

1. De Gouverneur is bevoegd om vergunning
te verlenen tot het exploiteren van
hazardspelen op de internationale markt
door middel van servicelijndiensten.
2. Vergunning tot het aanleggen en houden
van deze hazardspelen wordt slechts
gegeven aan in de Nederlandse Antillen
gevestigde rechtspersonen.

Artikel 2

1. Aan de in artikel 1, eerste lid, be-
doelde vergunning kunnen voorschriften
worden verbonden.
2. Deze voorwaarden hebben onder meer be-
trekking op:
 - a. de wijze waarop de activiteiten
door de rechtspersoon worden
ontplooid;
 - b. de wijze waarop het prijzen-
systeem wordt gehanteerd;

- c. de wijze van uitbetaling van de prijzen;
- d. het van overheidswege uit te oefenen toezicht;
- e. de geldelijke waarborgen door de rechtspersoon te verstrekken.

Artikel 3

1. De in artikel 1, eerste lid bedoelde vergunning is niet voor overdracht vatbaar.
2. Bij landsbesluit wordt het jaarlijks verschuldigde recht voor de in artikel 1, eerste lid, genoemde vergunning vastgesteld.

Artikel 4

En ingevolge artikel 1, eerste lid, verleende vergunning kan door de Gouverneur worden ingetrokken of tijdelijk ingetrokken, indien een of meer van de voorschriften verbonden aan de vergunning niet in acht worden genomen.

Artikel 5

Het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen (P.B. 1918, no. 6) zoals gewijzigd, wordt nader gewijzigd als volgt:

De aanhef van artikel 266 komt te luiden:

"Met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar of geldboete van ten hoogste zes duizend gulden wordt gestraft hij, die anders dan krachtens vergunning ingevolge de artikelen 1 en 1a van de Landsverordening hazardspelen 1948, dan wel ingevolge een eilandsverordening, waarbij genoemde artikelen 1 en 1a worden vervangen, danwel krachtens vergunning ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Landsverordening buitengaats hazardspelen:".....

Artikel 6

Deze landsverordening, die kan worden aangehaald als Landsverordening buitengaats hazardspelen, treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Publicatieblad waarin zij wordt geplaatst.

Gegeven te Willemstad, de

De Minister van Justitie,

Uitgegeven de
De Minister van Algemene Zaken,

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN
Zitting 1992 - 1993 - 1513

Landsverordening houdende bepalingen
betreffende het exploiteren van
hazardspelen op de internationale
markt middels servicelijndiensten en
tot wijziging van het Wetboek van
Strafrecht van de Nederlandse
Antillen.

Memorie van Toelichting

No. 3

Reeds enige jaren biedt een lokaal gevestigde onderneming diensten met toegevoegde waarde aan op de internationale markt middels de telecommunicatiefaciliteiten van Landsradio-Telecommunicatiedienst Nederlandse Antillen.

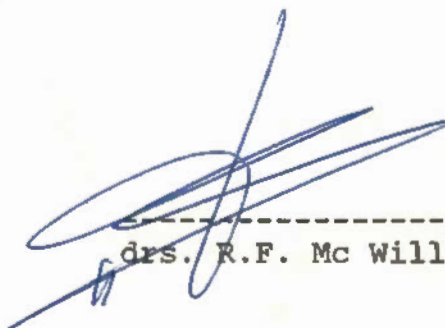
Deze onderneming heeft het voornemen om servicelijndiensten aan te bieden op het gebied van loterijen en weddenschappen (hazardspelen). Aan deze hazardspelen kunnen slechts deelnemen personen buiten het grondgebied van de Nederlandse Antillen.

Teneinde deze activiteiten te kunnen ontplooiën dient de strafbaarheid hiervan te worden opgeheven, alsook dient het wettelijk kader te worden geschapen, waarbinnen deze activiteiten kunnen plaatsvinden. In het verleden werd ter bevordering van het toerisme de Landsverordening Hazardspelen 1948 (P.B. 1948, no. 138) ingevoerd. Deze wettelijke regeling werd destijds ingevoerd om het mogelijk te maken hazardspelen te exploiteren louter ter bevordering van het toerisme.

Bij Overdrachtslandsverordening XIX (P.B. 1975, no. 162) werd deze materie overgedragen aan de eilandgebieden, zodat het Land in deze geen bemoeienis meer heeft. Het betreft hier echter alleen de zorg voor de regeling van de bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen ter bevordering van het toerisme. De zorg voor de regeling van de belangen betreffen het exploiteren van hazardspelen op andere gebieden en voor andere doeleinden is voorbehouden gebleven aan het Land.

Volstaan had kunnen worden met slechts het opheffen van de strafbaarheid van bovenbedoelde activiteiten doch hiermede zou een ongereguleerde situatie ontstaan, die noch in het belang van de exploitant, noch in het belang van de Nederlandse Antillen is.

Derhalve is gekozen voor het invoeren van een nieuwe wettelijke regeling, waarvoor de mogelijkheid wordt geschapen tot reglementering van bedoelde activiteiten met betrekking tot buitengaats hazardspelen. Het onderhavig ontwerp strekt ertoe om de mogelijkheid te creëren voor de overheid om deze activiteiten te controleren ter voorkoming dat de naam van Curaçao en de Nederlandse Antillen op de internationale telecommunicatiemarkt schade ondervindt, alsmede om de strafbaarheid op te heffen van bedoelde hazardspelen. De tekst van het ontwerp is voldoende duidelijk, zodat een artikelsgewijze toelichting niet noodzakelijk is.



drs. R.F. Mc William.

11 okt 1992
NEDERLANDSE ANTILLEN

RAAD VAN ADVIES

REF.	6166 6209
10 SEP 1992	C37A2
St. no. 1	
Sign. term.	Rapp. comm.
roj. nr.	P
Plandatum	
Fotokopie aan:	Opm. <u>Aan Zijne Excellentie</u> <u>de Gouverneur van de</u> <u>Dep. Nederlandse Antillen</u>

GEZIEN
DE GOUVERNEUR VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN

ad.....10 SEP. 1992.....

A L H I E R.

R.v.A. no. 42-48

Onderwerp: Voorontwerp van een door de Staten in behandeling te nemen initiatief-ontwerp-landsverordening tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen (P.B. 1918, no. 6) (114V/92-93 - RvA no. LV/10-92)

Advies : Het voorontwerp heeft tot strekking de strafbaarstelling van het opzettelijk aanbieden of geven van gelegenheid tot hazardspel als bedrijf of het opzettelijk in een onderneming daartoe deelnemen, op te heffen in de gevallen dat aan dit hazardspel slechts kan worden deelgenomen door personen die zich buiten het grondgebied van de Nederlandse Antillen bevinden.

De Raad wil in de eerste plaats erop wijzen dat de Memorie van Toelichting op het voorontwerp bijzonder summier is.

De Memorie van Toelichting spreekt slechts van "het ontplooiën van activiteiten op het gebied van hazardspelen", doch gaat niet nader in op de wijze waarop deze activiteiten kunnen worden ontplooid, terwijl naar het oordeel van de Raad de voorgestelde wijziging van het Wetboek van Strafrecht gepaard dient te gaan met een voorstel tot wijziging van de Landsverordening Hazardspelen, waarin regels worden vastgesteld met betrekking tot het vereiste van een vergunning, de aanwijzing van het orgaan dat de vergunning verleent en zijn bevoegdheid voorwaarden en waarborgen te stellen, waaraan degenen die service-lijnen aanbieden op het stuk van hazardspelen aan personen die zich buiten de Nederlandse Antillen bevinden, dienen te voldoen.

De Raad denkt hier aan voorwaarden en waarborgen met betrekking tot de wijze waarop trekkingen plaatsvinden, de hoogte van de prijzen, de wijze van uitbetaling en de controle door de Overheid. Dit alles lijkt noodzakelijk opdat de naam van Curacao en de Nederlandse Antillen op de internationale telecommunicatiemarkt geen schade ondervindt.

RVM
Aans P.B. J.A.Z.
23 oktober 1992
De Min. Pres. a.i.

- Ook de Landsverordening Speelvergunningsrecht Hazardspelen dient uiteraard te worden aangevuld.

De tekst van het voorontwerp zelf geeft de Raad aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

In de considerans dient de laatste wijziging van het Wetboek van Strafrecht te worden opgenomen, terwijl in artikel 1 na (P.B. 1919, no. 6) dienen te worden ingevoegd de woorden "zoals gewijzigd".

De voorgestelde tekst van het bepaalde sub 1o van artikel 266 Wetboek van Strafrecht sluit verder in taalkundig opzicht niet aan bij de aanhef van het artikel. De tekst dient als volgt te worden geformuleerd:

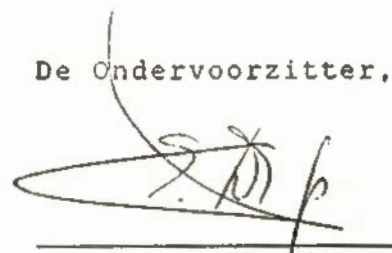
"opzettelijk het aanbieden of geven van gelegenheid tot hazardspel als bedrijf uitoefent of opzettelijk in een onderneming daartoe deelneemt, tenzij aan dit hazardspel slechts kan worden deelgenomen door personen, die zich bevinden buiten de Nederlandse Antillen".

Willemstad, 7 september 1992

De Secretaris,


Mw. Mr. I. da Costa Gomez

De Ondervoorzitter,


Mr. C.E. Dip

Drs. R. McWilliam
Chairman of Parliament

Curaçao, December 1, 1992

Our ref#: 637/CH
Subject : Operation of games of Hazard

Dear Mr. McWilliam,

Since the start up of our service line activities we have set as one of our priorities the objective to obtain a license to operate games of Hazard (Hazard spelen).

The purpose for this undertaking was to expeditiously diversify our services to the greatest extent possible.

We have envisioned that the legitimate operation of games of Hazard would represent the principle source to generate revenues to such an extent that diversification of services which mainly focus on financial and banking activities will be made possible. In addition the generated revenues would make possible the creation of a world wide financial center operating from the Netherlands Antilles.

Since the end of 1990 when our operations started we have grown to a limited amount of services lines averaging approximately 200 circuits.

Notwithstanding all the hardship, financial- and operational constraints we have managed to generate gross revenues in excess of US\$ 23 million for 1991 and anticipate generating in excess of US\$ 45 million in gross revenues in 1992.

Respectfully, the Netherlands Antilles government has earned additional gross revenues in the amount of US\$ 22 million over a period of 24 months with a capacity of only 200 circuits.

In the past we have constantly pointed out the necessity to obtain additional capacity to expand and diversify our services. Because of your attention, the members of parliament and the minister of finance supported additional capacity for our service lines activities.

Now equally and even more important it will be necessary for us to obtain the licenses for games of Hazard. In this regard allow me to highlight the magnitude of just the USA market with the following information.

Today approximately 90 million adult Americans of which 43 million are men and 47 million are women gamble the astronomical sum of US\$ 500 billion annually.

This volume surpasses the combined total revenue of the 100 largest industrial organizations in the USA, including such giant corporations as U.S. Steel, General Motors, General Electric, Metropolitan Life, and Ford Motor Company to name just a few.

The role of Lipscomb, with regards to games of Hazard on the international market via our service lines is to provide a world wide operational, financial and clearing infrastructure. To offer on a diversified scale numerous gaming and gambling opportunities on a legal basis out of the Netherlands Antilles to professional wholesale gamblers, bookmakers and operators.

Lipscomb, under the license granted, will only associate with providing the most adequate and sophisticated infrastructure under the conditions of the obtained license.

Operationally, these offshore type games of Hazard will be set up in phases as the following;

Phase 1

The provision of services to exclusive wholesalers and major bookmakers totalling approximately 250 with minimum and maximum single bets in the order of US\$ 500.00 to US\$ (unlimited). These will be operated assisted calls via dedicated Lipscomb 800 number lines.

Phase 2

The provision of services to wholesalers, major bookmakers and retailers mainly from the USA market on an operated assisted call and electronically assisted basis.

Betting volumes could be as high as 500,000 bets in a single day. Minimum and maximum bets as well as relevant prizes will vary dependant on the nature of the bet.

Phase 3

The provision of extended world wide sports betting and gambling to overseas countries based on a sophisticated clearing, registration transaction and operation system. Betting volumes could be as high as 800,000 bets in a single day.

The execution of each wager will take place in Curaçao.

The monies will be transferred from a bank account to a gaming account. A winning bet will then be transferred back to the respective bank account. Subsequently a losing bet will revert to the Operator and Bookmaker's account.

In all the above phases the size of the bets and prizes are dependent of the game played.

In addition the mode of playing will also depend on the type of game and the mechanic of the game.

As part of the gaming organization Lipscomb intends to establish a financial and banking institution to manage and oversee the financial transactions.

The mode of paying out will be secured under the conditions of this institute while the guarantee of money will be the responsibility of the organizers who will provide such a guarantee prior to being allowed to provide services on the Antillephone system.

Lipscomb sees this innovative opportunity as a guaranteed condition to generate substantial flow of foreign currency to the Netherlands Antilles. This will provide a basis to stimulate investments based on the offshore status and local opportunities on the Island with no risk or major investments to the Government.

Lipscomb intends to carefully select the most professional and best organized gaming and bookmaking organizers in this field of expertise to put on the system, thus minimizing operational risks and guaranteeing reliability.

Hopefully this information will be useful to you and your government in considering the license for the game of Hazard to Lipscomb.

Kind regards,



Curtis Haynes
Director of Carrier Relations

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN
Zitting 1992-1993-1513

Landsverordening houdende bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt middels servicelijndiensten en tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen (P.B. 1918, no 6).

VOORLOPIG VERSLAG

No. 4

De bespreking van de onderhavige ontwerp-landsverordening heeft dezerzijds aanleiding gegeven tot het maken van de navolgende op- en aanmerkingen.

De M.A.N.-fractie merkt op dat in het intitulé van de aanbiedingsbrief het P.B.-nummer ontbreekt en dat dit nog bijgevoegd dient te worden.

De P.N.P.-fractie wenst van de indiener te vernemen hoe het zit met de inwoners van de Nederlandse Antillen v.w.b. het meedoen aan dit spel. Kunnen zij hieraan meedoen indien zij zich in het buitenland bevinden?

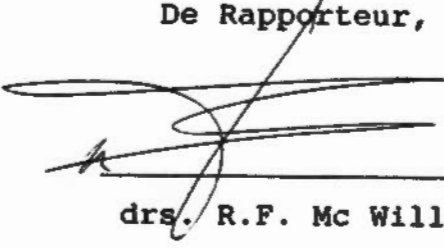
Een bedrijf welke de hierin bedoelde hazardspelen zal willen exploiteren, zal over een vergunning dienen te beschikken, aldus de Nos Patria-fractie. Zal deze vergunning, aldus deze fractie, een permanente of een tijdelijke vergunning zijn?

In het vertrouwen dat de indiener het vorenstaande schriftelijk vóór danwel mondeling tijdens de openbare behandeling van het onderhavig ontwerp zal willen beantwoorden, wordt die behandeling door de gewisselde schrifturen dezerzijds voldoende voorbereid geacht.

Dit verslag geldt als Eindverslag.

Aldus vastgesteld in de vergadering van
de Centrale Commissie van de 9de december
1992.

De Rapporteur,



Handwritten signature of drs. R.F. Mc William, consisting of several overlapping loops and a horizontal line.

drs. R.F. Mc William.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V15



LANDSBESLUIT

van JUL 16 2019 no. 19/1346

De Gouverneur van Curaçao,

Op gezamenlijke voordracht van de Minister van Justitie
en de Minister van Financiën,

Overwegende:

- dat bij de inwerkingtreding van de Landsverordening buitengaats hazardspelen op 17 juli 1993 (P.B. 1993, no. 63) geen ervaring was opgedaan met "online gaming";
- dat gelet op de internationale ontwikkeling, de internationale maatstaven en inmiddels opgedane ervaring, de Raad van Ministers doende is de regulering ervan te hervormen;
- dat vooruitlopend op de nodige wetwijzigingen alvast de beleidsverantwoordelijkheden, de vergunningverlening, toezicht en handhaving opnieuw worden gealloceerd en anders ingericht;
- dat tot nu toe de uitvoering van voornoemde Landsverordening buitengaats hazardspelen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie ressorteerde;
- dat bij landsbesluit van 29 juni 2017 (no. 17/1472) de regering uitdrukking heeft gegeven aan de verantwoordelijkheid van de ministers voor onder andere overheidsstichtingen;
- dat hierbij, onder andere, stichtingen belast met de uitvoering dan wel toezicht op kansspelen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën zijn geplaatst;
- dat in het verlengde van voornoemde portefeuillevindeling de Raad van Ministers de "online gaming" ook onder verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën wenst te plaatsen;
- dat de Minister van Financiën al dan niet door tussenkomst van een derde organisatie verder uitvoering moet geven aan de hervorming van de "online gaming", waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de internationale normen hiertoe;
- dat de Minister van Justitie en de Minister van Financiën verdere uitwerking zullen geven aan onderhavige overdracht, een en ander met inachtneming van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019 (WJZ '18/0539);

- dat het wenselijk is dat deze wijziging in ministeriële verantwoordelijkheid en overeengekomen overdrachtsafspraken bekend worden gemaakt;

Gelet op:

artikel 28, derde lid, en artikel 32 van de Staatsregeling van Curaçao (A.B. 2010, no. 86);

Heeft goedgevonden:

De overdracht

Artikel 1

1. De Minister van Financiën draagt de ministeriële verantwoordelijkheid voor de regulering van kansspelen, meer in het bijzonder de buitengaats hazardspelen en is op grond hiervan verantwoordelijk voor het ontwikkelen van beleid over en de uitvoering van de Landsverordening buitengaats hazardspelen.
2. De Minister van Financiën verricht op korte termijn na onderhavig overdracht een nulmeting, inhoudende o.a. een inventarisatie van het aantal verleende- en verhandelde vergunningen (sublicenties), per datum van deze overdracht, zo mogelijk met behulp data beschikbaar bij het Ministerie van Economische Ontwikkeling. In de nulmeting wordt melding gemaakt van het toezichtmechanisme, welke de vergunninghouder hanteert voor de onder haar ressorterende exploitanten.
3. Het verslag van de nulmeting of een samenvatting hiervan zal als bijlage aan deze overdracht worden gevoegd en maakt hiervan onderdeel uit.

Funciescheiding:

Beleidsverantwoordelijkheid en (mandaatverlening) uitvoering

Artikel 2

1. Aan de Minister van Financiën wordt mandaat verleend om de bevoegdheden genoemd in de artikelen 1, 2, 3, tweede lid, en 4 van de Landsverordening buitengaats hazardspelen, uit te oefenen namens de Gouverneur.
2. De Minister van Financiën kan de bevoegdheden genoemd in het eerste lid ondermandateren, met dien verstande dat de instantie belast met beleidsontwikkeling niet tevens belast wordt met vergunningverlening, toezicht en handhaving.
3. De taken van vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds worden niet door eenzelfde instantie of afdeling binnen een instantie uitgevoerd.

Opleiding **Artikel 3**

1. De uitvoerings- of handhavingsorganisatie draagt ervoor zorg dat de medewerkers deelnemen aan een systeem van voortdurende scholing, dat noodzakelijk is om de voor de vergunningverlening en handhaving (toezicht daaronder begrepen) vereiste kwaliteit te handhaven en waar mogelijk te verbeteren.
2. De uitvoerings- of handhavingsorganisatie:
 - a. maakt voor de opleiding van (kandidaat) buitengewone agenten van politie gebruik van de diensten van ORV (Opleidingsinstituut Rechtshandhaving en Veiligheidszorg);
 - b. draagt er zorg voor dat de medewerkers de nodige kennis op het gebied van onderscheidenlijk de vaardigheden in de bestrijding van witwaspraktijken en terrorisme(financiering) verwerven door het volgen van de relevante opleidingen, cursussen en seminars.

Beleidscyclus en verantwoording **Artikel 4**

De beleids-, uitvoerings- en handhavingsorganisatie hanteert een beleidscyclus waarbij:

- a. bij het ontwerpen en ontwikkelen hiervan voor de eerste vijf jaar de nulmeting in acht wordt genomen;
- b. bij de implementatie en uitvoering, zoveel mogelijk, met internationale ontwikkelingen en internationale normen rekening wordt gehouden;
- c. bij de evaluatie en bijsturing afgestemd wordt met de Minister van Financiën en de Minister van Justitie (voor de aspecten van openbare orde en strafrecht).

Samenwerking ministeries ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit **Artikel 5**

De Minister van Financiën verschaft aan de Minister van Justitie in de maanden juni en december van elk kalenderjaar een verslag van beleidsuitvoering over buitengaats hazardspelen en aandachtspunten voor de agenda in onderscheidenlijk een daaropvolgend interministeriële strategisch overleg en de Driehoeksoverleg.

Slotbepalingen **Artikel 6**

Dit landsbesluit wordt in de Landscourant geplaatst.

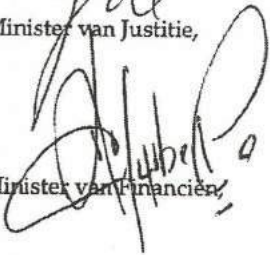
Artikel 7

Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de datum van dagtekening ervan.

Afschrift van dit landsbesluit wordt gezonden aan de:

✓ Minister van Justitie,
Minister van Financiën,
Secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie,
Secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën,
Staten.


De Minister van Justitie,


De Minister van Financiën,

Willemstad, JUL 16 2019


From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V16



LANDSBESLUIT

van DEC 23 2019 no. 19/2434

De Gouverneur van Curaçao,

Op gezamenlijke voordracht van de Minister van Justitie
en de Minister van Financiën,

Overwegende,

- dat bij landsbesluit van 29 juni 2017, no. 17/1472, de regering uitdrukking heeft gegeven aan de verantwoordelijkheid van de ministers voor onder andere overheidsstichtingen;
- dat hierbij stichtingen, onder andere belast met de uitvoering dan wel toezicht op kansspelen, onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën zijn geplaatst;
- dat tot nu toe de uitvoering van de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie ressorteerde;
- dat gezien de internationale ontwikkelingen in *online gaming* en de internationale standaarden hiervoor de Raad van Ministers doende is de regulering ervan te hervormen;
- dat vooruitlopend hierop en in het verlengde van voornoemde portefeuillevindeling de Raad van Ministers de *online gaming* ook onder verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën wenst te plaatsen;
- dat de Minister van Financiën al dan niet door tussenkomst van een derde organisatie verder uitvoering moet geven aan de hervorming van de *online gaming*, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de internationale eisen hiertoe;
- dat de Minister van Justitie en de Minister van Financiën verdere uitwerking zullen geven aan onderhavige overdracht, een en ander met inachtneming van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019 (WJZ '18/0539);
- dat het wenselijk is dat deze wijziging in ministeriële verantwoordelijkheid bekend wordt gemaakt;
- dat het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, tot overdracht van de bevoegdheden van de Minister van Justitie op het terrein van *online gaming* aan de Minister van Financiën onnodige drempels bevat voor een effectieve regulering van de *online gaming* sector;
- dat dit een belemmering vormt voor de doelstelling van het Land Curaçao om op structurele wijze van de *online gaming* sector een significante economische pilaar te maken;
- dat bij de bevoegdheidsoverdracht dermate vèrgaande voorwaarden worden gesteld, dat deze een verlamende werking hebben op de regulering van de *online gaming* sector, en ernstig afbreuk doen aan het draagvlak dat wordt verkregen door een multidisciplinaire aanpak zoals de ministers voor ogen staat;
- dat de in dat landsbesluit voorgestelde acties onnodige en hoge kosten met zich meebrengen;

Gelet op:

artikel 28, derde lid, en artikel 32 van de Staatsregeling van Curaçao;

Heeft goedgevonden:

Artikel 1

De Minister van Financiën draagt de ministeriële verantwoordelijkheid voor de regulering van kansspelen, meer in het bijzonder de buitengaats hazardspelen, en is op grond hiervan verantwoordelijk voor de beleidsvorming en voor de uitvoering van de wet- en regelgeving, waaronder de Landsverordening buitengaats hazardspelen.

Artikel 2

1. De Minister van Financiën wordt mandaat verleend om de bevoegdheden genoemd in de artikelen 1, 2, 3, tweede lid, en 4 van de Landsverordening buitengaats hazardspelen, uit te oefenen namens de Gouverneur.
2. De Minister van Financiën kan de bevoegdheden, genoemd in het eerste lid, ondermandateren.

Artikel 3

1. Het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, wordt ingetrokken.
2. Het landsbesluit d.d. 9 juli 2008, no. 2911/RNA, wordt ingetrokken.

Artikel 4

1. Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de datum van dagtekening ervan.
2. Dit landsbesluit wordt bekendgemaakt in de Landscourant.

Afschrift van dit landsbesluit wordt gezonden aan:

- de Minister van Justitie,
- de Minister van Financiën,
- de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie,
- de secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën,
- de Staten.

De Minister van Justitie,

De Minister van Financiën,

Willemstad,

DEC 23 2019

George - Bert

TOELICHTING

Inleiding.

De Raad van Ministers heeft in 2017 invulling gegeven aan haar voornemen om, in het licht van de internationale ontwikkelingen op het gebied van *online gaming*, de regulering van *online gaming* te hervormen. De verantwoordelijkheid voor *online gaming*, die tot dusver berustte bij de Minister van Justitie, diende daartoe te worden neergelegd bij de Minister van Financiën, inclusief de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen.

De Minister van Financiën dient, al dan niet door tussenkomst van een derde organisatie, verder uitvoering te geven aan de hervorming van de *online gaming*, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de internationale eisen hiertoe. De Minister van Justitie en de Minister van Financiën zullen verdere uitwerking geven aan de bedoelde overdracht, een en ander met inachtneming van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019 (WJZ '18/0539).

Hiertoe is het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, tot overdracht van de bevoegdheden van de Minister van Justitie op het terrein van *online gaming* aan de Minister van Financiën, tot stand gekomen.

Dat oorspronkelijk landsbesluit vertoonde echter de volgende tekortkomingen.

Onnodige drempels voor effectieve regulering van de *online gaming* sector.

Het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, hierna kortheidshalve aangeduid als "het oorspronkelijk landsbesluit", bepaalt zonder enige toelichting of onderbouwing dat op het gebied van *online gaming* de vergunningverlening moet worden gescheiden van toezicht/handhaving. Dit uitgangspunt staat op gespannen voet met het advies van WJZ d.d. 28 januari 2019, betreffende de overdracht van de bevoegdheden van de Minister van Justitie op het gebied van *online gaming* aan de Minister van Financiën, en met het belang van het Land Curaçao om op structurele wijze van de *online gaming* sector een significante economische pilaar te maken.

Op het gebied van *online gaming* was tot voor kort de Minister van Justitie verantwoordelijk voor zowel vergunningverlening als toezicht/handhaving. Het voornoemd advies van WJZ betreffende de bevoegdheidsoverdracht inzake *online gaming* geeft absoluut geen aanleiding om te veronderstellen dat hierin verandering moet komen, of dat vergunningverlening en toezicht/handhaving niet door dezelfde entiteit kunnen geschieden.

Bovendien is gebleken dat op internationaal niveau gerenommeerde *online gaming regulators*, hun succes te danken hebben aan het feit dat bij bevoegd zijn tot zowel vergunningverlening als toezicht/handhaving.

In het kader van het AML/CFT-toezicht is in samenwerking met de betreffende organisaties inzicht verkregen in structuur, organisatie en procedures van de UK Gambling Commission, de Alderney Gambling Control Commission, de Malta Gaming Authority en de Kansspelautoriteit. De eerste drie organisaties zijn internationaal erkende regulators op *online gaming* gebied, terwijl de Kansspelautoriteit nu bezig is de structuren voor vergunningverlening en toezicht/handhaving op te zetten. Alle vier gaming regulators zijn belast met zowel vergunningverlening als toezicht/handhaving, en zien deze combinatie als kritieke succesfactor.

De in het oorspronkelijk landsbesluit vastgelegde structuur zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot verlamming wanneer daadkrachtig opgetreden moet worden middels het ultimatum remedium, de

intrekking van de vergunning. Een goed voorbeeld hiervan is de wega di number-sector en de charitatieve bingo en bon ku ne, waarvoor de GCB belast is met de vergunningverlening maar geen toezichthoudende taken heeft.

Dit belemmert de GCB om bij een vermoeden van een overtreding, de informatie te vergaren die nodig is om te kunnen besluiten omtrent de toepasselijkheid van deze bestuursrechtelijke sanctie. Het resultaat is een verlamming, een onvermogen om de wega di number-sector zodanig goed te reguleren dat de-risking van de loterijsector vermeden kan worden.

In contrast daarmee staat de regulering van de landbased casino's, waarvoor de GCB al bijna 20 jaar de werkzaamheden van vergunningverlening en toezicht/handhaving verricht, met goed gevolg voor de compliance van die sector.

Het oorspronkelijk landsbesluit werpt onnodige drempels op voor effectieve regulering van de *online gaming* sector en is daarmee niet in het belang van het land.

Aanzienlijke en onnodige kostenverhogende maatregelen.

De financiële gevolgen van het oorspronkelijk landsbesluit is niet toegelicht, evenmin als alle andere aspecten.

Het oorspronkelijk landsbesluit is niet 'cost effective', aangezien de werkzaamheden van de twee instanties (de instantie belast met vergunningverlening en de instantie belast met toezicht/handhaving) overlappen. Er wordt dus een systematiek voorgestaan die niet alleen ineffectief, maar ook duurder zal zijn.

Dit betreft niet alleen de operationele kosten, maar ook de voorwaarden die initieel gesteld worden aan de instanties die belast zullen worden met respectievelijk toezicht/handhaving en vergunningverlening. Er zullen dan twee verschillende instanties moeten zijn, die beide qua organisatie en bemensing moeten voldoen aan de eisen gesteld in het oorspronkelijk landsbesluit, hetgeen (onnodig en aanzienlijk) kostenverhogend werkt.

Als de betreffende bevoegdheden – zoals oorspronkelijk de bedoeling was – gemandateerd worden aan de reeds gevestigde gaming regulator, i.c. de GCB, dan worden deze initiele kosten vermeden. De GCB heeft reeds een gedegen ondergrond en vastgesteld systeem van actualisering van het kennisniveau, dit vanwege haar taken op het gebied van kansspelen – waaronder toezichthoudende, handhavende en vergunningverlenende taken – alsmede als toezichthouder op het gebied van voorkoming en bestrijding van witwaspraktijken en terrorismefinanciering (Anti Money Laundering en Combating the Financing of Terrorism).

Vèrgaande voorwaarden verhinderen goede regulering en draagvlak via multidisciplinaire aanpak.

In een traject dat parallel loopt met de overdracht van bevoegdheden op het gebied van *online gaming*, zal de multidisciplinaire Online Gaming Commissie worden ingesteld. Deze commissie zal gevormd worden door vertegenwoordigers van de Curaçao Internet Gaming Association, de *online gaming* vergunninghouders, de *online gaming* operators, de trustsector (die veel cliënten in de *online gaming* sector heeft), het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Economische Ontwikkeling, het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn, de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ) en de GCB.

Door het samenbrengen van deze stakeholders wordt een breed draagvlak geschapen, waarbij bovendien wordt geprofiteerd van de kennis en ervaring vanuit de uiteenlopende disciplines.

De aanstaande Online Gaming Commissie heeft ten doel een structurele integrale aanpak voor de *online gaming* industrie voor te stellen, die zal leiden tot het maximaliseren van het voordeel dat

Curaçao kan halen uit deze sector. De in het oorspronkelijk landsbesluit genoemde werkzaamheden waar onder nul-metingen, economic impact analyses, beleidsformulering en het formuleren van concept-wetsvoorstellen, behoren tot het werk en de verantwoordelijkheid van deze Online Gaming Commissie en dienen niet in het onderhavig landsbesluit te worden geregeld.

De regeling van de samenwerking tussen de ministeries ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit.

Het oorspronkelijk landsbesluit bevat een artikel, dat de samenwerking tussen de ministeries ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit poogt te regelen. Dit artikel betreft de werkverhouding tussen de Minister van Financiën en de Minister van Justitie, zulks in het kader van interministeriële strategische overleggen en het Driehoeksoverleg.

Het oorspronkelijk landsbesluit is niet de plaats voor deze regeling, omdat deze informatie-uitwisseling niet louter *online gaming* zal betreffen maar alle onderwerpen waarbij raakvlak bestaat tussen de portefeuilles van de beide ministers. Ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit is een bij wet geregelde samenwerking als opgenomen in de wetgeving ter bestrijding van witwaspraktijken en terrorismefinanciering meer gepast. Ook wordt opgemerkt dat de in artikel 5 vastgelegde structuur zeer eenzijdig is en alleen al daarom herziening verdient.

Voorts is niet in te zien waarom deze bepaling in het oorspronkelijk besluit is opgenomen, nu dat besluit er juist toe dient om de verantwoordelijkheid ter zake *online gaming* over te dragen van de Minister van Justitie naar de Minister van Financiën.

Vervanging van het oorspronkelijk landsbesluit.

Om bovengenoemde tekortkomingen te repareren en op de gewenste manier uitvoering te geven aan de bedoeling van de Raad van Ministers wordt het oorspronkelijk landsbesluit ingetrokken, en wordt de materie geregeld door het onderhavig landsbesluit.

Voorts wordt het landsbesluit d.d. 9 juli 2008 ingetrokken ter uitvoering van het voornemen om de GCB te belasten met het toezicht op de online gaming sector.

Omwille van de transparantie wordt het onderhavig landsbesluit bekendgemaakt in de Landscourant.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V17

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Per email

Aan: Het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao

T.a.v. de griffier van de sector bestuursrecht

Emancipatie Boulevard Dominico F. "Don" Martina 18, Willemstad, Curaçao (CW)

E-mail: hannah.vanderschaft@caribjustitia.org en bestuursrechtcur@caribjustitia.org

Afz.: Nardy L. Cramm

Reidlanswei 56, 9254 JH Hardegarijp, Nederland (NL)

Ten deze domiciliering kiezend op Kaya Harmonia 41, Curaçao

E-mail: nardycramm@gmail.com

opposante, oorspronkelijk eiseres,

tegen

De Gouverneur van Curaçao

Fort Amsterdam 2, Curaçao (CW)

Gemachtigde: mr. P. T. Benschop

E-mail: kabinet@kgcur.org en benschop@kgcur.org

geopposeerde, oorspronkelijk verweerder.

Betreft: CUR202601496 - PRODUCTIE V17 BIJ HET VERZETSCHRIFT D.D. 31 JULI 2026 -
VERKLARING EN ZOEKVERANTWOORDING

Datum: 1 augustus 2026

**PRODUCTIE V17 - VERKLARING EN ZOEKVERANTWOORDING BETREFFENDE HET ON-
DERZOEK VAN DE VOLLEDIGE REEKS LANDSCOURANTEN VANAF JANUARI 2019**

Deze verklaring behoort als productie V17 bij het op 31 juli 2026 ingediende verzetschrift in
zaak CUR202601496.

Ondergetekende:



Nardy L. Cramm

Nardy L. Cramm, opposante, oorspronkelijk eiseres, procederende in persoon,

verklaart naar waarheid en uit eigen waarneming als volgt.

I. DOEL EN AFBAKENING VAN DEZE VERKLARING

1. Deze verklaring strekt tot verantwoording van het door mij verrichte onderzoek naar de officiële bekendmaking of openbaarmaking van de volgende documenten:

- a. het landsbesluit van 16 juli 2019, no. 19/1376, met zaaknummer 2018/024135;
- b. het landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, met zaaknummer 2019/39110;
- c. het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019, aangeduid als WJZ '18/0539.

2. De beide landsbesluiten betreffen de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Landsverordening buitengaats hazardspelen en het mandaat om de daarin genoemde bevoegdheden namens de Gouverneur uit te oefenen. Het landsbesluit van 23 december 2019 bevat tevens een bevoegdheid tot ondermandaat.

3. Zowel het landsbesluit van 16 juli 2019 als het landsbesluit van 23 december 2019 schrijven in hun eigen tekst voor dat zij in de Landscourant worden bekendgemaakt.

4. In de toelichting bij het landsbesluit van 23 december 2019 wordt bovendien vermeld dat dit landsbesluit omwille van de transparantie in de Landscourant wordt bekendgemaakt.

5. Deze verklaring legt uitsluitend vast:

- a. welke officiële bron is onderzocht;
- b. welke periode is gecontroleerd;
- c. welke zoekmethode en zoektermen zijn gebruikt;
- d. welke documenten en verwijzingen daarbij wel zijn aangetroffen;
- e. en welke documenten niet zijn aangetroffen.



Nardy L. Cramm

6. Deze verklaring bevat geen zelfstandig juridisch oordeel over de gevolgen van het ontbreken van de voorgeschreven bekendmaking. Zij strekt tot controleerbare vastlegging van het door mij verrichte feitenonderzoek en de uitkomst daarvan.

II. ONDERZOCHE BRON EN PERIODE

7. Ik heb de officiële digitale reeks Landscouranten van Curaçao onderzocht zoals deze door de overheid van Curaçao via haar officiële digitale Landscourantarchief beschikbaar wordt gesteld.

8. De officiële digitale reeks is laatstelijk geraadpleegd op 31 juli 2026. Het onderzoek omvat alle op dat moment via het officiële archief beschikbare edities vanaf januari 2019 tot en met nummer 31, jaargang 2026 en uitgiftedatum 31 juli 2026 als laatste beschikbare editie¹.

9. De aanvangsdatum januari 2019 is gekozen omdat:

- a. advies WJZ '18/0539 is gedateerd op 28 januari 2019;
- b. het eerste landsbesluit is gedateerd op 16 juli 2019;
- c. het vervangende landsbesluit is gedateerd op 23 december 2019;
- d. en een eventuele oorspronkelijke of latere bekendmaking derhalve binnen de vanaf januari 2019 onderzochte periode zou moeten kunnen worden aangetroffen.

10. Per jaargang zijn de beschikbare editienummers, verschijningsdata en PDF-bestanden gecontroleerd.

11. Alle beschikbare edities binnen de onderzochte periode zijn afzonderlijk geopend en onderzocht. Daarbij is niet uitsluitend vertrouwd op de algemene zoekfunctie van de website of op een zoekmachine.

III. ONDERZOEKSMETHODE

12. Het onderzoek is op meerdere, elkaar aanvullende manieren uitgevoerd.

¹ Bron: <https://gobiernu.cw/nl/landscourant/>



Nardy L. Cramm

13. Voor zover een Landscourantbestand over een bruikbare digitale tekstlaag beschikte, is het volledige bestand doorzocht met exacte en alternatieve schrijfwijzen van de relevante nummers, data, namen en begrippen.

14. Daarnaast zijn de koppen, inhoudsvermeldingen, bekendmakingen en afzonderlijke pagina's van de geraadpleegde edities visueel gecontroleerd.

15. Deze aanvullende visuele controle was noodzakelijk omdat:

- a. niet ieder PDF-bestand over een volledig betrouwbare of doorzoekbare tekstlaag beschikt;
- b. cijfers, schuine strepen, apostrofs en zaaknummers bij digitale tekstherkenning onjuist kunnen worden weergegeven;
- c. en uitsluitend zoeken op één exacte schrijfwijze daardoor een onvolledige uitkomst kan opleveren.

16. Bij het onderzoek zijn onder meer de volgende exacte en alternatieve zoektermen gebruikt:

Ten aanzien van het landsbesluit van 16 juli 2019:

- 19/1376;
- 19-1376;
- 19 1376;
- 2018/024135;
- 2018-024135;
- 16 juli 2019;
- landsbesluit van 16 juli 2019.

Ten aanzien van het landsbesluit van 23 december 2019:

- 19/2434;
- 19-2434;
- 19 2434;
- 2019/39110;

From the desk of:



Nardy L. Cramm

-
- 2019-39110;
 - 23 december 2019;
 - landsbesluit van 23 december 2019.

Ten aanzien van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken:

- WJZ '18/0539;
- WJZ '18/0539;
- WJZ 18/0539;
- WJZ 2018/0539;
- WJZ '18-0539;
- Wetgeving en Juridische Zaken;
- advies van 28 januari 2019;
- advies WJZ van 28 januari 2019.

Daarnaast zijn bredere inhoudelijke zoektermen gebruikt, waaronder:

- Landsverordening buitengaats hazardspelen;
- buitengaats hazardspelen;
- online gaming;
- online kansspelen;
- Gouverneur;
- Minister van Justitie;
- Minister van Financiën;
- ministeriële verantwoordelijkheid;
- overdracht van bevoegdheden;
- mandaat;
- ondermandaat;
- Gaming Control Board;
- Stichting Gaming Control Board;
- Curaçao Gaming Authority;
- vergunningverlening;
- toezicht en handhaving.



Nardy L. Cramm

17. Zoekresultaten zijn steeds in hun oorspronkelijke context geopend en gecontroleerd. Er is dus niet volstaan met het registreren van een losse treffer of een automatisch gegenereerd tekstfragment.

18. Ook is onderzocht of de gezochte landsbesluiten mogelijk:

- a. onder een afwijkend nummer waren gepubliceerd;
- b. zonder vermelding van het landsbesluitnummer waren gepubliceerd;
- c. in een latere editie alsnog waren bekendgemaakt;
- d. door middel van een rectificatie of aanvullende bekendmaking waren gepubliceerd;
- e. of integraal waren opgenomen als onderdeel van een later besluit.

IV. UITKOMST TEN AANZIEN VAN LANDSBESLUIT NO. 19/1376

19. In geen van de onderzochte edities van de Landscourant is een integrale bekendmaking aangetroffen van het landsbesluit van 16 juli 2019, no. 19/1376, zaaknummer 2018/024135.

20. Evenmin is een editie, datum of paginanummer aangetroffen waaruit blijkt dat dit landsbesluit op een later moment alsnog officieel in de Landscourant is bekendgemaakt.

21. Ook is geen rectificatie, aanvullende bekendmaking of andere publicatie aangetroffen waarin de volledige inhoud van dit landsbesluit als officieel besluit is opgenomen.

22. Het landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, vermeldt dat landsbesluit no. 19/1376 wordt ingetrokken. Die latere vermelding vormt echter geen integrale publicatie van het ingetrokken landsbesluit van 16 juli 2019.

23. De enkele vermelding van het nummer of het bestaan van een eerder besluit in een ander document is bij dit onderzoek onderscheiden van de voorgeschreven bekendmaking van de tekst van het landsbesluit zelf.

V. UITKOMST TEN AANZIEN VAN LANDSBESLUIT NO. 19/2434



Nardy L. Cramm

24. In geen van de onderzochte edities van de Landscourant is een integrale bekendmaking aangetroffen van het landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, zaaknummer 2019/39110.

25. Evenmin is een editie, datum of paginanummer aangetroffen waaruit blijkt dat dit landsbesluit op een later moment alsnog officieel in de Landscourant is bekendgemaakt.

26. Ook is geen rectificatie, aanvullende bekendmaking of andere publicatie aangetroffen waarin de volledige inhoud van dit landsbesluit als officieel landsbesluit is opgenomen.

27. Wel zijn in de Landscourant latere besluiten aangetroffen waarin naar landsbesluit no. 19/2434 wordt verwezen.

28. Deze latere verwijzingen zijn bij het onderzoek afzonderlijk geregistreerd, maar niet aangemerkt als de bekendmaking van landsbesluit no. 19/2434 zelf, omdat zij:

- a. niet de volledige tekst van het landsbesluit van 23 december 2019 bevatten;
- b. niet vermelden in welke eerdere editie dit landsbesluit zou zijn bekendgemaakt;
- c. geen oorspronkelijk editie-, datum- of paginanummer van een dergelijke bekendmaking noemen;
- d. en uitsluitend van het bestaan en de gestelde inhoud van het landsbesluit uitgaan.

VI. POSITIEVE CONTROLEBEVINDINGEN

29. Bij het onderzoek is de ministeriële beschikking van 24 maart 2020, zaaknummer 2020/004496, wel aangetroffen.

30. Deze beschikking is gepubliceerd in:

- Landscourant van Curaçao;
- jaargang 2020;
- editie no. 19;
- datum van uitgifte: 8 mei 2020;
- pagina's 3 tot en met 5.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

31. In deze ministeriële beschikking wordt verwezen naar artikel 2, tweede lid, van het landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, en worden bevoegdheden ondergemandateerd aan de directeur van de Gaming Control Board.

32. De publicatie van deze ministeriële beschikking toont dat:

- a. de officiële Landscourantreeks documenten betreffende precies dezelfde bevoegdheidsketen bevat;
- b. de gebruikte zoektermen documenten betreffende de LBH, mandaat, ondermandaat en de Gaming Control Board daadwerkelijk opleveren;
- c. en latere uitvoeringsbesluiten binnen de onderzochte reeks konden worden gevonden.

33. De in 2020 gepubliceerde ministeriële beschikking bevat echter niet de integrale tekst van landsbesluit no. 19/2434 en is daarom niet de voorgeschreven bekendmaking van dat landsbesluit.

34. Ook het ministerieel besluit van 24 november 2023, no. 2023/043792, is bij het onderzoek aangetroffen.

35. Dit besluit is gepubliceerd in:

- Landscourant van Curaçao;
- jaargang 2023;
- editie no. 48;
- datum van uitgifte: 1 december 2023;
- pagina's 11 tot en met 13.

36. Ook dit besluit verwijst naar landsbesluit no. 19/2434 en naar de ministeriële beschikking van 24 maart 2020.

37. Het besluit van 24 november 2023 bevat evenmin de integrale tekst van landsbesluit no. 19/2434 en vermeldt geen Landscouranteditie, datum of paginanummer waarin dat landsbesluit zelf eerder zou zijn gepubliceerd.



Nardy L. Cramm

38. Deze positieve controlevondsten bevestigen dat het onderzoek niet slechts een algemene of vergeefse zoekopdracht betrof. Verwante besluiten en verwijzingen binnen dezelfde bevoegdheidsketen zijn wel aangetroffen, terwijl de voorgeschreven bekendmaking van de twee onderliggende landsbesluiten niet is aangetroffen.

VII. UITKOMST TEN AANZIEN VAN ADVIES WJZ '18/0539

39. In de onderzochte Landscourantreeks is geen integrale publicatie aangetroffen van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019, aangeduid als WJZ '18/0539.

40. Evenmin is in die reeks aangetroffen:

- a. een zelfstandig uittreksel van het advies;
- b. een inhoudelijke samenvatting daarvan;
- c. een officiële bekendmaking van de vaststelling of openbaarmaking ervan;
- d. een vindplaats waar het advies door het publiek kan worden geraadpleegd;
- e. of een Landscouranteditie, datum of paginanummer waarin het advies is opgenomen.

41. De aan mij bekende exemplaren van de landsbesluiten no. 19/1376 en no. 19/2434 verwijzen voor hun voorbereiding of inhoud naar advies WJZ '18/0539.

42. Een verwijzing naar een advies in een niet in de Landscourant aangetroffen landsbesluit maakt het advies zelf echter niet via de Landscourant openbaar of controleerbaar.

43. Het advies is voor zover mij bekend evenmin in de onderhavige procedure of in de eerdere met deze rechtsvraag samenhangende procedures als onderliggend primair document overgelegd.

VIII. SAMENVATTING VAN DE FEITELIJKE BEVINDINGEN

44. Op grond van het hiervoor beschreven onderzoek stel ik feitelijk vast dat in de volledige onderzochte officiële digitale reeks Landscouranten vanaf januari 2019 tot en met de op 31 juli 2026 beschikbare edities:



Nardy L. Cramm

- a. geen integrale bekendmaking is aangetroffen van het landsbesluit van 16 juli 2019, no. 19/1376, zaaknummer 2018/024135;
- b. geen integrale bekendmaking is aangetroffen van het landsbesluit van 23 december 2019, no. 19/2434, zaaknummer 2019/39110;
- c. geen integrale publicatie, zelfstandig uittreksel of officiële openbaarmaking is aangetroffen van advies WJZ '18/0539 van 28 januari 2019;
- d. geen editie, datum of paginanummer is aangetroffen waarin een van beide landsbesluiten alsnog officieel is bekendgemaakt;
- e. wel latere ministeriële besluiten zijn aangetroffen die naar landsbesluit no. 19/2434 verwijzen;
- f. maar die latere verwijzingen niet de integrale tekst of een officiële publicatievindplaats van landsbesluit no. 19/2434 bevatten.

45. Voor zover door een partij of bestuursorgaan wordt gesteld dat een van de hiervoor genoemde documenten wel in de Landscourant is bekendgemaakt, kan die stelling concreet worden gecontroleerd aan de hand van ten minste:

- a. de betreffende jaargang;
- b. het editienummer;
- c. de uitgiftedatum;
- d. het paginanummer;
- e. en de integrale officiële publicatie.

46. Tot en met de datum van deze verklaring is een dergelijke concrete publicatievindplaats niet aan mij verstrekt en door mij niet aangetroffen.

IX. REIKWIJDTE VAN DE NEGATIEVE ZOEKUITKOMST

47. De conclusie van deze verklaring is beperkt tot de officiële digitale Landscourantreeks die gedurende de onderzochte periode door de overheid beschikbaar is gesteld.

48. Met deze verklaring wordt niet gesteld dat buiten die officiële Landscourantreeks nergens een intern, afschriftelijk of anderszins verkregen exemplaar van de genoemde documenten zou kunnen bestaan.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

49. De verklaring houdt wel in dat in de onderzochte officiële reeks geen controleerbare officiële bekendmaking is aangetroffen van de twee landsbesluiten waarvan de eigen tekst bepaalt dat zij in de Landscourant worden bekendgemaakt.

50. Juist door deze afbakening wordt onderscheid gemaakt tussen:

- a. het bestaan van een intern of later verkregen afschrift;
- b. een latere verwijzing naar een document;
- c. en de voorgeschreven officiële bekendmaking van het document zelf.

X. VERKLARING NAAR WAARHEID

51. Ik heb het hiervoor omschreven onderzoek persoonlijk verricht.

52. Ik heb deze verklaring opgesteld aan de hand van mijn eigen onderzoek, de door mij geraadpleegde officiële Landscourantbestanden en de daarbij aangetroffen zoekresultaten.

53. Ik verklaar dat de hiervoor weergegeven onderzoeksmethode, bevindingen en zoekuitkomsten naar mijn beste weten juist en volledig zijn.

54. Deze verklaring is opgesteld om het Gerecht en geopposeerde in staat te stellen de aard, omvang en controleerbaarheid van het verrichte onderzoek vast te stellen.

Aldus naar waarheid verklaard en ondertekend op 1 augustus 2026,



Nardy L. Cramm
opposante, oorspronkelijk eiseres
procederende in persoon

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Per email

Aan: Het Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao

T.a.v. de griffier van de sector bestuursrecht

Emancipatie Boulevard Dominico F. "Don" Martina 18, Willemstad, Curaçao (CW)

E-mail: hannah.vanderschaft@caribjustitia.org en bestuursrechtcur@caribjustitia.org

Afz.: Nardy L. Cramm

Reidlanswei 56, 9254 JH Hardegarijp, Nederland (NL)

Ten deze domiciliering kiezend op Kaya Harmonia 41, Curaçao

opposante, oorspronkelijk eiseres,

tegen

De Gouverneur van Curaçao

Fort Amsterdam 2, Curaçao (CW)

Gemachtigde: mr. P. T. Benschop

geopposeerde, oorspronkelijk verweerder.

Betreft: CUR202601496 - INVENTARIS EN LEESWIJZER BIJ PRODUCTIE V18

**PRODUCTIE V18 - INVENTARIS EN LEESWIJZER BIJ CONTEMPORAINE UITVOERINGS-
EN WETGEVINGSSTUKKEN BETREFFENDE DE LANDSVERORDENING
BUITENGAATSE HAZARDSPELEN**

Deze leeswijzer maakt onderdeel uit van productie V18 en strekt uitsluitend tot nauwkeurige identificatie en ontsluiting van de daarin overgelegde contemporaine adviezen, memo's, conceptbrieven, verslagen en ontwerpregelgeving.

De leeswijzer bevat geen nieuwe verzetsgrond en strekt niet tot wijziging of verruiming van het op 31 juli 2026 ingediende verzetschrift. Zij vermeldt uitsluitend de inhoudelijke betekenis en vindplaatsen van de documenten waarop in het bijzonder in randnummer 79, onder b, en in de randnummers 84 tot en met 95 van het verzetschrift reeds een beroep is gedaan.



Nardy L. Cramm

V18a – Samengestelde contemporaine ambtelijke stukken betreffende de vergunningverlening, de voorgenomen bevoegdheidsoverdracht, de toepassing van de LOB en de tijdelijke toezichtconstructie

Onderdeel V18a bestaat uit twee onderling samenhangende contemporaine ambtelijke stukken. De aanduidingen V18a.1 en V18a.2 betreffen uitsluitend een interne onderverdeling binnen de reeds in het verzetschrift aangekondigde productie V18a. Zij vormen geen nieuwe of afzonderlijke producties.

V18a.1 – Notities inzake vergunningverlening voor exploitatie van hazardspelen door middel van servicelijndiensten, J.B. van Schendel, 20 september 1996

In deze notities wordt onder meer vastgelegd dat:

- a. de bestaande Landsverordening buitengaats hazardspelen volstrekt ontoereikend werd geacht en een uitgebreide wijziging daarvan werd voorbereid;
- b. bepalingen die destijds in afzonderlijke vergunningen waren opgenomen volgens de opsteller materieel in de landsverordening thuishoorden;
- c. de ontwerp-landsverordening ertoe strekte de uitvoering van de LBH aan de eilandgebieden over te dragen, terwijl het Land wegens de aan de buitengaats activiteiten verbonden internationale verantwoordelijkheid belanghebbende en betrokken bleef;
- d. het mogelijk in diskrediet brengen van de goede naam van de Nederlandse Antillen door potentiële vergunninghouders als een rechtstreekse verantwoordelijkheid van de Landsregering werd beschouwd;
- e. het oorspronkelijke vergunningdossier niet volledig kon worden gelokaliseerd, doordat relevante stukken over verschillende dossiers en organen verspreid waren en telkens slechts een gedeelte van het verhaal vormden;
- f. en ten aanzien van afzonderlijke categorieën van ontbrekende dossierstukken een beroep werd gedaan op verschillende uitzonderingsgronden van de LOB.

Dit deelstuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 88, 89, 92 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift.



Nardy L. Cramm

V18a.2 – Ambtelijke aanbiedingsnota en concept-antwoorden van de Minister van Justitie op vragen van Statenlid mw. Michèle Russel-Capriles betreffende de toepassing van de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen

Dit deelstuk bevat een ambtelijke aanbiedingsnota en daarbij gevoegde concept-antwoorden, bestemd voor beantwoording door de Minister van Justitie van vragen die op grond van artikel 55 van het Reglement van Orde van de Staten waren gesteld.

Deze stukken worden overgelegd als contemporaine ambtelijke documenten. Uit de aanbiedingsnota blijkt dat het concept-antwoorden betrof die ter goedkeuring en ondertekening aan de Minister van Justitie werden aangeboden. Niet wordt gesteld dat de concept-antwoorden zonder wijziging zijn vastgesteld of verzonden.

Uit de concept-antwoorden blijkt onder meer dat:

- a. een overzicht werd gegeven van de destijds ontvangen reguliere vergunningaanvragen en van de daarop genomen beslissingen;
- b. in het proces van vergunningverlening aan TISS de door het eilandgebied Curaçao voorgestelde overdracht van bevoegdheden betreffende de buitengaatsse hazardspelen uitdrukkelijk aan de orde was geweest;
- c. uiteindelijk was geconcludeerd dat voor die overdracht een wijziging van de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen noodzakelijk was;
- d. in afwachting van die wetswijziging zoveel mogelijk overeenkomstig de voorgenomen overdracht werd gehandeld, zonder dat de wettelijke bevoegdheidsverdeling reeds was gewijzigd;
- e. deze tijdelijke handelwijze inhield dat het desbetreffende eilandgebied vóór de vergunningverlening werd gehoord en tevens werd gehoord over de door de vergunninghouder in exploitatie te brengen hazardspelen;
- f. bij de voorbereiding van de vergunningverlening aan TISS ondershands met het eilandgebied was gecommuniceerd wegens de door het eilandgebied gewenste spoed;
- g. de overige vergunningaanvragen daarentegen formeel aan de betrokken eilandgebieden om advies waren voorgelegd;
- h. het bestuurscollege in afwachting van de voorgenomen overdracht werd belast met toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden;



Nardy L. Cramm

-
- i. in de concept-antwoorden daarbij een beroep werd gedaan op een extensieve interpretatie van de in artikel 2, tweede lid, onderdeel d, van de LBH opgenomen mogelijkheid om vergunningvoorschriften te stellen over het van overheidswege uit te oefenen toezicht;
 - j. en deze extensieve interpretatie daarin uitdrukkelijk slechts als tijdelijk verdedigbaar werd aangemerkt, terwijl binnen het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken reeds aan wijziging van de LBH werd gewerkt.

Dit deelstuk is rechtstreeks relevant voor het in het verzetschrift gemaakte onderscheid tussen:

- de wettelijke bevoegdheid tot vergunningverlening;
- de ambtelijke en ministeriële voorbereiding van de besluitvorming;
- het horen van en de advisering door de betrokken eilandgebieden;
- de tijdelijke inrichting van het toezicht door middel van vergunningvoorwaarden;
- en de voor daadwerkelijke overdracht van bevoegdheden noodzakelijk geachte wijziging van de LBH.

Het deelstuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 86, 89, 91, 92 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift.

SAMENVATTENDE BETEKENIS VAN V18a

De deelstukken V18a.1 en V18a.2 tonen in onderlinge samenhang dat in de contemporaine ambtelijke voorbereiding onderscheid werd gemaakt tussen enerzijds een tijdelijke uitvoerings- en adviespraktijk en anderzijds een daadwerkelijke wijziging van de wettelijk geregelde bevoegdheidsverdeling.

De stukken bevestigen dat het horen van de eilandgebieden, het vragen van advies en het tijdelijk laten uitoefenen van toezicht niet werden beschouwd als een reeds voltooide overdracht van de vergunningverlenende bevoegdheid. Voor die overdracht werd wijziging van de Landsverordening buitengaats hazardspelen noodzakelijk geacht.

Voorts blijkt dat de vooruitlopende toezichtconstructie zelf niet als een vanzelfsprekende of onbegrensde toepassing van de bestaande wet werd beschouwd, maar op een extensieve interpretatie berustte en slechts als tijdelijk verdedigbaar werd aangemerkt.



Nardy L. Cramm

Daarmee ondersteunen deze stukken de reeds in het verzetschrift ingenomen stelling dat nader en contradictoir onderzoek noodzakelijk is naar de vraag hoe zonder wijziging van de LBH later door middel van landsbesluiten mandaat en vervolgens ondermandaat van de daarin geregelde bevoegdheid zouden kunnen zijn verleend.

Ook blijkt uit V18a.1 dat het oorspronkelijke vergunningdossier reeds in 1996 niet volledig kon worden gelokaliseerd en dat relevante stukken over meerdere dossiers en organen verspreid waren. Dit onderstreept de noodzaak van een daadwerkelijke archief- en inventarisatieslag en sluit aan bij de in het verzetschrift aan de orde gestelde betekenis van volledige, controleerbare en documentgerichte besluitvorming en openbaarmaking.

V18b – Interne nota en conceptbrief aan Staten Management N.V. inzake de LBH, servicelijndiensten en de positie van information providers

Uit dit stuk blijkt onder meer dat:

- a. het begrip servicelijndiensten destijds mede internetverbindingen omvatte;
- b. de bestaande LBH volgens de contemporaine ambtelijke advisering geen onderverdeling in hoofdvergunningen en subvergunningen toestond;
- c. een dergelijke structuur vanwege de daarmee gepaard gaande vergroting van de span of control en de overheidsverantwoordelijkheid onwenselijk werd geacht;
- d. information providers uitsluitend langs contractuele weg en onder verantwoordelijkheid van de vergunninghouder konden opereren;
- e. de vergunninghouder primair verantwoordelijk bleef voor het gedrag van die information providers en de overheid bevoegd bleef hen naast de vergunninghouder te controleren.

Dit stuk vormt aanvullende contemporaine context bij de randnummers 84, 91 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift.

V18c – Advies en conceptantwoord betreffende Millionaire's Club N.V. en de verzochte mogelijkheid van subvergunningverlening

In dit stuk wordt onder meer vastgelegd dat:



Nardy L. Cramm

-
- a. de betreffende vergunningaanvraag bij verzoekschrift aan de Gouverneur was ingediend;
 - b. de conceptvergunning volgens de destijds gevolgde procedure aan het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao ter advisering zou worden voorgelegd;
 - c. de bestaande LBH geen structuur van hoofdvergunningen en subvergunningen mogelijk maakte;
 - d. invoering van een dergelijke structuur een wijziging van de LBH zou vereisen;
 - e. en information providers uitsluitend langs contractuele weg en onder verantwoordelijkheid van de vergunninghouder konden opereren.

Dit stuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 86, 89 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift.

V18d – Memo van J.B. van Schendel van 4 juli 1996 betreffende een ontwerp-eilandsverordening hazardspelen

Van Schendel waarschuwt in dit memo onder meer dat:

- a. te essentiële onderdelen van de vergunningverlening naar een eilandsbesluit, houdende algemene maatregelen, dreigden te worden gedelegeerd;
- b. de voorwaarden voor vergunningverlening en de controle van personen en bedrijven op het niveau van de verordening behoorden te worden geregeld;
- c. en de screening van personen en bedrijven met het oog op de vergunningverlening te essentieel was om verder te worden gedelegeerd.

Dit stuk vormt de in randnummer 91 van het verzetschrift bedoelde waarschuwing dat essentiële onderdelen van de vergunningverlening zich niet zonder meer voor verdergaande delegatie lenen.

V18e – Verslag dienstreis naar Sint Maarten van 12 april 1996

In dit verslag wordt de toenmalige wettelijke en uitvoeringspraktijk onder meer als volgt beschreven:



Nardy L. Cramm

-
- a. de LBH bond het aanbieden van buitengaats hazardspelen door middel van service-lijndiensten aan een vergunning van de Gouverneur;
 - b. omdat de spelen aan het buitenland werden aangeboden, betrof dit volgens de opsteller een landsverantwoordelijkheid;
 - c. vergunningaanvragen waren reeds ingediend, maar nog niet afgehandeld;
 - d. de ambtelijke voorbereiding richtte zich mede op het formuleren van voorwaarden die aan vergunningen krachtens de LBH moesten worden verbonden;
 - e. en reeds in 1996 werd rekening gehouden met het aanbieden van hazardspelen via het internet.

Dit stuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 85 en 86 van het verzetschrift.

V18f – Samengestelde stukken betreffende de uitvoering, besluitvorming en voorgenomen wijziging van de LBH

Onderdeel V18f bestaat uit vijf onderling samenhangende deelstukken betreffende de contemporaine uitvoeringspraktijk, de besluitvormingsketen, de juridische grenzen van tijdelijke uitvoeringsconstructies en het voorgenomen wijzigingstraject van de Landsverordening buitengaats hazardspelen.

De aanduidingen V18f.1 tot en met V18f.5 betreffen uitsluitend een interne onderverdeling binnen de reeds in het verzetschrift aangekondigde productie V18f. Zij vormen geen nieuwe of afzonderlijke producties.

V18f.1 – Concept-landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening buitengaats hazardspelen

In deze ontwerpwijziging:

- a. handhaaft het voorgestelde artikel 1 het verbod om zonder vergunning van de Gouverneur buitengaats hazardspelen door middel van servicelijndiensten aan te bieden en te exploiteren;
- b. wordt aan de Minister van Justitie de bevoegdheid toegekend om bij overtreding van de vergunningvoorwaarden een administratieve boete op te leggen;



Nardy L. Cramm

-
- c. vervult de Minister van Justitie tevens een waarschuwende rol;
 - d. maar blijft de beslissing tot tijdelijke respectievelijk definitieve intrekking van de vergunning uitdrukkelijk bij de Gouverneur berusten.

Dit stuk vormt de in randnummer 90 van het verzetschrift bedoelde ontwerpwijziging. Het document laat zien dat in de contemporaine wetgevingspraktijk bewust onderscheid werd gemaakt tussen de bevoegdheden van de Minister van Justitie en die van de Gouverneur.

Relevante vindplaatsen:

- voorgesteld artikel 1;
- voorgesteld artikel 4, eerste tot en met derde lid.

V18f.2 – Memorie van Toelichting betreffende een ontwerpwijziging van de Landsverordening buitengaats hazardspelen, Staten van de Nederlandse Antillen, zitting 1996–1997, no. 3

Deze Memorie van Toelichting behoort tot hetzelfde contemporaine wijzigingstraject van de LBH, maar sluit niet op alle onderdelen woordelijk aan op V18f.1. Zij wordt daarom als afzonderlijk deelstuk binnen V18f overgelegd en niet gepresenteerd als de toelichting die noodzakelijkerwijs bij precies de in V18f.1 opgenomen ontwerptekst behoort.

Uit deze toelichting blijkt onder meer dat:

- a. de regering overdracht van uitvoerende bevoegdheden aan de eilandgebieden door middel van wijziging van de LBH beoogde te realiseren;
- b. onder de toen bestaande wettelijke regeling een vergunning van de Gouverneur was vereist;
- c. het bestuurscollege eerst krachtens de voorgestelde wetswijziging het vergunningverlenende orgaan zou worden;
- d. de internationale aard van de activiteiten meebracht dat het Land internationaal verantwoordelijk en institutioneel betrokken bleef;
- e. bepalingen betreffende toezicht en controle die destijds in afzonderlijke vergunningen waren opgenomen volgens de regering op het niveau van de landsverordening behoorden te worden geregeld.



Nardy L. Cramm

Dit stuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 89, 92 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift.

V18f.3 – Interne aanbiedingsnota's betreffende de besluitvormingsketen bij de verlening van vergunningen krachtens de Landsverordening buitengaats hazardspelen

Dit deelstuk bestaat uit twee onderling samenhangende interne aanbiedingsnota's betreffende de voorbereiding en vaststelling van vergunningen krachtens de Landsverordening buitengaats hazardspelen. Uit de eerste nota blijkt onder meer dat:

- a. het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao ten aanzien van de vergunningaanvraag van Cyberluck Curaçao N.V. om advies was gevraagd;
- b. het bestuurscollege met de vergunningverlening instemde, onder de voorwaarde dat het eilandgebied op een bepaalde wijze in de opbrengsten zou participeren;
- c. naar aanleiding van dit advies een aangepast ontwerp-landsbesluit houdende verlening van de vergunning werd opgesteld;
- d. de ambtelijke voorbereiding en het overleg met de betrokken partijen werden verricht voordat de uiteindelijke vaststelling plaatsvond;
- e. en vervolgens aan de Minister van Justitie in overweging werd gegeven het ontwerp-landsbesluit aan de Gouverneur aan te bieden ter vaststelling.

Uit de tweede nota blijkt onder meer dat:

- a. het aanvankelijk in de bedoeling lag de aangelegenheid praktisch reeds aan de eilandgebieden over te dragen, vooruitlopend op de totstandkoming van de daarvoor noodzakelijke regelgeving;
- b. voor die vooruitlopende praktische overdracht aanvankelijk een gedoogbeleid ten aanzien van eilandelijke regelgeving en uitvoering was overwogen;
- c. de regering deze gedachte bij nader inzien had verlaten;
- d. de centrale regering verantwoordelijk bleef totdat de overdracht aan de eilandgebieden had plaatsgevonden;
- e. de vergunningverlening daarom op dat moment nog op Landsniveau diende plaats te vinden;
- f. de conceptvergunningen ambtelijk werden voorbereid en aan de Minister van Justitie werden aangeboden;



Nardy L. Cramm

-
- g. en aan de Minister van Justitie in overweging werd gegeven de concept-landsbesluiten in de Raad van Ministers aan de orde te stellen, teneinde te besluiten tot aanbieding daarvan aan de Gouverneur ter vaststelling.

De stukken maken daarmee de destijds gevolgde besluitvormingsketen controleerbaar:

- ambtelijke voorbereiding van de conceptvergunning en het ontwerp-landsbesluit;
- behandeling en beoordeling op ministerieel niveau;
- waar nodig advisering door het betrokken bestuurscollege;
- behandeling van de concept-landsbesluiten in de Raad van Ministers;
- en uiteindelijke aanbieding aan de Gouverneur ter vaststelling.

De stukken bevestigen tevens dat advisering door het bestuurscollege niet gelijkstond aan de uitoefening van de wettelijke vergunningverleningsbevoegdheid. Ook nadat het bestuurscollege advies had uitgebracht en het ontwerp-landsbesluit naar aanleiding daarvan was aangepast, diende het besluit nog aan de Gouverneur ter vaststelling te worden aangeboden.

Voorts blijkt dat de regering een vooruitlopende praktische overdracht door middel van een gedoogconstructie uitdrukkelijk heeft verlaten, omdat de centrale regering verantwoordelijk bleef totdat de voor de overdracht noodzakelijke regelgeving tot stand was gekomen. De vergunningverlening diende in afwachting daarvan op Landsniveau plaats te vinden.

Dit deelstuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 86 tot en met 89 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift. Het is tevens rechtstreeks relevant voor de daarin opgeworpen vraag welke betekenis moet worden toegekend aan de ambtelijke en ministeriële voorbereiding, de adviesrol van het bestuurscollege, de behandeling in de Raad van Ministers en de uiteindelijke vaststelling door de Gouverneur.

V18f.4 – Interne nota en rappelbrieven betreffende advisering door de bestuurscolleges en aanbieding van conceptvergunningen aan de Gouverneur ter vaststelling

Dit deelstuk bestaat uit een interne aanbiedingsnota en twee daarbij behorende concept-rappelbrieven betreffende de aanvragen van Lightning Casino N.V. en Cyberluck Curaçao N.V. om een vergunning krachtens de Landsverordening buitengaats hazardspelen.



Nardy L. Cramm

Uit de interne aanbiedingsnota blijkt onder meer dat:

- a. de Minister-President, in verband met de voorgenomen overdracht van de uitvoering van de LBH aan de eilandgebieden, had besloten dat vergunningaanvragen vóór afhandeling aan de betrokken eilandgebieden zouden worden voorgelegd om advies;
- b. het bestuurscollege van het eilandgebied Sint Maarten om advies was gevraagd over de aanvraag van Lightning Casino N.V.;
- c. het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao om advies was gevraagd over de aanvraag van Cyberluck Curaçao N.V.;
- d. van geen van beide bestuurscolleges binnen de gestelde termijn een reactie was ontvangen;
- e. en daarom rappelbrieven waren opgesteld waarin een laatste termijn van zeven dagen voor het uitbrengen van advies werd gegeven.

Uit de bijgevoegde rappelbrieven blijkt vervolgens dat:

- a. het betrokken bestuurscollege uitsluitend om advies was gevraagd over de ingediende vergunningaanvraag;
- b. het uitblijven van dat advies de verdere behandeling van de aanvraag niet definitief blokkeerde;
- c. indien het bestuurscollege niet binnen de aanvullende termijn van zeven dagen reageerde, de procedure buiten het bestuurscollege om zou worden voortgezet;
- d. en in dat geval de conceptvergunning aan de Gouverneur ter vaststelling zou worden aangeboden.

De stukken maken daarmee een helder onderscheid zichtbaar tussen:

- de tijdelijke adviesrol van het betrokken bestuurscollege;
- de ambtelijke en ministeriële voorbereiding van de conceptvergunning;
- en de uiteindelijke aanbidding van de conceptvergunning aan de Gouverneur ter vaststelling.

Het bestuurscollege werd derhalve niet aangemerkt als het orgaan dat de vergunning verleende of vaststelde. Ook wanneer het bestuurscollege geen advies uitbracht, bleef de mogelijkheid bestaan de conceptvergunning aan de Gouverneur ter vaststelling aan te bieden.



Nardy L. Cramm

De stukken bevestigen tevens dat de toen gevolgde advisering door de eilandgebieden verband hield met een nog slechts voorgenomen overdracht van de uitvoering van de LBH. Die vooruitlopende adviespraktijk werd dus onderscheiden van de op dat moment nog geldende wettelijke bevoegdheidsverdeling.

Dit deelstuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 86, 89 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift. Het is tevens rechtstreeks relevant voor de daarin opgeworpen vraag welke betekenis moet worden toegekend aan het onderscheid tussen advisering door een bestuurscollege en de uiteindelijke vaststelling van de vergunning door de Gouverneur.

V18f.5 – Correspondentie betreffende de reikwijdte van vergunningvoorwaarden en de juridische grenzen van de tijdelijke toezichtconstructie

Dit deelstuk bevat contemporaine ambtelijke correspondentie over de concept-vergunningvoorwaarden, het door het bestuurscollege uit te oefenen toezicht en de grenzen van hetgeen zonder wijziging van de Landsverordening buitengaats hazardspelen door middel van een vergunning kon worden geregeld.

Uit deze correspondentie blijkt onder meer dat:

- a. de bestaande LBH slechts een beperkt wettelijk kader bood en een groot deel van de destijds noodzakelijk geachte vereisten daarom voorlopig in de afzonderlijke vergunningvoorwaarden werd opgenomen;
- b. vergunningvoorwaarden zich naar hun aard uitsluitend tot de vergunninghouder konden richten;
- c. bepalingen die zich rechtstreeks tot spelers of andere derden zouden richten, niet door middel van een vergunning konden worden opgelegd, omdat een vergunning geen algemeen geldende werking heeft;
- d. het toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden voorlopig bij het bestuurscollege van het betrokken eilandgebied werd ondergebracht;
- e. deze constructie op verzoek van het eilandgebied Curaçao was gevolgd in afwachting van de aanvankelijk beoogde decentralisatie van de regelgeving;
- f. de opsteller daarbij uitdrukkelijk onderkende dat hij met deze constructie “op de grens van het aanvaardbare” balanceerde;
- g. de desbetreffende toezichtsbepalingen daarom slechts tegenover de vergunninghouder en de bij de vergunninghouder werkzame personen konden worden toegepast;



Nardy L. Cramm

-
- h. voor een ruimere werking wettelijke verankering in de LBH noodzakelijk werd geacht;
 - i. en de betreffende bepalingen na totstandkoming van de voorgenomen wetswijziging uit de afzonderlijke vergunningen zouden worden geschrapt.

Dit deelstuk maakt daarmee zichtbaar dat de tijdelijke regeling van toezicht door middel van vergunningvoorwaarden niet werd beschouwd als een zelfstandige of onbeperkte overdracht van publiekrechtelijke bevoegdheden.

De betrokken wetgevingsjurist onderscheidde uitdrukkelijk tussen:

- voorschriften die uitsluitend de vergunninghouder konden binden;
- algemeen werkende verplichtingen en bevoegdheden, waarvoor een grondslag in de landsverordening noodzakelijk was;
- de tijdelijke praktische inschakeling van het bestuurscollege bij het toezicht;
- en een daadwerkelijke wijziging van de wettelijke bevoegdheidsverdeling.

De correspondentie bevestigt derhalve dat een vergunning of vergunningvoorwaarde niet zonder meer kon worden gebruikt om algemeen geldende publiekrechtelijke bevoegdheden te scheppen of de wettelijke bevoegdheidsverdeling structureel te wijzigen.

Ook bevestigt zij dat de toenmalige uitvoeringspraktijk zelf als juridisch begrensd werd beschouwd en dat voor een ruimere en bestendige regeling wijziging van de LBH noodzakelijk bleef.

Dit deelstuk ondersteunt in het bijzonder de randnummers 89, 91 en 95, onderdeel e, van het verzetschrift. Het is tevens rechtstreeks relevant voor de daarin opgeworpen vraag of en in hoeverre de aard en wettelijke grondslag van de vergunningverlenings- en toezichtbevoegdheden zich verzetten tegen vergaande delegatie, mandatering of ondermandatering zonder wijziging van de LBH.

SAMENVATTENDE BETEKENIS VAN PRODUCTIE V18

De onderdelen V18a tot en met V18f, waaronder de deelstukken V18a.1 en V18a.2 en V18f.1 tot en met V18f.5, tonen in onderlinge samenhang dat in de contemporaine uitvoerings- en wetgevingspraktijk onderscheid werd gemaakt tussen:



Nardy L. Cramm

-
- a. de indiening van vergunningaanvragen bij de Gouverneur;
 - b. de ambtelijke en ministeriële voorbereiding van vergunningbesluiten;
 - c. advisering door het betrokken bestuurscollege;
 - d. de uiteindelijke vergunningverlenings- en intrekkingbevoegdheid;
 - e. toezicht, controle en sanctionering;
 - f. de rechtspositie en verantwoordelijkheid van information providers;
 - g. een voorgenomen overdracht of andere wijziging van uitvoerende bevoegdheden en de daarvoor noodzakelijk geachte wijziging van de LBH.

De stukken laten bovendien zien dat verschillende wijzigingen in de vergunningstructuur, waaronder overdracht van de vergunningverlenende bevoegdheid en invoering van een structuur van hoofd- en subvergunningen, destijds niet als een louter organisatorische gelegenheid werden beschouwd, maar wijziging van de LBH vergden.

Productie V18 ondersteunt daarmee de reeds in het verzetschrift ingenomen stelling dat de wettelijke attributie, de besluitvormingspraktijk, de ministeriële voorbereiding, de adviesrol van de eilandgebieden en de uiteindelijke rol van de Gouverneur afzonderlijk en aan de hand van de primaire bronnen moeten worden onderzocht.

De historische stukken behandelen niet rechtstreeks de in 2019 gestelde mandaat- en ondermandaatconstructie. Zij zijn daarvoor echter rechtstreeks relevant, omdat zij laten zien dat de betrokken landsorganen een overdracht van uitvoerende en vergunningverlenende bevoegdheden destijds niet als een louter organisatorische maatregel beschouwden, maar daarvoor wijziging van de LBH noodzakelijk achtten.

Daarmee rijst noodzakelijk de afzonderlijk te onderzoeken vraag op hoe zonder wijziging van de LBH door middel van latere landsbesluiten mandaat en vervolgens ondermandaat zouden kunnen zijn verleend en welke rechtsgevolgen daaraan konden worden verbonden.

JURIDISCHE RELEVANTIE VOOR DE IN RANDNUMMER 79, ONDER B, OPGEWORPEN MANDAATVRAAG

De enkele omstandigheid dat de LBH de vergunningverlenende en intrekkingbevoegdheid uitdrukkelijk aan de Gouverneur attribueert, sluit mandaat niet reeds zonder meer uit. Mandaat brengt immers mee dat de bevoegdheid bij de mandaatgever blijft en dat een binnen de grenzen van het mandaat genomen besluit als een besluit van de mandaatgever geldt.



Nardy L. Cramm

Dat laat onverlet dat ook naar Curaçaos bestuursrecht de aard van een bevoegdheid zich tegen mandaatverlening kan verzetten. Prof. mr. L.J.J. Rogier¹ acht analoge toepassing in Curaçao van juist deze algemene, in artikel 10:3, eerste lid, Awb gecodificeerde regel verdedigbaar.

Bij de LBH gaat het niet om een ondergeschikte of routinematige uitvoeringsbevoegdheid. De landsverordening kent zowel de toelating tot de buitengaatsse kansspelmarkt als de tijdelijke en definitieve intrekking van de vergunning uitdrukkelijk aan de Gouverneur toe. De concrete inhoud van het reguleringssysteem wordt bovendien in belangrijke mate gevormd door de aan de individuele vergunning te verbinden voorschriften betreffende onder meer de exploitatie, het prijzensysteem, de uitbetaling, het toezicht en de financiële waarborgen.

De in productie V18 opgenomen contemporaine stukken tonen tegelijkertijd dat de toenmalige wetgeversjuristen onderscheid maakten tussen:

- a. ambtelijke en ministeriële voorbereiding;
- b. advisering door een bestuurscollege;
- c. tijdelijke uitvoering en toezicht binnen de grenzen van vergunningvoorwaarden;
- d. en een daadwerkelijke overdracht van de vergunningverlenende bevoegdheid, waarvoor wijziging van de LBH noodzakelijk werd geacht.

De latere mandaat- en ondermandaatconstructie omvatte vervolgens vrijwel de gehele wettelijke kern van het stelsel: vergunningverlening, wijziging, weigering, tijdelijke en definitieve intrekking, het verbinden van voorschriften en voorwaarden, toezicht en verdere substitutie.

Daarmee rijst niet slechts de vraag of formeel een als mandaat aangeduid besluit bestaat, maar tevens of een dergelijke integrale verschuiving, gelet op de aard, strekking en omvang van de bevoegdheid, nog als mandaat kan worden aangemerkt.

Indien de gemandateerde de vergunningverlenende en regulerende bevoegdheden feitelijk onder eigen beleidsmatige en organisatorische verantwoordelijkheid uitoefent, zonder kenbare instructie-, beslissings- en controlefunctie van de Gouverneur, draagt de constructie materieel de kenmerken van delegatie of bevoegdheidsoverdracht. Voor de toedeling van

¹ L.J.J. Rogier, 'De betekenis van de Algemene wet bestuursrecht voor Curaçao', Caribisch Juristenblad 2018/2, p. 95 en 103.



Nardy L. Cramm

dergelijke ingrijpende publiekrechtelijke bevoegdheden aan een ander orgaan of een stichting is een expliciete wettelijke grondslag vereist.

Deze juridische duiding sluit rechtstreeks aan op de reeds in randnummer 79, onder b, van het verzetschrift opgeworpen onderzoeksvraag. Zij vormt geen nieuwe verzetsgrond, maar verduidelijkt waarom de in productie V18 overgelegde primaire stukken rechtstreeks relevant zijn voor de beoordeling van de aard, geldigheid en reikwijdte van de gestelde mandaat- en ondermandaatconstructie.

Daarmee rijst noodzakelijk de afzonderlijk te onderzoeken vraag op hoe zonder wijziging van de LBH door middel van latere landsbesluiten mandaat en vervolgens ondermandaat zouden kunnen zijn verleend en welke rechtsgevolgen daaraan konden worden verbonden.

Deze vragen konden niet zonder kennisneming van de onderliggende stukken, zonder overlegging van advies WJZ '18/0539 en zonder contradictoire behandeling als kennelijk beantwoord worden beschouwd.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18a

Enige notities inzake vergunningverlening voor exploitatie van hazardspelen door middel van servicelijndiensten.

1. De Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) is volstrekt ontoereikend. Het kent geen criteria voor toe- of afwijzing van een vergunningaanvraag. De Regering heeft ter voorkoming van problemen de veiligheidsscreening ingevoerd. In verband met het vorenstaande wordt thans gewerkt aan een uitgebreide wijziging van de landsverordening.

2. In de huidige vergunningen zijn bepalingen opgenomen die eigenlijk in de landsverordening thuis horen. Deze bepalingen hebben enerzijds betrekking op het toezicht (ook al stelt artikel 2, tweede lid, onderdeel d, van de huidige landsverordening zulks verplicht) anderzijds op verplichtingen als bijvoorbeeld het laten screenen van het personeel en het verbod de spelen aan te bieden aan ingezetenen e.d. Deze bepalingen zullen eveneens in de ontwerp-wijzigingslandsverordening worden opgenomen.

3. De ontwerp-landsverordening strekt er tenslotte toe de uitvoering van de landsverordening over te dragen aan de eilandgebieden. In verband echter met de internationale verantwoordelijkheid daaraan verbonden, blijft het land belanghebbende en derhalve betrokken. Vooral is hierbij van belang het mogelijk in diskrediet brengen van de goede naam van de N.A. in het buitenland door (potentiële) vergunninghouders: een directe verantwoordelijkheid van de Landsregering. Ook de strafmaat is als gevolg van een landelijke regeling hoger te stellen. Gelet op het vele (grote) geld dat in de gokwereld omgaat (gevaar van witwassen is niet ondenkbeeldig) zijn de eilandelijke strafmaten die bij algehele decentralisatie (via een overdrachtslandsverordening) toepasselijk zouden zijn volstrekt onvoldoende.

4. Ten aanzien van het dossier nog het volgende:

- a. het origineel dossier is nog steeds niet boven water. Het probleem dat hierbij een rol speelt dat er vele stukken gewisseld zijn, die steeds een deel van het verhaal vormen. CBRA poogt de stukken bij elkaar te krijgen.
- b. Niet in het dossier zijn opgenomen:
 - de screeninggegevens. Hierbij beroep ik mij op artikel 11, tweede lid, onderdeel d, van de LOB;
 - de bedrijfsgegevens. Hierbij beroep ik mij op artikel 11, eerste lid, onderdeel c, van de LOB.

J.v.S. 20-09-1996.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18b

Aan de heer Minister
van Justitie
d.t.k.v. de heer
Minister-President
Alhier.

buitengaatse hazardspelen

Hierbij bied ik u aan een concept-brief aan de Directeur van Staten Management die de directie voert van TISS N.V. Zeer onlangs werd een van medewerkers door betrokkene telefonisch benaderd om ten behoeve van potentiële information providers schriftelijk enige specifieke informatie te verstrekken inzake de Landsverordening buitengaatse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) en het beleid van de Regering terzake.

De eerste vraag heeft betrekking op de omvang van het begrip servicelijndiensten.

Tot op dit moment wordt onder het begrip servicelijndiensten steeds verstaan alle telecommunicatieve voorzieningen strekkende tot het aanbieden van toegevoegde waarde diensten.

Dit kunnen vaste verbindingen zijn (de zgn. huurlijnen) of voorzieningen via de "gewone" telecommunicatie-infrastructuur (al dan niet in b.v. de vorm van 1-800 nummers). Daarnaast kunnen dit ook internetverbindingen zijn, die deels gebruik maken van de gewone infrastructuur (en in de toekomst van speciale ISDN-verbindingen) en deels van vaste verbindingen.

De tweede vraag heeft betrekking op de mogelijkheid van hoofd-vergunninghouder en sub-vergunninghouders. U herinnert zich dat deze vraag ook van de kant van Millionaire's club N.V. is gesteld. Aan deze laatste is het volgende bericht. De huidige Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) maakt een dergelijk onderverdeling van vergunningen niet mogelijk. Daarnaast heeft de Regering het standpunt ingenomen dat zulks ook onwenselijk is. Immers hierdoor wordt een extra moeilijkheid geschapen in de sfeer van de verantwoordelijkheid van de overheid, aangezien de span of control voor de overheid toeneemt.

Overigens is hetzelfde effect eenvoudig langs contractuele weg te realiseren door het aangaan van contracten met Information Providers die op basis en onder verantwoordelijkheid van de vergunning van de vergunninghouder kunnen opereren bij de daadwerkelijke aanbieding van hazardspelen. De vergunninghouder is primair verantwoordelijk voor het gedrag van zijn IP's. Daarnaast heeft de overheid uiteraard de bevoegdheid de handel en wandel en het reilen en zeilen van deze IP's naast die van de vergunninghouder te controleren in het kader van toezicht en opsporing, zoals dat in de wijzigings-landsverordening gestalte zal krijgen.

Indien u zich met het vorenstaande kunt verenigen en mitsdien met de bijgevoegde concept-brief geef ik u in overweging deze te ondertekenen en aan mij te doen retourneren ten einde voor de verzending zorg te dragen.

Het Hoofd van het Centraal Bureau
voor Juridische en Algemene Zaken,

Aan Staten Management N.V.
t.a.v. mr G.E. Elias
p/a Landhuis Joonchi
Kaya Richard J. Beaujon z/n
Curaçao

/JAZ
buitengaatsse hazardspelen

Naar aanleiding van uw telefonisch verzoek aan een van de medewerkers van het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken om enige specifieke informatie inzake de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) en

het beleid van de Regering terzake bericht ik u als volgt.

Tot op dit moment wordt onder het begrip servicelijn-diensten steeds verstaan alle telecommunicatieve voorzieningen strekkende tot het aanbieden van toegevoegde waarde diensten. Dit kunnen vaste verbindingen zijn (de zgn. huurlijnen) of voorzieningen via de "gewone" telecommunicatie-infrastructuur (al dan niet in b.v. de vorm van 1-800 nummers). Daarnaast kunnen dit ook internetverbindingen zijn, die deels gebruik maken van de gewone infrastructuur (en in de toekomst van speciale ISDN-verbindingen) en deels van vaste verbindingen.

Daarnaast heeft u gevraagd naar de mogelijkheid van hoofd-vergunninghouder en sub-vergunninghouders. Deze vraag is inmiddels van meer zijden opgeworpen. De huidige Landsverordening buitengaatsse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) maakt een dergelijk onderverdeling van vergunningen niet mogelijk. Daarnaast heeft de Regering het standpunt ingenomen dat zulks ook onwenselijk is. Immers hierdoor wordt een extra moeilijkheid geschapen in de sfeer van de verantwoordelijkheid van de overheid, aangezien de span of control voor de overheid toeneemt.

Overigens is hetzelfde effect eenvoudig langs contractuele weg te realiseren door het aangaan van contracten met Information Providers die op basis en onder verantwoordelijkheid van de vergunning van de vergunninghouder kunnen opereren bij de daadwerkelijke aanbieding van hazardspelen. De vergunninghouder is primair verantwoordelijk voor het gedrag van zijn IP's. Daarnaast heeft de overheid uiteraard de bevoegdheid de handel en wandel en het reilen en zeilen van

deze IP's naast die van de vergunninghouder te controleren in het kader van toezicht en opsporing, zoals dat in de landsverordening gestalte zal krijgen.

Ik vertrouw u met het vorenstaande van dienst te zijn geweest.

De Minister van Financiën,

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18c

Aan de heer
Minister van Justitie
Wilhelminaplein
Alhier

5976/JAZ
buitengaatse hazardspelen

Onder wederaanbieding van de brief van 21 augustus van dhr. R. Dos Santos bericht ik u naar aanleiding van uw verzoek om advies het volgende.

Voor wat de behandeling van de aanvraag van de betrokkene om een vergunning ingevolge de Landsverordening buitengaatse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) verwijs ik naar mijn brief van zeer onlangs met bijlagen, waarbij u in overweging wordt gegeven de concept-vergunning aan Millionaire's Club overeen-komstig de door de Minister-President voorgestane procedure aan het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao om advies voor te leggen.

De thans door dhr. Dos Santos aangeboden brief heeft mede ten doel aanpassing van de voorgenomen vergunning

tot stand te brengen ten einde daarin sub-licentie-mogelijkheid op te nemen.

Naar dezerzijds mening is zulks onwenselijk. Het probleem dat daardoor ontstaat, is namelijk dat van de verantwoordelijkheid(safwenteling). De span of control van de overheid wordt daardoor extra be-

-moeilijkt-

- 2 -

moeilijkt. Bovendien vereist zulks een wijziging van de Landsver-ordering buitengaats hazardspelen. Weliswaar zou dit meegenomen kunnen worden bij de in voorbereiding zijnde wijziging, doch, zo-als ik heb gezegd, acht ik zulks gelet op het vorenstaande onwenselijk. Niets staat overigens de vergunninghouder in de weg een en ander langs contractuele weg te realiseren. Een dergelijke weg wordt ook gevolgd door Tiss.

Indien u zich met deze opvatting kunt verenigen, geef ik u in overweging bijgaand concept-antwoord aan dhr. Dos Santos, te ondertekenen en aan mij te doen retourneren ten einde voor de verzending zorg te dragen.

JvS/IV-I

Het Hoofd van het Centraal Bureau
voor Juridische en Algemene Zaken,

Aan de heer R.A. dos Santos
Amandelweg 81

Alhier

5976/JAZ

aanvraag om een vergunning
voor buitengaats hazardspelen

Naar aanleiding van de uw brief van 21 augustus 1996 inzake de aanvraag van mr. Palm om een vergunning ingevolge de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) bij verzoekschrift aan de Gouverneur van 4 december 1995 ten behoeve uw naamloze vennootschap Millionaire's Club N.V., bericht ik u, in aansluiting op mijn brief van ... als volgt.

Uit uw brief maak ik op dat u bij nader inzien om een wijziging van de u toegezonden concept-vergunning verzoekt, in dier voege dat u daarin de mogelijkheid wil zien opgenomen om als hoofd-vergunninghouder te kunnen opereren ten aanzien van sub-vergunninghouders. Ik kan u hierin niet terwille zijn. De huidige Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) maakt zulks in de eerste plaats niet mogelijk. Daarnaast ben ik van mening dat zulks ook onwenselijk is. Immers hierdoor wordt een extra moeilijkheid geschapen in de sfeer van de verantwoordelijkheden, waardoor de span of control voor de overheid toeneemt.

Overigens is de door u gewenste constructie eenvoudig langs contractuele weg te realiseren door het aangaan van

contracten met Information Providers die op basis en onder verantwoordelijkheid van de vergunning van de vergunninghouder kunnen opereren bij de daadwerkelijke aanbieding van hazardspelen.

Ik vertrouw u met vorenstaande informatie van dienst te zijn geweest.

De Minister van Justitie,

cc. Palm & Senior notarissen

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18d

MEMO

Aan : mr Siegfried Römer

Van : J.B. van Schendel

Betreft : ontwerp-eilandsverordening hazardspelen

datum : 04-07-1996

Geachte heer Römer,

Naar aanleiding van uw verzoek hierbij mij voorlopige (had uiteraard niet voldoende tijd) commentaar met betrekking tot de ontwerp-eilandsverordening hazardspelen 1996.

1. Hoewel de motivering voor de gepresenteerde tekst is gelegen in de samenvoeging van een tweetal eilandsverordeningen (krachtens de ERNA hebben volgens mij de landsverordeningen de status gekregen van eilandsverordening) en de introductie van de buitengaats hazardspelen, geef ik de voorkeur aan een meer principiële herziening. Het ontwerp zou mijns inziens moderner opgezet kunnen worden. Ik heb bovendien het idee dat al te essentiële zaken worden gedelegeerd naar EBham.

Schematisch staat mij het volgende voor ogen:

- a. verbodsbepaling (handelen zonder vergunning)
- b. vergunning kan worden verleend voor (aard hazardspelen)
- c. vergunning kan worden verleend aan (wie voor vergunning in aanmerking komen)
- d. onder welke voorwaarden tot vergunningverlening wordt overgegaan (b.v. doorlichten personen en bedrijven)
- e. vergunningvoorschriften
- f. wijziging vergunning
- g. nadere uitwerking bij EBham
- h. controle (toezicht en opsporing)
- i. administratieve maatregelen
- j. intrekking oude regelingen
- k. inwerkingtreding
- l. citeertitel

2. In het opschrift (intitulé) wordt gesproken van "exploiteren en organiseren". De considerans spreekt van "exploiteren en organiseren". Het verdient de voorkeur steeds eenzelfde volgorde aan te houden. Overigens roept deze onderscheiding de vraag op of degene die exploiteert niet mag organiseren en degene die organiseert

niet mag exploiteren. Is dat de bedoeling?

3. Art. 1, aanhef

Waartoe strekt het woord "waarborgen"? Indien dit betrekking heeft op de door mij bedoelde doorlichting van personen en bedrijven, dan denk ik niet dat dit doorgedelegeerd zou moeten worden. Het checken met het oog op de vergunningverlening is daarvoor in mijn ogen te essentieel.

Uit artikel 3, eerste lid, maak ik echter op dat met waarborgen iets anders wordt bedoeld, omdat deze aan een vergunning worden verbonden. Wat wordt precies bedoeld? In mijn ogen is het zo dat de voorschriften alles zouden moeten omvatten.

4. Art. 1, onderdeel d

Wij spreken liever van in het eilandgebied en op het eiland. Bij Curaçao ontbreekt de cédille.

5. Hoewel ik artikel 2 begrijp, is deze bij N.V.'s niet effectief: de N.V. wordt immers met naam en al verkocht.

6. Art. 3, lid 1

Zie opmerking onder punt 3.

7. Art. 3, lid 2 e.v.

Ingevolge artikel 2, onder 5°, van de Staatsregeling dient na "eilandsbesluit, houdende algemene maatregelen" een komma te volgen.

"Artikel 1, sub a" wordt ingevolge de moderne wetgevingstechniek: artikel 1, onderdeel a.

8. Art. 3, lid 3

Ik geef in overweging "groepen van vergunningen" te vervangen door: soorten vergunningen. Evenzeer geef ik in overweging niet te spreken van "de vergunninghouders" maar van: een vergunninghouder. Dit enkelvoud heeft in het Nederlands reeds meervoudige betekenis.

Door de in de formulering de regels te beperken tot het exploiteren van hazardspelen, is het niet mogelijk regels te stellen ten aanzien van het organiseren. Is dat de bedoeling?

9. Artikel 4

Met dit artikel heb ik moeite. Nog afgezien van het feit dat in de moderne wetgevingstechniek wordt aanbevolen ficties te vermijden, ben ik van mening dat het in strijd handelen met de vergunningvoorschriften niet kan worden aangemerkt als handelen in zonder vergunning. Ik begrijp dat deze constructie gekozen is vanwege de strafbepaling in het Wetboek van Strafrecht. Ik ben eigenlijk van mening dat deze straf bepaling daar eigenlijk niet thuishoort. De strafbepaling van specifieke wetgeving dient daarin in te staan. Nu weet niemand dat er straf op staat, zeker niet omdat ook geen verbodsbepaling is opgenomen. Dit vereist echter meer ingrijpende wijzigingen.

In de wetgevingstechniek spreekt men tenslotte bij voorkeur van "handelen in strijd met" in plaats van "niet in acht nemen".

10. Artikel 5

Ook dit artikel gaat over het handelen in strijd met de vergunningvoorschriften. Hoe verhouden artikel 4 en 5 zich tot elkaar? Welk prevaleert?

"Indien hij van oordeel is" naar mijn mening vervangen door "indien het van oordeel is". Het slaat immers terug op het BC?

11. Art. 6

Het is overbodig hierin te vermelden dat de intrekking geschiedt met ingang van de inwerkingtreding van de eilandsverordening. Zulks wordt bepaald reeds door artikel 7.

Ook de toevoeging van "zoals gewijzigd" is naar de stand van de huidige wetgevingstechniek overbodig. Deze toevoeging is alleen zinvol indien gemeld wanneer zulks voor eht laatst is geschied. Verder zal men zich moeten realiseren dat een wijzigingsregeling geen zelfstandige betekenis toekomt na haar inwerkingtreding. Op dat moment wordt de tekst van de "moeder"regeling immers gewijzigd. Een wijzigingsregeling werkt, met uitzondering van overgangsrechtelijke bepalingen, eigenlijk slechts alleen op het moment van inwerkingtreding. Dan heeft ie zijn werk gedaan. Verwijzen daarnaar is dus eigenlijk overbodig.

Wellicht is het wel bevorderlijk hieraan toe te voegen dat de intrekking alleen voor het eilandgebied Curaçao geldt, hoewel ook dat in beginsel overbodig is, aangezien eilandelijke regelgeving zich in beginsel nimmer over haar eigen grenzen kan uitstrekken.

12. Artikel 7

Hoewel een dergelijk bepaling sinds jaar en dag gebruikelijk is, ben ik geneigd te stellen dat een dergelijke bepaling in twee artikelen moet worden gesplitst. In één artikel horen die dingen te staan die bij elkaar horen. De inwerkintreding en de citeertitel horen niet bij elkaar. De inwerkingtredingbepaling werkt in feite eenmalig terwijl de citeertitel in beginsel het hele leven van de regeling meegaat. In de landswetgeving wordt hier tegenwoordig de hand aan gehouden.

13. Wat de memorie van toelichting betreft heb ik door tijdsgebrek slechts enkele opmerkingen.

Op blz 1 zou ik niet spreken van "(ei)landsverordeningen". Krachtens de ERNA hebben deze landsverordeningen immers de status gekregen van eilandsverordeningen. Ik zou dat met zoveel woorden zeggen.

Wat het slot van de tweede volle alinea betreft, verwijs ik naar mijn eerdere commentaar op de brief.

Onderaan blz 3 wordt gezegd dat de eilandsraad vóóraf zal worden geïnformeerd over een tot stand te brengen EBham. Waar staat in de verordening dat zulks moet? In de wetgevingstechniek kennen wij een aantal vormen van geclausuleerde delegatie (tijdelijke, voorwaardelijke, gecontroleerde etc). Het ware wenselijk indien een van deze vormen gewenst wordt geacht, zulks met zoveel woorden in de verordening tot uitdrukking te brengen.

De laatste toelichting van de artikelsgewijze toelichting is mijnsinziens overbodig. Doen we bij het Land al jaren niet meer. Als er over een artikel niets over te vertellen valt, dan laten we dat achterwege.

Tot zover mijn eerste reactie. Ik hoop je hiermee enigszins geholpen te hebben.
Mondeling ware uiteraard beter geweest.

Met vriendelijke groet,

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18e

VERSLAG DIENSTREIS NAAR SINT MAARTEN DD. 12-04-1996

I. Doel van de dienstreis

Informatie inwinnen ten behoeve van het formuleren van voorschriften te verbinden aan vergunningen voor buitengaats hazardspelen over servicelijndiensten.

Het was de bedoeling een bezoek te brengen aan het Lightning Casino te Sint Maarten met een drietal personen te zamen vertegenwoordigende deskundigheid op de volgende gebieden:

- financieel
- telecommunicatief
- juridisch.

De telecommunicatiedeskundige was evenwel verhinderd, omdat hij de week volgende op 12 april reeds voor radio-amateurexamens te Sint Maarten verblijft. Hij heeft verzocht om een onderhoud met de mensen van Lightning Casino op woensdag 17 april.

II. Achtergrond

Op 9 juni 1993 is de initiatiefontwerp-landsverordening vastgesteld houdende bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen op de internationale markt middels servicelijndiensten en tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen (Landsverordening buitengaats hazardspelen, P.B. 1993, no. 63).

Deze landsverordening bindt het aanbieden van hazardspelen door middel van servicelijndiensten aan een vergunning van de Gouverneur. Gelet op het feit dat het hierbij gaat om het aanbieden van deze spelen aan het buitenland betreft het hier een landsverantwoordelijkheid.

Sinds de inwerkingtreding van de Landsverordening buitengaats hazardspelen zijn enkele aanvragen ingediend om een vergunning ingevolge deze landsverordening. Tot op dit moment zijn deze nimmer afgehandeld. Het grootste struikelblok hierbij werd gevormd door de noodzaak vergunningvoorwaarden (in de landsverordening voorschriften genoemd) te formuleren.

Deze aangelegenheid is actueel geworden doordat enerzijds het Lightning Casino te Sint Maarten sport betting wil aanbieden en op het uitblijven van een beslissing op de aanvraag (ingediend 14 juli 1995) overweegt een gerechtelijke procedure tegen de overheid aan te spannen, anderzijds omdat enkele aanvragen zijn ingediend voor een "virtueel" casino op het Internet, waarmee grote sommen geld gemoeid zijn.

Dergelijke activiteiten leveren naar alle waarschijnlijkheid niet te veronachtzamen extra inkomsten voor de overheden. Gelet op het feit dat de ons omringende landen in de Carribean ook belangstelling hebben als "thuishaven" te opereren, is het zaak de

betrokken belangstellenden voor de Nederlandse Antillen te behouden.

III. Gesprekspartners

Gesproken is met:

- a. George Peterson, Managing Director;
- b. Raymond Hall, General Manager; en
- c. Jonathan Yapor, Operator Sport Betting

IV. Basisinformatie

Constructie van het gebouw

De constructie van het gebouw van het Lightning Casino verdient bijzondere aandacht. Het is namelijk gebouwd van schuimblokken die met beton zijn gevuld. De blokken zijn intern verstevigd met staal. Deze constructie is uiterst solide gebleken en daarenboven bijzonder isolerend. Het gebouw heeft Luís zonder schade doorstaan. Binnen was vrijwel niets van het stormgeweld te merken. De bouwtijd was bovendien zeer kort: vanaf het moment van bouwrijp maken van de grond medio november tot de opening medio maart was niet meer dan 4 maanden gemoeid! Gelet op de omvang en de interne inrichting een bijna onbegrijpelijk resultaat. Het gebouw beslaat twee etages. De spelen worden aangeboden op de parterre waar ook de bar is. Boven bevindt zich het kantoor, een opslagruimte, de ontspanningruimte voor het personeel, in het bijzonder de spelleiders, en de uitbreidingsruimte voor de sport betting over servicelijnen en een bijzonder grote multi-purpose ruimte, met aansluitend keuken: deze was vrijdag 12 april in gebruik voor de in het Atlantis casino onder HBO-auspiciën georganiseerde box-wedstrijden (pay per view), die uiteraard ook in de sportbettingruimte te zien waren.

Voorzieningen

Lightning Casino voorziet via enkele turbines in de eigen stroomvoorziening. Met name in verband met de vele elektronische apparaten, waar het casino van afhankelijk is, is dit geen luxe. De mogelijkheid van het helaas te vaak voorkomend uitvallen van de door GEBE geleverde stroom is voor een dergelijk bedrijf uiteraard onwenselijk.

Het casino beschikt over een ruime parkeerplaats voor 150 auto's.

Voor de sport betting, een van de vele activiteiten van het casino, beschikt het casino over een zevental middelgrote tot grote schotel-antennes.

In het gebouw is een uitgebreid beveiligingscircuit door middel van TV-camera's aangebracht, dat momenteel nog verder wordt uitgebreid.

Spelmogelijkheden

Het casino biedt op de parterre alle gangbare spelmogelijkheden aan inclusief de sportbetting, die door de Amerikaanse deskundigen als de beste van het Caraïbische gebied is bestempeld. De spelmogelijkheden omvatten meer dan 150 slotmachines, roulette, bacarat, black jack etc. in een afzonderlijke ruimte en eveneens in een afzonderlijke ruimte de reeds genoemde sport betting. De ruimten staan overigens wel in open verbinding met elkaar.

V. Sport betting

Ruimte

De ruimte waar de sportbetting plaatsvindt, bestaat eigenlijk uit twee ruimten: een ruimte bestemd voor de spelers, waar de TV-toestellen staan om de desbetreffende wedstrijden te volgen en waar zij de weddenschappen aangaan. De andere ruimte is bestemd voor de ontvangstapparatuur, de computers en de telefoontoestellen (voor de servicelijndienst). Hier bevinden zich ook de spelleider en diens secondanten. Beide ruimten staan in open verbinding met elkaar, doch zijn van elkaar gescheiden door traliewerk. De ruimte voor de apparatuur en de operator is alleen toegankelijk door deuren die slechts met een speciale sleutel zijn te openen. Alleen geautoriseerd personeel mag naar binnen. Er zijn maar weinig kopieën van de sleutel. Desondanks worden de sloten regelmatig vervangen. Dit betekent dat niemand bij de apparatuur kan dan zij die daartoe bevoegd zijn. De toegang wordt overigens met monitoren gecontroleerd. Zelfs indien een arm te zeer over de counter wordt gestoken wordt zulks al geregistreerd en is men alert.

Apparatuur

De apparatuur kan worden onderverdeeld in ontvangstapparatuur, verwerkingsapparatuur en hulpapparatuur.

Tot de ontvangstapparatuur behoren reeds genoemde stallietantennes en de TV-receivers, bestemd voor de ontvangst. Daarnaast de speciale computer waarin via een speciale satelliet de gegevens worden opgeslagen over alle wedstrijden. De verwerkingsapparatuur omvat die computers die de gegevens-computer verbindt met het daadwerkelijke wedden: daarin vindt de opslag plaats van de spelers, hun inzetten, de randvoorwaarden en nadat de uitslag bekend is geworden de verwerking daarvan, zowel voor de individuele spelers als het casino: er kan een compleet financieel overzicht worden geboden.

De hulpapparatuur tenslotte omvat printers, kopieerapparatuur, monitors, de voicerecorders ten behoeve van de servicelijndiensten etc. Maar ook de omzetters voor de TV-signalen naar andere frequenties voor het optimaal functioneren van het uitgebreide interne televisie netwerk.

Het daadwerkelijke sport betting

Hierbij verdient allereerst opmerking dat doordat de informatie door middel van een satellietverbinding wordt ontvangen, er geen vrees is voor hackers. De computers zijn niet via telefoonlijnen verbonden met de buitenwereld!

Voorts is het belangrijk aan te geven dat de apparatuur voor een ieder zichtbaar staat opgesteld en dat een ieder kan zien welke handelingen daarmee worden verricht. Het is echter wel zo dat de spelers door een afscheiding met traliewerk daar persoonlijk niet bij kunnen. Desondanks wordt alles nog eens extra door middel van camera's en monitoren bewaakt.

De bovenbedoelde gegevens-computer ontvangt zijn gegevens rechtstreeks per satelliet uit California. Ten behoeve van de opslag en verwerking van de gegevens is een speciaal computerprogramma ontwikkeld als een Windows-applicatie. De gegevens omvatten de wedstrijden/races en de dagen waarop zij plaatsvinden. Zij zijn in beginsel gelijk aan die welke worden gepubliceerd in een boekwerkje (Sportsline genaamd) dat regelmatig wordt opgegeven en waarin alle, voor weddenschappen belangrijke wedstrijden en races worden vermeld. Een en ander geschiedt geheel volgens de regels van de staat Nevada, welke staat beschikt over de meest geavanceerde wetgeving op het gebied van hazardspelen. Indien om een bepaalde reden (uitvallen sterspeler o.i.d.) een weddenschap nauwelijks "controleerbaar" wordt geacht, wordt deze uit het overzicht geschrapt. Dit wordt direct doorgegeven en de wijziging vindt onmiddellijk plaats: er kan dan niet meer op gewed worden.

De programmatuur voor de gegevens-computer behoeft nauwelijks update, omdat deze -hoe specifiek ook- standaard is: de op te nemen gegevens wijzigen uiteraard steeds, maar die worden per satellietverbinding aangeleverd. Het programma zelf behoeft daarvoor niet te worden aangepast.

De verwerkingscomputer daarentegen beschikt steeds over de laatste update van de programmatuur. Steeds verdere verfijningen zijn mogelijk: zo wordt thans aan het eind van elke dag het totaal resultaat gemeld inclusief die voor het casino zelf: in percentages en in geldswaarde uitgedrukt.

In de verwerkingscomputer worden de gegevens van de wedstrijden/races en die van de "speler" (degene die de weddenschap wenst aan te gaan) samengebracht. Hierbij gaat het niet alleen om de inzet, maar ook om de soort weddenschap, de marges etc. Elke transactie is op een scherm zichtbaar en van elke afgesloten transactie wordt een hardcopy gemaakt. Elke speler weet dus exact hoe en wat hij heeft ingezet en waarop. Hij kan zich later dan ook nooit beroepen op een fout: doordat hij heeft gezien op het scherm hoe de transactie is verlopen en na zijn acceptatie daarvan vervolgens het tastbare bewijs heeft gekregen, kan hij nimmer beweren dat zijn bedoelingen niet goed zijn weergegeven.

Het casino hanteert enkele strikte regels die elke nieuwe klant krijgt uitgereikt zodat deze zich niet kan beroepen op het niet kennen daarvan.

In verband met de vele toeristen die het casino bezoeken heeft men zich ingesteld op

een snelle uitbetaling van de behaalde winsten. Veelal binnen 12 tot 24 uur.

Sport betting met behulp van servicelijndiensten

In feite wijkt de sport betting met behulp van servicelijndiensten niet af van het bovengeschetste. Uiteraard zijn er enkele verschillen die samenhangen met het gebruik maken van een ander medium.

Allereerst dient men lid te worden van de Lightning Casino. Slechts leden worden toegelaten tot de specifieke vorm van sport betting.

Men wordt als lid eerst toegelaten nadat men een minimum-bedrag (USD 1000) op de bank van Lightning Casino te Sint Maarten heeft gestort en de ontvangst daarvan bevestigd is.

Vervolgens krijgt de betrokkene een PIN-code, met gebruik waarvan hij zich kan identificeren als gerechtigde deelnemer.

Uiteraard krijgt ook de telefonische deelnemer de spelregels toegestuurd en hij dient te tekenen voor het accepteren daarvan. Zo zijn er regels over de minimum en maximum inzetten, de wachttijd voordat de uitslag definitief is, het laatste moment voor geldige inzet etc.

Alle telefoongesprekken worden opgenomen en alle deelnemers hebben zich accoord verklaard dat de tape als enig bewijsmateriaal geldt bij verschil van mening.

Daarnaast worden alle verrichtingen uiteraard ook computermatig opgeslagen.

De uitbetaling van de winst kan op diverse manieren geschieden: per bank, per koeriersdienst, of door 'm persoonlijk te komen afhalen. De winnaar bepaalt zulks zelf binnen uiteraard de door het Casino geaccepteerde mogelijkheden.

VI. Conclusie

Het bezoek was uitermate illustratief en verhelderend. Als resultaat van het bezoek is door de opsteller dezies een overzicht geconcipeerd van de in de vergunningen krachtens de Landsverordening buitengaats hazardspelen op te nemen voorschriften (vergunningvoorwaarden). Deze zijn algemeen geformuleerd en dienen van geval tot geval nader ingevuld te worden. De aan Lightning Casino te stellen eisen zullen in verband met het aanbieden over de gewone telefoonlijn door middel van gesprekken anders zijn dan bijvoorbeeld een bedrijf die zijn diensten via het Internet aanbiedt. Geconcludeerd kan daarom worden dat hiermee slechts een aanzet is gegeven voor verdere uitwerking.

Er zijn nog minimaal twee andere punten die de aandacht verdienen.

1. Regelgeving

Geconstateerd moet worden dat in de Landsverordening buitengaats hazardspelen bepaalde aangelegenheden niet of onvoldoende geregeld zijn.

Zo worden er geen eisen gesteld aan de manager/operator van de aangeboden diensten. Voorts is onvoldoende bepaald ten aanzien van de strafbaarheid van

rechtspersonen.

Een wijziging van de onderhavige landsverordening op korte termijn wordt dan ook hoogst wenselijk geacht. Van de zijde van Lightning Casino is desgevraagd een kopie toegezegd van de terzake van het betrokken personeel geldende wettelijke voorwaarden in Nevada U.S..

2. Vergunningenbeleid

Een ander belangrijk punt is het vergunningenbeleid. Hoeveel vergunningen wenst de overheid af te geven? Moet er sprake zijn van een monopolie voor een beperkte tijd? Dienen in de af te geven vergunningen bepalingen te worden overgenomen over het eilandgebied alwaar de activiteiten daadwerkelijk worden uitgeoefend? Of is de vergunninghouder vrij in zijn keuze en omvat de vergunning dus de gehele Nederlandse Antillen? Hierover moet eveneens nog verder worden nagedacht en een beslissing worden genomen met het oog op de thans reeds ingediende aanvragen.

In overweging moge dan ook worden gegeven de laatstgenoemde aangelegenheden, naast de verdere uitwerking van de vergunningvoorwaarden, eveneens op korte termijn ter hand te nemen. De verwachting is dat de onderhavige aangelegenheden een wellicht substantiële extra inkomensbron voor de Nederlandse Antillen kunnen betekenen.

29-04-1996, J.v.S.

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18f-1

In overweging genomen hebbende:

dat het wenselijk is de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) te wijzigen;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, en met gemeen overleg der Staten, vastgesteld onder staande landsverordening;

Artikel I

De Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) wordt gewijzigd als volgt:

A. Artikel 1 komt te luiden:

Artikel 1

Het is verboden zonder vergunning van de Gouverneur hazardspelen door middel van servicelijndiensten aan te bieden en te exploiteren op de internationale markt.

B. Na artikel 1 wordt een nieuw artikel 1a ingevoegd, luidende:

Artikel 1a

1. Een vergunning voor de exploitatie van hazardspelen door middel van service lijndiensten wordt slechts verleend aan in de Nederlandse Antillen gevestigde rechtspersonen, waarvan de leden van het bestuur en eventuele financiers van onbesproken gedrag zijn.
2. Onbesproken gedrag als bedoeld in het eerste lid wordt beoordeeld aan de hand van justitiële inlichtingen die worden verkregen met in achtneming van het bepaalde bij of krachtens de Landsverordening, houdende bepalingen betreffen de justitiële documentatie en verklaringen omtrent het gedrag. (P.B. 1968, no. 213).
3. Elke vergunninghouder draagt zorg dat de feitelijke exploitatie van de hazard spelen geschiedt door personen die van onbesproken gedrag zijn.
4. Elke vergunninghouder vergewist zich er van dat ook personen die ten behoeve van hem werkzaamheden verrichten van onbesproken gedrag zijn.

C. Artikel 2 wordt gewijzigd als volgt:

- a. In het eerste lid wordt het woord voorschriften vervangen door voorwaarden.
- b. Het tweede lid wordt gewijzigd als volgt:
 1. onderdeel a wordt vóór "de wijze waarop" ingevoegd: de plaats waar.
 2. Onder wijziging van de punt aan het slot van onderdeel e in een punt

komma, wordt een nieuw onderdeel f toegevoegd, luidende:

f. het verschuldigde vergunningrecht.

D. In artikel 3 vervalt, onder schrapping van de cijferaanduiding 1 van het eerste lid, het tweede lid.

E. Na artikel 3 worden de artikelen 3a tot en met 3.. ingevoegd, luidende:

Artikel 3a

1. Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze landsverordening zijn belast de door de Minister van Justitie aangewezen medewerkers van de Bank van de Nederlandse Antillen en door de Minister van Verkeer en Vervoer aangewezen medewerkers van het Bureau Telecommunicatie.
2. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid wordt bekendgemaakt in de Curaçaosche Courant.

Artikel 3b

1. Bij de uitoefening van hun taak dragen de toezichthouders een legitimatiebewijs bij zich.
2. Desgevraagd tonen zij hun legitimatiebewijs aanstonds.
3. Het legitimatiebewijs bevat een foto van de toezichthouder en vermeldt in ieder geval diens naam en hoedanigheid.

Artikel 3c

1. Toezichthouders zijn bevoegd elke plaats te betreden voor zover dat voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig is.
2. Zonodig verschaffen zij zich toegang met behulp van de sterke arm.
3. Zij zijn bevoegd zich te doen vergezellen door personen die daartoe door hen zijn aangewezen, voor zover dit voor het doel van het betreden redelijkerwijs nodig is.
4. Indien de plaats, bedoeld in het eerste lid, een woning is, betreedt een toezichthouder de woning niet tegen de wil van de bewoner tenzij met een schriftelijke last van de rechter-commissaris of de officier van justitie dan wel in aanwezigheid één hunner of van een hulpofficier van justitie.
5. Van een in het vierde lid bedoelde betreding maakt de toezichthouder binnen twee maal vierentwintig uren proces-verbaal op. Dit procesverbaal wordt mede ondertekend door de rechtercommissaris, officier van justitie of hulpofficier van justitie in wiens aanwezigheid de betreding plaatsvond. Een afschrift van het procesverbaal wordt onverwijld in handen gesteld van de bewoner.

Artikel 3d

Toezichthouders zijn bevoegd inlichtingen te verlangen, voor zover dat voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig is.

Artikel 3e

1. Toezichthouders zijn bevoegd inzage te verlangen van zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig is.
2. Zij zijn bevoegd van de gegevens en bescheiden kopieën te maken.
3. Indien het maken van kopieën niet ter plaatse kan geschieden zijn zij bevoegd de gegevens en bescheiden voor dat doel voor korte tijd mee te nemen tegen een door hen af te geven schriftelijk bewijs.

Artikel 3f

De toezichthouders kunnen de wijze van opberging, bediening en installatie van de apparatuur en de programmatuur bestemd voor het aanbieden van hazardspelen door middel van servicelijndiensten controleren, de werking van de apparatuur beproeven en metingen verrichten of doen verrichten, welke voor een goede controle nodig worden geacht.

Artikel 3g

1. Een ieder is verplicht aan toezichthouders alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kunnen verlangen ter uitoefening van hun bevoegdheden.
2. Zij die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift verplicht zijn tot geheimhouding, kunnen het verlenen van medewerking weigeren, voor zover hun geheimhoudingsplicht zich daartoe uitstrekt.

Artikel 3h

Degene die bij de uitvoering van aan hem bij of krachtens deze landsverordening opgedragen taken kennis neemt van gegevens waarvan hij het vertrouwelijk karakter kent of moet vermoeden is verplicht tot geheimhouding van deze gegevens behoudens voor zover hij tot bekendmaking daarvan wordt verplicht door enige wettelijk voorschrift.

Artikel 3i

Indien een toezichthouder constateert dat apparatuur of programmatuur van de vergunninghouder storing veroorzaakt in andere elektrische of elektronische apparatuur, kan de toezichthouder verplichten tot stopzetting van de activiteiten totdat de oorzaak van de geconstateerde storing is verholpen.

Artikel 3j

1. Met de opsporing van feiten strafbaar gesteld bij of krachtens deze landsverordening dan wel bij artikel 266 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen, worden, naast de ambtenaren, bedoeld in artikel 8 van het Wetboek van strafvordering van de Nederlandse Antillen, belast de bij landsbesluit aangewezen medewerkers van de Bank van de Nederlandse Antillen en van het Bureau Telecommunicatie. Het bepaalde in artikel 3b is van overeenkomstige toepassing.

2. De voordracht voor een landsbesluit als bedoeld in het eerste lid wordt gedaan door, voor wat betreft de medewerkers van de Bank van de Nederlandse Antillen, de Minister van Justitie en voor wat betreft de medewerkers van het Bureau Telecommunicatie de Minister van Verkeer en Vervoer in overeenstemming met de Minister van Justitie.

3. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid wordt bekend gemaakt in de Curaçaosche Courant.

F. Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4

1. De Minister van Justitie kan de vergunninghouder die handelt in strijd met de vergunningvoorwaarden een administratieve boete opgeleggen van NAF. 10.000,-- per overtreding.

2. Indien de vergunninghouder handelt in strijd met het bij deze landsverordening bepaalde of enige andere wettelijke bepaling dan wel, ondanks de opgelegde boete, bedoeld in het eerste lid, volhardt te handelen in strijd met de vergunningvoorwaarden, kan de Gouverneur, na een daartoe strekkende waarschuwing van de Minister van Justitie, besluiten tot tijdelijke intrekking van de vergunning.

3. Indien de vergunninghouder na herneming van de activiteiten na tijdelijke intrekking van de vergunning als bedoeld in het tweede lid, opnieuw handelt in strijd met het bij deze landsverordening bepaalde of enige wettelijke bepaling dan wel volhardt te handelen in strijd met de vergunningvoorwaarden, kan de Gouverneur, na een daartoe strekkende waarschuwing van de Minister, besluiten tot definitieve intrekking van de vergunning.

4. De aanvraag om een vergunning van degene wiens vergunning is ingetrokken ingevolge

het derde lid, wordt afgewezen gedurende drie jaren na het moment van de intrekking.

Artikel II

Deze landsverordening treedt in werking met ingang van de dag na die der uitgifte van het Publicatieblad waarin de afkondiging is geschied.

Gegeven te

De Minister van Justitie,

Uitgegeven de
De Minister van Algemene Zaken,

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18f-2

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN
ZITTING 1996 - 1997

LANDSVERORDENING houdende wijziging van de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63).

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

§ 1. Algemene beschouwingen

De Landsverordening buitengaatsse hazardspelen dateert van 8 juni 1993 en is op 17 juli 1993 in werking getreden. Het ontwerp van deze landsverordening was door het toenmalige lid der Staten R.F. Mc. William ingediend op grond van het initiatiefrecht, bedoeld in artikel 77, eerste lid, van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen.

Sedert het tot stand komen van deze landsverordening tot en met medio 1996 zijn geen vergunningen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de landsverordening afgegeven. Daarna is een beperkt aantal vergunningen afgegeven. Thans houdt de Regering alle aanvragen om een vergunning aan in afwachting van de totstandkoming van de onderhavige ontwerp-landsverordening.

Inmiddels heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die de Regering tot de overtuiging hebben gebracht dat de onderhavige landsverordening wijziging behoeft. Enerzijds is dat het geval omdat de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen bij nader inzien een aantal leemten vertoont bijvoorbeeld op het punt van de criteria waaraan een aanvrager moet voldoen om voor een vergunning in aanmerking te komen, toezicht en opsporing en de te treffen sancties; anderzijds omdat van de kant van het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao het verzoek is ontvangen om deze landsverordening te decentraliseren middels een zogenaamde overdrachtslandsverordening.

Na ampele overwegingen heeft de Regering besloten het verzoek van het eilandgebied Curaçao niet in zijn geheel te honoreren en niet over te gaan tot algehele decentralisatie van de onderwerpelijke aangelegenheid aan de eilandgebieden. Zulks in verband met het feit dat het alhier buitengaatsse -lees: internationale- activiteiten betreft waarvoor het Land internationaal verantwoordelijkheid draagt. Wel is de Regering bereid de uitvoering van deze landsverordening aan de eilandgebieden over te dragen. Uiteraard eerst zodra de eilandgebieden aangeven zulks te wensen.

De onderhavige ontwerp-landsverordening strekt er toe enerzijds evengenoemde overdracht van uitvoerende bevoegdheden tot stand te brengen anderzijds daarvoor de nodige randvoorwaarden te stellen en de geconstateerde leemten op te vullen.

Opgemerkt zij nog dat, ofschoon de Landsverordening buitengaats hazardspelen blijkens de intitulé, de considerans en artikel 1, eerste lid, betrekking heeft of hazardspelen op de internationale markt, door middel van servicelijndiensten, deze landsverordening geen betrekking heeft op de telecomunicatieve-aspecten. Die worden bezien en beoordeeld tegen de achtergrond van de Landsverordening op de telecommunicatievoorzieningen (P.B. 1995, no. 196). Dit betekent dat een vergunning krachtens de Landsverordening buitengaats hazardspelen weliswaar het recht geeft dergelijk hazardspelen aan te bieden doch dat men voor de telecommunicatievoorzieningen die men daarvoor uiteraard nodig heeft zich alsnog dient te wenden tot Antelecom N.V., de concessiehouder voor de lange afstand telecom-municatie.

§ 2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Het in dit onderdeel opgenomen geheel geherformuleerde artikel 1 vormt de basis voor de overdracht van de uitvoerende bevoegdheden aan de eilandgebieden. Niet langer is meer een vergunning vereist van de Gouverneur. Thans is het bestuurscollege het vergunningverlenend orgaan. Voor deze oplossing is gekozen omdat het bestuurscollege ook de vestigingsvergunning en eventuele werkvergunningen afgeeft. Door de voorgestelde opzet kan het eilandgebied deze vergunningen in hun onderlinge samenhang bezien. Hiertoe wordt in de tekst van artikel 1 met bestuurscollege bedoeld het bestuurscollege van het eilandgebied waar het bedrijf dat deze activiteiten wenst te verrichten is gevestigd.

Van belang is er op te wijzen dat de thans voorgestelde tekst de vorm heeft van een verbodsbepaling. Zulks wordt noodzakelijk geacht ten einde overtreding van dit verbod te kunnen bestraffen.

In afwijking van de oorspronkelijke tekst is thans gekozen voor nog slechts één artikel zonder leden. Het tweede lid is verplaatst naar een zelfstandig artikel 1a, voor de toelichting waarop naar hetgeen hieronder bij dat artikel is opgemerkt, moge worden verwezen. In de oorspronkelijke tekst was de verhouding tussen het eerste lid dat spreekt van "exploitatie van hazardspelen" en het tweede lid dat spreekt van "aanleggen en houden van (deze) hazardspelen" niet echt duidelijk. Ook het "aanleggen" als zodanig roept vragen op. Hazardspelen worden immers niet "aangelegd". Telecommunicatievoorzieningen worden aangelegd. Doch daarop ziet de Landsverordening op de telecommunicatievoorzieningen (P.B. 1995, no. 196) en niet de Landsverordening buitengaats hazardspelen. Het gebruikmaken van de telecommunicatievoorzieningen zal steeds dienen te geschieden overeenkomstig de regels gesteld bij of krachtens de Landsverordening op de telecommunicatievoorzieningen. In het onderhavige ontwerp wordt expliciet gesproken over het aanbieden of doen aanbieden en het exploiteren of het doen exploiteren. Er wordt op gewezen dat tevens het "doen" is toegevoegd ten einde de mogelijkheid open te houden dat meerdere "information providers" op basis van

de vergunning van één "service provider" opereren.

Onderdeel B

Artikel 1a

Dit artikel is met uitzondering van de uit het oorspronkelijke artikel 1, tweede lid, overgenomen eis van verlening van de vergunning aan rechtspersonen, geheel nieuw en strekt ertoe te voorkomen dat vergunning wordt verleend aan hen van wie niet vooraf vaststaat dat zij van onbesproken gedrag zijn. Dit wordt belangrijk geacht omdat de onderhavige activiteiten kwetsbaar zijn te achten in termen van het mogelijk in diskrediet brengen van de goede naam van de Nederlandse Antillen. In deze wereld gaat veel geld om en geld kan een gevaarlijke partner zijn. Zeker als hierbij bijvoorbeeld witwaspraktijken van drugsgelden aan de orde komen. In dit verband moge dan ook verder worden verwezen naar het nieuwe voorgestelde artikel 4a. Dit laatste artikel vormt immers het complement van artikel 1a. Waar artikel 1a strekt tot toetsing vooraf, strekt artikel 4a tot mogelijke correctie achteraf indien alsnog mocht blijken dat de betrokkene, reeds in het bezit van een vergunning, het algemeen belang van de Nederlandse Antillen schaadt. Artikel 1a vindt zijn afronding in artikel 1c, eerste lid, waarin is bepaald dat tot afwijzing van de aanvraag om een vergunning wordt overgegaan indien niet de zekerheid bestaat dat de aanvrager of diens bedrijf de goede naam van de Nederlandse Antillen niet in diskrediet zullen brengen.

Het artikel gaat overigens nog verder want het legt aan de vergunninghouder de verplichting op de feitelijke exploitatie van hazardspelen slechts toe te vertrouwen van mensen die van onbesproken gedrag zijn. En ook mensen die ten behoeve van het bedrijf werkzaamheden verrichten zullen aan de ze eis moeten voldoen. Zulks ten einde zoveel mogelijk risico uit te sluiten.

Artikel 1b

Dit artikel beoogt een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag mogelijk te maken. Een dergelijke bepaling werd node gemist in de oorspronkelijke landsverordening. Zoals reeds is aangegeven is ingevolge de bestaande landsverordening in feite geen enkele toetsing vooraf mogelijk. Het enige vereiste dat wordt gesteld is dat slechts een vergunning wordt verleend aan in de Nederlandse Antillen gevestigde rechtspersonen. Van enige inhoudelijke beoordeling was evenwel geen sprake. Het voorgestelde artikel 1b beoogt een dergelijke inhoudelijke beoordeling verplicht te stellen. Ook dit artikel vindt zijn afronding in artikel 1c, eerste lid, alwaar tot afwijzing van de aanvraag kan worden overgegaan indien men niet de zekerheid heeft dat de aanvrager de goede naam van de Nederlandse Antillen niet in diskrediet zal brengen.

Artikel 1c

Op het eerste lid van dit artikel is in de toelichting op de voorgaande artikelen reeds ingegaan. In de omschrijving van de afwijzingsgrond in onderdeel b is zeer bewust gekozen voor een algemene omschrijving als het schaden van het algemeen belang van de Nederlandse Antillen. Het begrip "algemeen belang" heeft in de literatuur en de jurisprudentie een bepaalde betekenis gekregen. Waar het uiteindelijk omgaat, is het feit

dat, zoals boven reeds is opgemerkt, "de goede naam van de Nederlandse Antillen niet in diskrediet wordt gebracht." Bestaat gegronde vrees dat zulks zal geschieden dan zal het algemeen belang van de Nederlandse Antillen geschaad kunnen worden. Zulks is aanleiding om een aanvraag niet te honoreren. Het Landsbelang is daarvoor te groot. Heeft een aanvrager reeds een vergunning en maakt hij zich schuldig aan het in diskrediet brengen van de goede naam van de Nederlandse Antillen dan dient op grond van artikel 4a wegens het schaden van het algemeen belang van de Nederlandse Antillen tot intrekking van de vergunning te worden overgegaan. Gelet op het feit dat het hier een Landsbelang (algemeen belang van de Nederlandse Antillen) betreft is in het tweede lid bepaald dat afwijzing op deze grond slechts mag geschieden in overeenstemming met de Minister van Justitie.

Onderdelen C en D

De in onderdeel C opgenomen wijzigingen van artikel 2 zijn van weinig ingrijpende aard. De in onderdeel a opgenomen vervanging van "voorschriften" door "voorwaarden" wordt voorgesteld ten einde gelijkheid in woordgebruik te betrachten met andere soortgelijke gevallen.

Voor wat betreft de wijziging opgenomen in onderdeel b, onder ten tweede, strekt er toe om enerzijds het toezicht als vergunningvoorwaarde te schrappen. Zoals uit onderdeel E van deze ontwerp-landsverordening blijkt, zal al hetgeen het toezicht betreft op het niveau van de wet in formele zin, de landsverordening, worden geregeld. Er is dus niet langer behoefte aan deze of soortgelijke bepalingen in de vergunningvoorwaarden. Voorts is er voor gekozen de regels te stellen inzake het te heffen vergunningrecht in artikel 2 op te nemen, waar het naar de mening van de Regering thuis hoort en te schrappen in artikel 3. Zulks is geschied door het te heffen vergunningrecht in plaats van het toezicht op te nemen in onderdeel d. In verband daarmee kan dit worden geschrapt in artikel 3. Daartoe strekt onderdeel D.

Onderdeel E

De in dit onderdeel in de artikelen 3a tot en met 3g zijn overgenomen uit de reeds verleende vergunningen. De Regering is zich er wel bewust van dat deze bepalingen daarin eigenlijk niet thuis horen, doch enerzijds op de oorspronkelijke verplichting opgenomen in artikel 2, tweede lid, onderdeel d, anderzijds omdat de Regering reeds een doorkijkje wilde geven naar de toekomstige regelgeving, toch daarin waren opgenomen. Een bepaling waarbij zeker kanttekeningen zijn te plaatsen is uiteraard artikel 3g, eerste lid, dat een algemene regeling inhoudt en die in een landsbesluit sec, eigenlijk geen bestaansrecht heeft en waarop de toezichthouders zich ook niet zouden hebben kunnen beroepen. Deze ongelukkige constructie behoort door opneming in deze ontwerp-landsverordening tot het verleden. Evenbedoelde bepalingen zullen na de totstandkoming van de onderhavige ontwerp-landsverordening worden geschrapt uit de reeds verleende vergunningen.

Voor het overige zij opgemerkt dat deze artikelen thans als standaardbepalingen steeds in de ontwerp-landsverordeningen worden opgenomen. Dit geldt ook voor artikel 3h.

Onderdeel F

Naar de mening van de Regering ontbeert het vigerende artikel 4 de mogelijkheden om in eerste instantie door middel van een administratieve boete de overtreder van de vergunningvoorwaarden tot de orde te roepen. Persisteert de betrokkene echter in de overtreding of handelt hij in strijd met wettelijke voorschriften dan kan worden overgegaan tot tijdelijke intrekking van een vergunning. Volhardt de betrokkene dan nog steeds, dan kan worden overgegaan tot definitieve intrekking van de vergunning. Hiermee wordt een oplopend scala van strafmaatregelen geïntroduceerd die naar de mening van de Regering op adequate wijze de bestaande bepaling van artikel 226 van het Wetboek van Strafrecht aanvullen. Deze laatste bepaling ziet immers alleen op het handelen zonder vergunning. Op het overtreden van de vergunningvoorwaarden noch op het handelen in strijd met andere wettelijke voorschriften was ingevolge deze landsverordening geen sanctie geplaatst. Zulks wordt thans geredresseerd. Voorts is het vierde lid van artikel 4 bepaald dat een bedrijf waarvan de vergunning is ingetrokken in ieder geval niet binnen drie jaar een nieuwe vergunning kan verkrijgen. Juncto artikel 5a, eerste lid, betekent zulks dat ook degenen die opdracht hebben gegeven tot of de leiding hebben gehad bij het verboden handelen of nalaten en tegen wie de straf is uitgesproken, niet binnen een periode van drie jaar een nieuwe vergunning zullen kunnen verkrijgen. Hiermee wordt getracht een extra waarborg te scheppen ter voorkoming van het in diskrediet brengen van de goede naam van de Nederlandse Antillen.

Onderdeel G

Op het in dit onderdeel opgenomen artikel 4a is reeds ingegaan in de toelichting op artikel 1a. Naar desbetreffende passage moge alhier dan ook worden terugverwezen. Evenals in artikel 1c, tweede lid, is bepaald dat afwijzing van een verzoek om een vergunning wegens strijd met het algemeen belang van de Nederlandse Antillen dient te geschieden met medebetrokkenheid van de Minister van Justitie. Omdat sprake is van een Landsbelang, is ook in dit artikel bepaald dat intrekking van een vergunning dient te geschieden in overeenstemming met de Minister van Justitie dan wel op diens verzoek. De laatste mogelijkheid ontbreekt in artikel 1c, omdat de Minister van justitie geen rol vervult bij de aanvraagprocedure, doch is in het kader van de intrekking van de vergunning wel wenselijk omdat het Land het orgaan is naar verwachting dat primair zal worden geconfronteerd met de gevolgen van handelingen die het algemeen belang van de Nederlandse Antillen schaden.

Artikel 4b strekt er toe in eerste instantie een administratieve boete op te kunnen leggen ingeval van overtreding van de verplichting tot medewerking ingeval van het toezicht op de naleving van de Landsverordening buitengaats hazardspelen, zulks ter ontlasting van het Openbaar Ministerie. Het OM dient alsnog in het geweer te komen indien de administratieve boete blijkbaar niet leidt tot aangepast gedrag en strafrechtelijke vervolging op grond van artikel 4c noodzakelijk wordt geacht.

Artikel 4d tenslotte beoogt overtreding van de geheimhoudingsbepaling te kunnen bestraffen. In dit laatste geval is van belang dat een dergelijke schending van de geheimhoudingsbepaling slechts tot vervolging kan leiden op basis van een klacht van

degene te wiens aanzien de geheimhouding is geschonden.

Onderdeel H

Het in dit onderdeel opgenomen artikel 5a beoogt te voorzien in de specifieke situatie van overtreding door rechtspersonen. Aangezien de vergunningverlening ingevolge deze landsverordening slechts aan rechtspersonen geschiedt, is het noodzakelijk daaraan, meer nog dan in andere gevallen wanneer slechts sprake is van één van de mogelijkheden van vergunningverlening, expliciet aandacht te besteden.

Artikel 5b beoogt er in te voorzien dat geen cumulatie van een administratieve boete en strafrechtelijke sanctie ontstaat. Tevens voorziet dit artikel in een terugbetalingsverplichting indien reeds een administratieve boete is betaald. Daarbij is de wettelijke rente verschuldigd.

Artikel II

De voorgestelde wijziging van artikel 266 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen is noodzakelijk in verband met de wijziging van artikel 1 van de onderhavige ontwerp-landsverordening. Dat artikel kent immers geen leden meer.

Artikel III

Gelet op het ingrijpende karakter van de onderwerpelijke ontwerp-landsverordening komt het de ondergetekende wenselijk voor dat de tekst van de Landsverordening buitengaats hazardspelen zoals deze na de wijziging bij deze ontwerp-landsverordening luidt integraal wordt gepubliceerd. Zulks te meer, nu de uitvoering van deze ontwerp-landsverordening aan de eilandgebieden wordt overgedragen.

Artikel IV

De situatie kan zich voordoen dat een eilandgebied nog niet toe is aan de bij de onderhavige ontwerp-landsverordening opgedragen uitvoerende bevoegdheden. Aangezien de wijzigingen van deze ontwerp-landsverordening dermate substantieel zijn, dat het de ondergetekende onjuist voorkomt om in een dergelijk geval deze ontwerp-landsverordening niet in werking te doen treden waardoor de oorspronkelijke landsverordening van kracht blijft, beoogt het tweede lid van dit artikel te voorzien in de tijdelijke gevolgen van een dergelijk eilandelijk standpunt. Het spreekt hierbij van zelf dat de gevallen waarin de medewerking van de Minister van Justitie noodzakelijk wordt geacht (artikelen 1c, tweede lid en 4a onderdelen a en b) in een zodanig geval niet in werking kunnen treden. Alsdan zal het zowiezo de Minister van Justitie zijn die als verantwoordelijke minister de voordracht voor de afwijzing (artikel 1c) of voor een landsbesluit houdende al dan niet tijdelijke intrekking van de vergunning (zowel op grond van artikel 4, tweede en derde lid, als op grond van artikel 4a) zal moeten doen.

De Minister van Justitie,

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18f-3

Aan de heer Minister
van Justitie
door tussenkomst van
de heer Minister-President
Alhier

onderwerp: aanbieding vergunning voor
buitengaatse hazardspelen

no. 1668-a/JAZ

Onder wederaanbieding van de brief van het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao, dd. 17 september 1996, nr. 8223/7599, inzake het dezerzijds gedaan verzoek om advies ten aanzien van de aanvraag om een vergunning voor buitengaatse hazardspelen door Cyberluck Curaçao N.V. bied ik u hierbij aan een naar aanleiding van dit advies bijgesteld ontwerp-landsbesluit houdende verlening van de gevraagde vergunning.

In dit advies wordt van de zijde van het bestuurscollege ingestemd met de vergunningverlening mits aan de vergunning zodanige voorwaarden worden verbonden dat het eilandgebied op dezelfde of soortgelijke wijze in de winsten van de vennootschap participeert.

Naar aanleiding hiervan zei opgemerkt dat het TISS-concept niet is uitgewerkt in de vergunning doch in een vennootschapsrechtelijke constructie met behulp van een commanditaire vennootschap.

Na dezerzijds overleg met gedeputeerde Demei is een en ander besproken met dhr. Boom van Cyberluck. Blijkens de bijgevoegde brief van dhr. Boom is deze bereid de door gedeputeerde Demei gesuggereerde weg te bewandelen.

Het in debreif genoemde systeem van de net-win is eenbeproefd concept en wordt in de Verenigde Staten gebruikt om de casino's te belasten. Onder net-win wordt, zoals door betrokkene wordt aangegeven, verstaan het verschil tussen de spelwinst en het spelverlies vóór aftrek van kosten en uitgaven. Het percentage van 2% is vergelijkbaar met circa 10% winstbelasting. Dat betekent dat het bedrijf, ondanks de off-shore of tax-holiday status, in feite in totaal tussen de 12 en 13% winstbelasting

betaalt.

Inmiddels zijn de besprekingen voor de oprichting van de CV, dat zal geschieden ten overstaan van notaris Alexander, gestart. Dit behoeft de afgifte van de vergunning, waarin op geen enkele wijze een verwijzing naar de CV of de te betalen net-win wordt opgenomen, echter niet langer op te houden.

Indien u zich met het vorenstaande kunt verenigen, geef ik u in overweging het u hierbij aangeboden ontwerp-landsbesluit aan de Gouverneur aan te bieden ter vaststelling.

Het Hoofd van het Centraal Bureau
voor Juridische en Algemene Zaken,

Aan de heer Minister
van Justitie
Alhier

onderwerp: vergunningen buitengaatsse
hazardspelen

no. 4262/JAZ

Hierbij treft u aan een drietal concept-vergunningen voor de exploitatie van buitengaatsse hazardspelen.

Gedurende de afgelopen weken is hierover veel te doen geweest. Zoals u weet is het de bedoeling om de onderhavige aangelegenheid over te dragen aan de eilandgebieden. Aanvankelijk lag het in het voornemen om zulks reeds praktisch te effectueren in afwachting van de totstandkoming van de daarvoor noodzakelijke regelgeving door een gedoogbeleid te voeren ten aanzien van de eilandelijke regelgeving en uitvoering. Bij nader inzien heeft de regering de gedachte van het gedoogbeleid laten varen en besloten dat de centrale regering voor deze aangelegenheid verantwoordelijk is tot het moment waarop de overdracht naar de eilandgebieden heeft plaatsgevonden. In verband hiermee dient ook de vergunningverlening thans nog op Landsniveau te geschieden. Zoals ik u telefonisch meedeelde wordt momenteel nagedacht over de wijze waarop deze overdracht het best gestalte kan krijgen. Conform de suggestie in mijn brief van 11 april 1996, no. J'96/189, heeft u medio april van dit jaar aan de belangstellenden voor een vergunning laten weten dat aan het opstellen van vergunningvoorwaarden wordt gewerkt. Gebleken is intussen dat Antillephone, althans diens rechtsvoorganger Lipscomb, wél een aanvraag heeft ingediend, en wel reeds op 18 december 1992. Inmiddels is er naast de dus reeds bestaande vier aanvragen een vijfde aanvraag ontvangen namelijk die van T.I.S.S. N.V., waarbij het eilandgebied Curaçao belang heeft. Van de zijde van het eilandgebied Curaçao wordt enorme druk

uitgeoefend om de vergunning deze week nog rond te hebben zulks ten einde de daadwerkelijke voorbereidingen ter hand te kunnen nemen aangezien de sportsbetting vooral draait op het sportseizoen in de Verenigde Staten, dat in augustus wederom begint. Uiteraard kan niet alleen aan T.I.S.S. een vergunning worden verleend. Het gelijkheidsbeginsel eist dat ook de overige aanvragers een vergunning wordt verleend als zij aan de vergunningvoorwaarden kunnen voldoen. In verband hiermee treft u hierbij dan ook niet alleen een concept-vergunning voor T.I.S.S. aan, maar ook voor de andere aanvragers die inmiddels hebben laten weten met de vergunningvoorwaarden te kunnen instemmen. Een dergelijke instemming is op dit moment nog niet ontvangen van Antillephone (wordt wel aan het eind van deze dag verwacht) en Millionaire's club te Curaçao.

Gaarne maak ik u nog op de volgende aspecten attent.

De Minister-President heeft in een vergadering van de eilandsraad opgemerkt, gelet op de voorgenomen overdracht aan de eilandgebieden van de onderhavige aangelegenheid, geen bezwaar te hebben dat de vergunningrechten toekomen aan de eilandgebieden. Ik geef u in overweging de Minister van Financiën ter zake te benaderen ten einde te bezien hoe de vergunningrechten het best aan de eilandgebieden overgedragen kunnen worden, bijvoorbeeld door verrekening met de belastinggelden die de eilandgebieden innen en die het Land toekomen.

Door Antillephone is enkele dagen terug een brief geschreven aan de Minister-President en de Gezaghebber van het eilandgebied Curaçao waarin wordt aangegeven dat de onderhavige aangelegenheid in strijd zou zijn met de wetgeving in de Verenigde Staten. Ter adstructie was een legal opinion van het kantoor Holland and Knight bijgevoegd.

Ten behoeve van T.I.S.S. is eveneens een dergelijke legal opinion opgesteld. Tevens is het advies van Holland and Knight tegen het licht gehouden. Deze stukken treft u hierbij eveneens aan. Kort samengevat komt het er op neer dat Holland and Knight er aan voorbijgaan dat de in hun advies ter adstructie aangevoerde jurisprudentie betrekking heeft op illegale activiteiten binnen de Verenigde Staten. De activiteiten hier te lande zijn daarentegen niet illegaal, want zullen berusten op een landsverordening en een krachtens die landsverordening afgegeven vergunning. Bovendien bevinden wij ons buiten de Verenigde Staten en dus buiten de jurisdictie van de Verenigde Staten.

Voorzover de wetgeving van de VS spreken over "foreign" kan naar de mening van de juridisch adviseur van T.I.S.S. niet de gehele wereld bedoeld zijn met uitzondering van de VS, doch slechts de aan de VS grenzende landen en wateren, van waaruit de interne verboden eenvoudig zouden kunnen worden overtreden indien zij niet in de verboden zouden zijn inbegrepen. Blijft de vraag uiteraard hoe het staat met de jurisdictie in een dergelijk geval, doch dat is een probleem van de VS.

De gevallen die worden genoemd waarbij buitenlandse activiteiten aan de orde waren, betroffen enerzijds bookmaking-activiteiten in Jamaica ten behoeve van een Las Vegas casino (dus toch een binnenlandse aangelegenheid) en anderzijds illegale activiteiten te Santo Domingo. Deze kunnen dus ook niet aangevoerd worden ter adstructie van het feit dat de voorgenomen activiteiten in strijd zijn met de wetgeving van de Verenigde Staten.

Voorts zij gewezen op de recente uitspraak van de rechter in de Verenigde Staten ter zake van het verbieden van de toegang tot Internet ter bescherming van de jeugd in gevallen van pornografie. De rechter is van mening dat geen wetgeving is toegestaan die het recht van vrije meningsuiting en vergaring inperkt. Een dergelijk ingrijpen is wel aan de ouders toegestaan met behulp van programmatuur die daarvoor speciaal is ontwikkeld.

Tenslotte zij er op gewezen dat in de internationale gaming wereld het standpunt wordt gehuldigd dat iemand die een weddenschap wil plaatsen door het gebruik maken van telecommunicatieve verbinding geacht wordt zich naar het land te begeven waar de mogelijkheid wordt aangeboden om zulks te doen. Zolang het aldaar voor de betrokkene niet illegaal is om aan een dergelijke activiteit deel te nemen, kan hij in deze visie daaraan dan ook vrijelijk deelnemen.

Gelet op het vorenstaande acht ik het vooralsnog (tot door een rechter uiteraard het tegendeel wordt vastgesteld) geen probleem buitengaats hazardspelen aan de wereld aan te bieden, waaronder ook de VS. Inmiddels worden vanuit vele landen dergelijke hazardspelen aangeboden; zolang deze legaal zijn, zijn de VS daartegen nog niet opgetreden.

Hoewel zulks strikt genomen niet nodig is, geef ik u, gezien het vorenstaande in overweging de u hierbij aangeboden concept-landsbesluiten heden in de Raad van Ministers aan de orde te stellen, ten einde te besluiten tot aanbieding aan de Gouverneur ter vaststelling.

Het Hoofd van het Centraal Bureau
voor Juridische en Algemene Zaken,

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18f-4

Aan de heer Minister van Justitie
Wilhelmina plein
Alhier

onderwerp: verzoek advies BC inzake
aanvraag om een vergunning voor
buitengaatsse hazardspelen

No. 4813'95-a/JAZ

In aansluiting op het gesprek dat u heden met een van mijn medewerkers had, bied ik u hierbij aan een tweetal rappelbrieven ter zake van de aanvraag om een vergunning ingevolge de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) van Lightning Casino N.V. gevestigd te Sint Maarten en Cyberluck Curaçao N.V. gevestigd te Curaçao. Zoals u bekend is, heeft de Minister-President, in verband met de voorgenomen overdracht van de uitvoering van evengenoemde landsverordening aan de eilandgebieden, besloten dat de aanvragen, alvorens te worden afgehandeld, aan de eilandgebieden worden voorgelegd om advies. Zowel het BC van het eilandgebied Sint Maarten als het BC van het eilandgebied Curaçao is op 31 juli per fax een brief gezonden om zo mogelijk binnen zeven dagen te reageren op het verzoek om advies ten aanzien evengenoemde N.V.'s. Tot op dit moment is echter van geen van beide BC's reactie ontvangen. De aanvragers zijn daardoor behoorlijk gedupeerd. Gelet op het vorenstaande zijn dan ook conform uw verzoek rappelbrieven geformuleerd waarin is opgenomen dat indien niet binnen zeven dagen wordt gereageerd, overgegaan zal worden tot toewijzing van de vergunning. Indien u zich hiermee kunt verenigen, geef ik u in overweging bijgevoegde concept-brieven te ondertekenen en zo mogelijk nog heden aan mij te doen retourneren ten einde voor de verzending, spoedshalve per fax, zorg te dragen.

Het Hoofd van het Centraal Bureau

voor Juridische en Algemene Zaken,

Aan het bestuurscollege van
het eilandgebied Sint Maarten

onderwerp: rappel inzake advies
aanvraag om een vergunning
voor buitengaatsse hazardspelen

no. 4813'95-a/JAZ

Bij de brief van 31 juli 1996, no. 4813'95/JAZ van de Minister-President is u om advies gevraagd inzake de door Lightning Casino N.V. aangevraagde vergunning voor buitengaatsse hazardspelen door middel van servicelijndiensten ingevolge de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63). Zeer tot mijn spijt mocht ik van u tot op heden daaromtrent nog geen reactie ontvangen. U zult begrijpen dat de betrokken aanvrager door de hierdoor ontstane vertraging wordt gedupeerd. Ik moge u dan ook opnieuw verzoeken mij binnen zeven dagen te berichten. Zo uw reactie niet binnen deze termijn wordt ontvangen dan zal worden overgegaan tot aanbieding van de concept-vergunning aan de Gouverneur ter vaststelling.

De Minister van Justitie,

Aan het bestuurscollege van
het eilandgebied Curaçao

onderwerp: rappel inzake advies
aanvraag om een vergunning
voor buitengaatsse hazardspelen

no. 4813'95-a/JAZ

Bij de brief van 31 juli 1996, no. 4813'95/JAZ van de Minister-President is u om advies gevraagd inzake de door Cyberluck Curaçao N.V. aangevraagde vergunning voor buitengaatsse hazardspelen door middel van servicelijndiensten ingevolge de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen (P.B. 1993, no. 63). Zeer tot mijn spijt mocht ik van u tot op heden daaromtrent nog geen reactie ontvangen. U zult begrijpen dat de betrokken aanvrager door de hierdoor ontstane vertraging wordt gedupeerd. Ik moge u dan ook opnieuw verzoeken mij binnen zeven dagen te berichten. Zo uw reactie niet binnen deze termijn wordt ontvangen dan zal worden overgegaan tot aanbieding van de concept-vergunning aan de Gouverneur ter vaststelling.

De Minister van Justitie,

From the desk of:



Nardy L. Cramm

Productie V18f-5

Aan de heer
Minister van Justitie
d.t.v. de heer
Minister-President
Alhier

onderwerp: rappel inzake aanvraag om een vergunning
voor buitengaats hazardspelen

no. 4547-a/JAZ

Gaarne vraag ik uw aandacht voor het volgende.

Onlangs werd een van mijn medewerkers herinnerd aan een aanvraag van Corlac Games N.V. te Sint Maarten ter zake van een door dit bedrijf op 1 juli 1996 ingediende aanvraag voor een vergunning voor buitengaats hazardspelen door middel van servicelijndiensten ingevolge de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63). Op 16 september 1996 werd dezerzijds het bestuurscollege van het eilandgebied Sint Maarten bij brief, kenmerk 4547/JAZ door de Minister-President als Minister van Justitie a.i. benaderd overeenkomstig de daarover gemaakte afspraken om van het eilandgebied te vernemen hoe zij tegenover de ingediende aanvraag staan. Afschrift van deze brief treft u hierbij aan.

Tot op dit moment is echter geen antwoord ontvangen op evengenoemde brief.

Aangezien U echer bij brief van 23 augustus 1996, no. 5909/'96 reactie heb ontvangen ten aanzien van een soortgelijke aanvraag van Lightning Casino N.V., die strekte tot advisering niet over te gaan tot verlening van de gevraagde vergunning doch eerst nog nadere informatie in te winnen alvorens tot beoordeling over te gaan, hadden wij er wellicht van uit moeten gaan dat deze reactie mede van toepassing was ten aanzien van de aanvraag van Corlac Games. Zulks is niet geschied.

Thans wordt u een concept-rappelbrief aan het BC van Sint Maarten aangeboden. Daarin is een uitvoerige passage opgenomen ten aanzien van evengenoemde reactie van het BC met betrekking tot de aanvraag van Lightning Casino, waarop niet eerder is gereageerd wegens de uiteindelijke afwijzing van de vergunning-aanvraag van Lightning Casino en in de verwachting dat het BC alsnog zou reageren op eerdergenoemde brief van 16 september.

Voor de inhoud van mijn commentaar op het bovengenoemde standpunt van het BC moge ik u korthedshalve verwijzen naar bijgevoegde concept-brief.

Indien u zich met deze concept-brief kunt verenigen, geef ik u in overweging deze te ondertekenen en aan mij te doen retourneren ten einde voor de verzending zorg te dragen.

Voor de goede orde meldt ik dat daarin een passage is opgenomen over een nadere mondelinge toelichting door de aanvrager. Het komt mij gewenst voor dat zulks geschiedt ten overstaan van lands- en eilandsmedwerkers tegelijk, zodat die vervolgens een en ander gezamenlijk kunnen afstemmen, mede ten einde tijd te winnen. Er is immers helaas, door omstandigheden, reeds veel tijd verloren gegaan. Terzake zal een van mijn medewerkers daartoe binnenkort contact opnemen met de Afdeling Algemene en Juridische Zaken van het eilandgebied Sint Maarten.

Het Hoofd van het Centraal Bureau
voor Juridische en Algemene Zaken,

Aan het bestuurscollege van
het eilandgebied Sint Maarten

onderwerp: rappel inzake aanvraag om een vergunning
voor buitengaats hazardspelen

no. 4547-a/JAZ

Hierbij breng ik u in herinnering mijn brief van 16 september 1996, no. 4547/JAZ inzake de aanvraag om een vergunning voor buitengaats hazardspelen door middel van servicelijndiensten ingevolge de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) ten behoeve van Corlac Games N.V., kantoor houdende in het Atlantis Casino te uwent. Afschrift van deze brief treft u hierbij aan.

Tot op dit moment mocht ik van u geen antwoord ontvangen op evengenoemde brief.

Aangezien ik van u bij brief van 23 augustus 1996, no. 5909/'96 reactie heb ontvangen ten aanzien van een soortgelijke aanvraag van Lightning Casino N.V., die strekte tot advisering niet over te gaan tot verlening van de gevraagde vergunning doch eerst nog nadere informatie in te winnen alvorens tot beoordeling over te gaan, had ik er wellicht van uit mogen gaan dat ik een soortgelijke reactie met betrekking tot de aanvraag van Corlac Games zou ontvangen. Niettemin zal ik het zeer op prijs stellen indien u alsnog op mijn verzoek zult willen reageren.

Van de gelegenheid maak ik gaarne alsnog gebruik te reageren op uw bovengenoemde brief, waarop niet eerder is gereageerd wegens de uiteindelijke afwijzing van de vergunningaanvraag van Lightning Casino en in de verwachting dat u alsnog zou reageren op mijn genoemde brief van 16 september.

In de bijlage bij uw brief worden enkele opmerkingen gemaakt over de onduidelijkheid ten aanzien van de concept-vergunning-voorwaarden.

Alvorens daarop in te gaan, moge ik u verzoeken een en ander te willen bezien tegen de achtergrond van de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 69), welke landsverordening aan een aanvrager in beginsel geen ander eis stelt dan dat hij een rechtspersoon moet zijn (artikel 1, tweede lid). Voorts worden in artikel 2 enkele van de in de vergunning op te nemen onderwerpen voor voorschriften genoemd. De eis van screening is door de Raad van Ministers geïntroduceerd met het oog op de bescherming van het algemeen belang. Het zal duidelijk zijn dat (vooralsnog - de Regering is immers van mening dat een wijziging van genoemde landsverordening wenselijk is -) vrijwel alle verder vereisten in de vergunning zullen dienen te worden geregeld. Een definitie van hetgeen onder een speler moet worden verstaan komt mij echter niet noodzakelijk voor. Een speler is immers iedereen die een spel speelt: in het onderhavige geval dus iedereen die via servicelijndiensten deelneemt aan de door een

vergunninghouder aangeboden spelen. Dezerzijds is daarom gekozen voor een negatieve benadering ten einde duidelijk te maken wie niet tot de spelen mogen worden toegelaten. Het is aan de vergunninghouder te beslissen hoe hij meent het best deze verplichting na te kunnen komen.

Het zal duidelijk zijn dat, omdat het alhier gaat om vergunningvoorwaarden, deze bepalingen zich niet anders dan tot de vergunninghouder kunnen richten. Zouden deze bepalingen zich tot de spelers zelf richten dan zou het instrument van een vergunning te kort schieten aangezien deze nimmer algemeen geldende werking kan hebben.

Het toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden geschiedt blijkens deze voorwaarden (artikelen 18 tot en met 26) door het bestuurscollege van het betrokken eilandgebied, die zulks uiteraard zal opdragen aan speciale deskundigen. Deze constructie is op verzoek van het eilandgebied Curaçao gevolgd in afwachting van de aanvankelijk beoogde decentralisatie van de onderwerpelijke regelgeving. Ik realiseer mij dat ik hierbij op de grens van het aanvaardbare balanceer, in bijzonder bijvoorbeeld bij artikel 24. Dit artikel zal uiteraard alleen gebruikt kunnen worden ten aanzien van de vergunninghouder en bij de vergunninghouder werkzame personen. Deze bepalingen zullen bij de voorgenomen wijziging van de Landsverordening buitengaats hazardspelen uiteraard in die wetgeving worden verankerd en daarmee een ruimere werking krijgen. Alsdan zullen deze uit de vergunningen worden geschrapt.

De passage in uw advies ter zake van de zinsnede in artikel 3, tweede lid, waarin is aangegeven dat de speler "geacht wordt" zich naar de Nederlandse Antillen te begeven om aldaar aan de hazardspelen deel te nemen, heeft blijkens uw advies tot onjuiste interpretaties geleid. Het is niet zo dat men daadwerkelijk naar de Nederlandse Antillen hoeft te komen. Er is sprake van een fictie. Het is echter aldus gesteld om te voorkomen dat de Verenigde Staten, alwaar in het algemeen grensoverschrijdende deelname aan hazardspelen verboden is, in beginsel de Nederlandse Antillen zal kunnen aanspreken wegens handelen in strijd met de wetgeving van de VS. De spelers zijn gelet op de servicelijndiensten en het buitengaats karakter per definitie niet plaatselijk aanwezig. Ik meen hierdoor tevens duidelijk gemaakt te hebben dat uw passage over toeristen niet ter zake doende is. Waar het omgaat, is, dat de vergunninghouder zal moeten kunnen aantonen op welke wijze hij voorkomt dat degenen aan wie hij de spelen niet mag aanbieden, toch deelnemen. Bij nader inzien ware wellicht beter geweest niet te spreken van "aanbieden aan" maar van "toelaten tot" aangezien het aanbod veelal via de massamedia zal gaan en dus

geen onderscheid kan worden gemaakt tussen degenen aan wie het aanbod wordt gedaan. Via de creditcard-procedure, zoals door u in uw reactie terecht reeds is opgemerkt, kan evenwel worden geverifieerd of aan de eis van niet-ingezetenschap en/of leeftijd wordt voldaan.

De vergunningaanvraag van Corlac Games N.V. bied ik u hierbij alsnog aan.

De daadwerkelijke operatie noch de wijze waarop telecommunicatiemiddelen gebruikt zullen worden, zijn in mijn ogen van belang voor de vergunningverlening. Deze vormen primair de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder en vervolgens van de controle-instantie. Wel dient de vergunninghouder zich te houden aan de in de vergunning gestelde voorwaarden ter zake van de operatie en zal daarop gecontroleerd moeten worden. Daarnaast dienen de aan te bieden spelen goedgekeurd te worden.

Wat de financiële controle betreft, kan naar mijn mening op dit moment niet meer gesteld worden dan thans is geschied: niettemin bieden de artikelen 14 tot en met 17 in relatie tot de bepaling inzake het toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden meer mogelijkheden voor controle dan het advies wil doen voorkomen. In de in voorbereiding zijnde wijziging van de onderhavige landsverordening zullen wel verdergaande regels worden gesteld. In het bijzonder wordt overwogen de financiële controle op te dragen aan de Centrale Bank.

Wat de vergunningverlening betreft, is het naar mijn mening niet van belang of sprake is van internet-aanbiedingen of telefooncommunicatie. In beide gevallen is sprake van telecommunicatie-infrastructuur. Daarop ziet niet de Landsverordening buitengaats hazardspelen doch de Landsverordening op de telecommunicatievoorzieningen (P.B. 1995, no. 196). Mitsdien vallen de telecommunicatie-aspecten buiten de scope van de onderhavige vergunningen die immers zijn gebaseerd op de Landsverordening buitengaats hazardspelen.

Indien, zoals u wenselijk oordeelt, de betrokken aanvrager zijn aanvraag en bedrijfsuitoefening nader komt toelichten, lijkt het mij gewenst dat zulks geschiedt ten overstaan van lands- en eilandsmedwerkers tegelijk, zodat die vervolgens een en ander gezamenlijk kunnen afstemmen, mede ten einde tijd te winnen. Er is immers helaas, door omstandigheden, reeds veel tijd verloren

gegaan. Een van de medewerkers van het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken zal daartoe binnenkort contact opnemen met uw Afdeling Algemene en Juridische Zaken.

Gelet op het mogelijk economisch belang van de onderhavige activiteit moge ik u verzoeken mij zo spoedig mogelijk ter zake te berichten.

De Minister van Justitie,