



ARUBA

KABINET VAN DE GOUVERNEUR  
VAN ARUBA

26 SEP. 2013

Volgno: LH-13/0016  
Doorgezonden:  
Dossier:

Aan de Gouverneur van Aruba  
Plaza Eman 3  
ALHIER

Uw kenmerk:

Uw brief:

Ons kenmerk: smr/w-81/2013

Oranjestad: 26 SEP. 2013

Onderwerp:

ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) (Landsbesluit bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving)

Ik heb de eer u hierbij, mede namens mijn ambtgenoot van Algemene Zaken, aan te bieden het advies van de Raad van Advies d.d. 18 september 2013, nr. 173-13, betreffende het bovenvermelde ontwerp. De Raad kan zich verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert u te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

Van de gelegenheid van het nader rapport is gebruikt gemaakt om in het ontwerp een tweetal redactionele verbeteringen aan te brengen. Ten eerste is in het ontwerp bij artikel 4 het AB nummer (AB 2013 no. 69) opgenomen bij het Landsbesluit terbeschikkingstelling arbeidskrachten. Ten tweede heb ik in artikel 5, zevende lid, 'de minister' vervangen door: de Minister.

Ik veroorloof mij derhalve u het gewijzigde ontwerp en de nota van toelichting wederom te doen toekomen en u in overweging te geven overeenkomstig het ontwerp te besluiten.

De minister van Justitie en Onderwijs,

SECRETARIS MINISTERRAAD	
ING. 11/10/2013	VERZ.
ING.	VERZ.
VOLG NO. SMR/W - 81/2013	

Bij beantwoording datum en nummer vermelden en in elke brief slechts één zaak behandelen.

Aan de Gouverneur van Aruba  
Plaza Eman 3  
ALHIER

smr/w - 01/2013

26 SEP. 2013

ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) (Landsbesluit bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving)

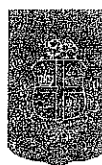
Ik heb de eer u hierbij, mede namens mijn ambtgenoot van Algemene Zaken, aan te bieden het advies van de Raad van Advies d.d. 18 september 2013, nr. 173-13, betreffende het bovenvermelde ontwerp. De Raad kan zich verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert u te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

Van de gelegenheid van het nader rapport is gebruik gemaakt om in het ontwerp een tweetal redactionele verbeteringen aan te brengen. Ten eerste is in het ontwerp bij artikel 4 het AB nummer (AB 2013 no. 69) opgenomen bij het Landsbesluit terbeschikkingstelling arbeidskrachten. Ten tweede heb ik in artikel 5, zevende lid, 'de minister' vervangen door: de Minister.

Ik veroorloof mij derhalve u het gewijzigde ontwerp en de nota van toelichting wederom te doen toekomen en u in overweging te geven overeenkomstig het ontwerp te besluiten.

De minister van Justitie en Onderwijs,





Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba  
t.a.v. de Minister van Justitie en Onderwijs  
L.G. Smith Boulevard 76  
Alhier

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

**Uw brief:** 27 augustus 2013  
**Uw kenmerk:** LH-13/0016  
**Datum:** 18 september 2013  
**Kenmerk:** RvA 173-13

**Onderwerp:** Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) (Landsbesluit bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving)

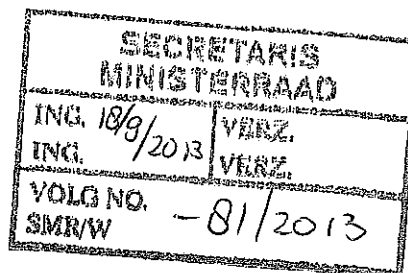
Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) (Landsbesluit bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

De Raad kan zich verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

De Secretaris,

  
\_\_\_\_\_  
mr. H.A. van der Wal

De Voorzitter,

  
\_\_\_\_\_  
mr. A.J. Swaen

LANDSBESLUIT, houdende algemene maatregelen, van  
ter uitvoering van artikel 3, vierde lid, van de Landsverordening bestuurlijke  
handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) (Landsbesluit bestuurlijke  
handhaving arbeidswetgeving)

-----

IN NAAM VAN DE KONING!

---

DE GOUVERNEUR van Aruba,

In overweging genomen hebbende:

dat het met het oog op de toepassing van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete ter handhaving van de herziene arbeidswetgeving noodzakelijk is regels te stellen met betrekking tot de grondslagen voor de vaststelling van de hoogte van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete per overtreding, alsook ten aanzien van de te volgen procedures bij de toepassing van deze bevoegdheden;

Gelet op:

artikel 3, vierde lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20);

Heeft, de Raad van Advies gehoord, besloten:

§1. Algemeen

Artikel 1

In dit landsbesluit wordt verstaan onder:

- last onder dwangsom : de last onder dwangsom, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20);
- bestuurlijke boete : de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving;

---

## Artikel 2

1. De Minister legt geen last onder dwangsom op zolang een andere wegens dezelfde overtreding opgelegde last onder dwangsom van kracht is.

2. De Minister legt geen bestuurlijke boete op, indien:

- a. voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond;
- b. de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten.

## Artikel 3

Indien twee of meer voorschriften zijn overtreden, kan voor de overtreding van elk afzonderlijk voorschrift een bestuurlijke boete worden opgelegd.

## §2. Categorierangschikking

## Artikel 4

Ten behoeve van de oplegging van een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete geldt de volgende categorierangschikking:

Landsverordening	Artikel	Categorie
<i>Arbeidsverordening 2013 (AB 2013 no. 14)</i>	4	2
	5	2
	8	2
	9, derde lid	2
	9, vierde lid	1
	10	2
	11	2
	12	2
	13	2
	16	2
	17, eerste en tweede lid	2
	19	2
	20	2
	21	2
	23	2
	24	2
	25, tweede en zesde lid	2
	26	2
	28	1
	29	1
	30	1
	31	1
	33	2
<i>Landsverordening minimumlonen (AB 1989 GT no. 26)</i>	9	2
<i>Landsverordening beëindiging arbeidsovereenkomst (AB 1989 GT no. 14)</i>	4	2
	5	2

<i>Vakantieverordening (AB 1993 GT no. 11)</i>	2	2
	10	2
<i>Landsverordening tot inschrijving van arbeidskrachten (AB 1991 GT no. 23)</i>	3	1
	5	1
	6	1
	7	1
	9	1
<i>Cessantieverordening (AB 1998 GT no. 18)</i>	3	2
<i>Landsverordening terbeschikkingstelling arbeidskrachten (AB 2013 no. 21)</i>	2	2
	5	2
	8	2
	9	2
	10, eerste lid	2
	11	2
	12	2
<i>Landsbesluit terbeschikkingstelling arbeidskrachten (AB 2013 no. 69)</i>	2	1
	3	1
	4	1
	5	1

## §3. De last onder dwangsom

## Artikel 5

1. De Minister stelt een last onder dwangsom vast op hetzij een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, hetzij een bedrag ineens, dan wel per overtreding van de last.

2. De Minister stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd.

3. Ten aanzien van de basisbedragen, minimumbedragen en maximum bedragen per tijdseenheid geldt de volgende indeling:

Categorie	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
1	Afl. 500,-	Afl. 0,-	Afl. 12.500,-
2	Afl. 1.000,-	Afl. 0,-	Afl. 25.000,-

4. Ten aanzien van de basisbedragen, minimumbedragen en maximum bedragen per overtreding van de last en van het bedrag ineens geldt de volgende indeling:

Categorie	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
1	Afl. 5.000,-	Afl. 0,-	Afl. 125.000,-
2	Afl. 10.000,-	Afl. 0,-	Afl. 250.000,-

5. De Minister stelt een dwangsom vast op het basisbedrag.

6. De Minister verlaagt of verhoogt het basisbedrag met ten hoogste 100%, indien een dergelijke verlaging of verhoging gerechtvaardigd wordt door de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom.

7. Indien het verkregen voordeel als gevolg van de overtreding of het te verkrijgen voordeel als gevolg van het niet uitvoeren van de last groter is dan de bedragen, genoemd in het derde en vierde lid, kan de Minister het bedrag van de dwangsom vaststellen op ten hoogste het dubbele van die bedragen.

8. Indien de Minister beslist tot het opleggen van een last onder



dwangsom vermeldt de beschikking tevens:

- a. de naam van de overtreder;
- b. de overtreding ter zake waarvan de last onder dwangsom wordt opgelegd;
- c. de te nemen herstelmaatregelen;
- d. de termijn waarbinnen de herstelmaatregelen genomen dienen te worden;
- e. het bedrag van de dwangsom.

#### §4. De bestuurlijke boete

##### Artikel 6

1. Ten aanzien van de basisbedragen, minimumbedragen en maximum bedragen voor de bestuurlijke boete geldt voor een rechtspersoon de volgende indeling:

Categorie	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
1	Afl. 5.000,-	Afl. 0,-	Afl. 125.000,-
2	Afl. 10.000,-	Afl. 0,-	Afl. 250.000,-

2. Ten aanzien van de basisbedragen, minimumbedragen en maximum bedragen voor de bestuurlijke boete geldt voor een natuurlijke persoon de volgende indeling:

Categorie	Basisbedrag	Minimumbedrag	Maximumbedrag
1	Afl. 1.500,-	Afl. 0,-	Afl. 40.000,-
2	Afl. 3.000,-	Afl. 0,-	Afl. 80.000,-

##### Artikel 7

1. De bestuurlijke boete wordt als volgt vastgesteld:

- a. voor de werkgever die 100 of meer werknemers in dienst heeft (groot bedrijf) het basisbedrag;
- b. voor de werkgever die 50 of meer, doch minder dan 100 werknemers

- in dienst heeft (middelgroot bedrijf),  $\frac{3}{4}$  deel van het basisbedrag;
- c. voor de werkgever die 10 of meer, doch minder dan 50 werknemers in dienst heeft (middenbedrijf),  $\frac{1}{2}$  deel van het basisbedrag;
- d. voor de werkgever die minder dan 10 werknemers in dienst heeft (kleinbedrijf),  $\frac{1}{4}$  deel van het basisbedrag.

2. De Minister verlaagt of verhoogt het basisbedrag, bedoeld in het eerste lid, met ten hoogste 100%, indien een dergelijke verlaging of verhoging gerechtvaardigd wordt door:

- a. de ernst of de duur van de overtreding, of
- b. de mate van verwijtbaarheid van de overtreder.

3. De Minister kan bij het vaststellen van de bestuurlijke boete rekening houden met de draagkracht van de overtreder. Daarbij kan de Minister de op te leggen bestuurlijke boete verlagen met ten hoogste 100%.

4. Indien de Minister beslist tot het opleggen van een bestuurlijke boete vermeldt de beschikking tevens:

- a. de naam van de overtreder;
- b. de overtreding ter zake waarvan de boete wordt opgelegd;
- c. het bedrag van de boete;
- d. de termijn waarbinnen de boete moet worden betaald.

#### Artikel 8

1. De Minister legt geen bestuurlijke boete op indien de overtreder is overleden.

2. Een bestuurlijke boete vervalt, indien zij op het tijdstip van het overlijden van de overtreder niet onherroepelijk is. Een onherroepelijke bestuurlijke boete vervalt voor zover op dat tijdstip nog niet is betaald.

#### Artikel 9

De Minister legt geen bestuurlijke boete op, indien de overtreder wegens dezelfde overtreding reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd.

## §5. Slotbepaling

## Artikel 10

1. Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de maand na die van zijn plaatsing in het Afkondigingsblad van Aruba.

2. Het kan worden aangehaald als Landsbesluit bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving.

Gegeven te Oranjestad,

11 OCT 2013

De minister van Toerisme, Transport  
en Arbeid,

De minister van Justitie en Onderwijs,

### **Algemene toelichting**

Artikel 3, eerste en tweede lid, van de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20; hierna de Landsverordening te noemen) verleent de minister, belast met arbeid (hierna de Minister te noemen), de bevoegdheid om bij overtreding van de voorschriften, gesteld bij of krachtens de Arbeidsverordening 2013 (AB 2013 no. 14), de Landsverordening minimumlonen (AB 1989 no. GT 26), de Landsverordening beëindiging arbeidsovereenkomsten (AB 1989 no. GT 14), de Vakantieverordening (AB 1993 GT no. 11), de Landsverordening tot inschrijving van arbeidskrachten (AB 1994 no. GT 8), de Cessantieverordening (AB 1998 no. GT 18) en de Landsverordening terbeschikkingstelling arbeidskrachten (AB 2013 no. 21) een last onder dwangsom onderscheidenlijk een bestuurlijke boete op te leggen. Met het oog hierop bepaalt het vierde lid van artikel 3 van de Landsverordening dat bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels worden gesteld met betrekking tot de grondslagen voor de vaststelling van de hoogte van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete per overtreding, alsmede ten aanzien van de door de Minister te volgen procedures bij de toepassing van deze bevoegdheden. Het onderhavige landsbesluit strekt daartoe. Aan de uitvoering ervan zijn geen financiële consequenties voor Land verbonden.

## Artikelsgewijze toelichting

### Ad artikel 1

-----

Ten behoeve van de toepassing van het onderhavige landsbesluit definieert dit artikel de begrippen “last onder dwangsom” en de “bestuurlijke boete”.

### Ad artikel 2

-----

Deze bepaling regelt de mogelijkheid van cumulatie van herstelsancties. Cumulatie van sancties doet zich voor als op overtreding van één bepaald voorschrift meer dan één sanctie is gesteld. De vraag rijst dan in hoeverre deze sancties gelijktijdig kunnen worden toegepast. Dit vraagstuk moet dus wel worden onderscheiden van de toepassing van het ne-bis-in-idembeginsel (dan gaat het immers niet om het gelijktijdig, maar om het achtereenvolgens opleggen van twee of meer sancties voor dezelfde overtreding), alsook van de vraag wat dient te geschieden, indien door één gedraging twee of meer voorschriften worden overtreden. Het voorgestelde artikel verbiedt slechts de cumulatie van twee lasten onder dwangsommen ter zake van dezelfde overtreding.

De cumulatie van een bestraffende sanctie (een bestuurlijke boete of een strafrechtelijke sanctie) met een herstelsanctie is dus mogelijk, omdat beide typen sancties naar doel en strekking verschillen. Een herstelsanctie strekt ertoe (de gevolgen van) de overtreding te beëindigen of ongedaan te maken, een bestraffende sanctie strekt ertoe de overtreder te straffen. Er kan zeer wel aanleiding zijn om beide te doen: als een werkgever door een onvoldoende beveiligde machine zijn werknemers in gevaar heeft

gebracht, kan het wenselijk zijn dat hij daarvoor met een bestuurlijke boete wordt gestraft en hem tevens onder dwangsom wordt gelast de machine alsnog deugdelijk te beveiligen. Het onderhavige ontwerp sluit een dergelijke cumulatie dan ook niet uit.

Onderdeel a zorgt er voor dat er geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, indien voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond zoals bij gebleken afwezigheid van iedere schuld of bij een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel of het gelijkheidsbeginsel. Onderdeel b beoogt het beginsel "geen straf zonder schuld" ook voor bestuurlijke boeten te codificeren. Een bestuurlijke boete kan dus gezien haar bestraffende karakter, uitsluitend aan de overtreder worden opgelegd. Net als bij strafrechtelijke overtredingen is schuld in de zin van verwijtbaarheid bij bestuursrechtelijk gesanctioneerde overtredingen doorgaans geen bestanddeel van het delict. Dit betekent dat de minister de verwijtbaarheid niet hoeft te bewijzen, maar deze mag veronderstellen als het daderschap vaststaat. Dit laat echter onverlet dat ook in deze gevallen het beginsel "geen straf zonder schuld" geldt (verwezen zij naar het zogenaamde Melk en water-arrest). Om aan het opleggen van een boete te ontkomen, zal de overtreder dan echter een beroep moeten doen op afwezigheid van alle schuld en deze afwezigheid aannemelijk moeten maken. Binnen het kader van deze bepaling kunnen zo nodig ook de klassieke schulduitsluitingsgronden uit het strafrecht aan de orde komen.

De voorgestelde regeling is in overeenstemming met artikel 6 EVRM. Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat een ieder voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld wettig is bewezen. Schuld moet hier niet worden opgevat als verwijtbaarheid, maar als daderschap. Als het daderschap vaststaat, mag schuld in de zin van ver-

wijtbaarheid worden verondersteld, mits tegenbewijs mogelijk is.

In het licht van de onschuldpresumptie van artikel 6, tweede lid, EVRM, rijst nog de vraag of de hoofdregel van het bestuursrecht, inhoudende dat aan bezwaar en beroep geen schorsende werking toekomt, ook voor boetebeschikkingen kan gelden. Met het oog op de noodzakelijke slagvaardigheid bij de handhaving is schorsende werking van bezwaar en beroep immers soms minder gewenst. Uit de Europese jurisprudentie volgt dat de onschuldpresumptie van artikel 6, tweede lid, EVRM niet uitsluit dat de tenuitvoerlegging van besluiten plaatsvindt voordat de rechter onherroepelijk over de schuld van de overtreder heeft beslist. Deze bevoegdheid tot onmiddellijke executie moet wel binnen redelijke grenzen worden toegepast, waarbij een redelijk evenwicht tussen de betrokken belangen in acht moet worden genomen. Bij deze beoordeling moet onder meer worden betrokken of in het geval van een succesvol beroep de reeds betaalde bedragen kunnen worden teruggevorderd en de oorspronkelijke rechtspositie van de betrokkene kan worden hersteld. Bij gebleken onschuld zal de boete moeten worden terugbetaald.

### Ad artikel 3

-----

Samenloop van gedragsvoorschriften doet zich voor indien door een bepaald feitelijk handelen of nalaten twee of meer voorschriften worden overtreden. De vraag rijst dan of de op overtreding van beide voorschriften voorziene sancties gewoon bij elkaar kunnen worden opgeteld, dan wel dat een keuze moet worden gemaakt.

Het strafrecht maakt onderscheid tussen meerdaadse samenloop en eendaadse samenloop. Van meerdaadse samenloop is sprake indien een gedraging (een fysieke han-

deling) meer overtredingen oplevert, die ook afzonderlijk hadden kunnen worden gepleegd en die verschillende belangen schenden.

Meerdaadse samenloop is veruit de meest voorkomende vorm van samenloop. Artikel 3 bepaalt dat dan voor iedere overtreding afzonderlijk de daartoe bedreigde bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd. Indien voor beide overtredingen een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, kunnen deze boeten dus cumuleren.

Dit laat echter onverlet dat ook bij meerdaadse samenloop het totaal van de opgelegde bestuurlijke sancties in overeenstemming moet zijn met het evenredigheidsbeginsel. Bij de oplegging van twee of meer bestuurlijke boeten voor te onderscheiden, maar wel samenhangende overtredingen, zal steeds de vraag aan de orde zijn, of het totaal van de boeten nog wel aansluit op de ernst van de overtreding.

#### Ad artikel 4

-----

Artikel 4 rangschikt de overtredingen van de in diverse landsverordeningen opgenomen relevante voorschriften in twee categorieën naar zwaarte van de overtreding. Een dergelijke rangschikking wordt immers voorgeschreven door het derde lid, onderdeel b, van artikel 4 van de Landsverordening. Aan de hand hiervan worden de bedragen van de dwangsom en de bestuurlijke boete vastgesteld op de wijze zoals uiteengezet in de artikelen 4, 5 en 6 van dit landsbesluit. De eerste categorie bevat aldus de minst zware overtredingen, zoals het niet zorg dragen voor een toegankelijke en bijgewerkte bekendmaking van een arbeidslijst, het niet zenden van een personeels- en overwerkregister aan de directeur van de Directie Arbeid en Onderzoek (DAO) of het niet bijhouden van een geschei-



den administratie door de vergunninghouder die per onderneming aangeeft welke arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld. De tweede categorie omvat de zwaardere overtredingen. De daarin opgenomen bepalingen regelen immers de wezenlijke verplichtingen van de werkgever. Voorbeelden zijn het verbod op het overschrijden van de maximale arbeidsduur, het verbod van kinderarbeid, de verplichting tot het uitbetalen van tenminste het minimumloon, het verbod om een arbeidsovereenkomst op te zeggen zonder voorafgaande toestemming van de directeur DAO, de aanspraak van een werknemer op het minimum aantal vakantiedagen, het recht van de werknemer op de cessantia-uitkering bij het eindigen van het dienstverband en het verbod om arbeidskrachten zonder de vereiste vergunning ter beschikking te stellen en het niet meewerken aan toezichthandelingen.

#### Ad artikel 5

-----

Artikel 3, vierde lid, onderdeel b, van de Landsverordening schrijft een systematiek voor van basis-, minimum- en maximumbedragen. In het onderhavige artikel worden deze bedragen voor de last onder dwangsom vastgesteld.

Doel van de last onder dwangsom is te bereiken dat de overtreding wordt beëindigd. De dwangsom is de prikkel die de overtreder daartoe moet brengen. Aan de overtreder moet dan wel een redelijke termijn worden geboden, waarbinnen hij aan de last kan voldoen. Om te voorkomen dat er discussie ontstaat over de vraag, of de overtreder die actie onderneemt nu exact heeft gedaan wat nodig is om aan de overtreding een einde te maken, is voorgeschreven dat in de last moet worden aangegeven welke herstelmaatregelen de overtreder dient te nemen.

Het eerste lid introduceert de drie vormen van de dwangsom die door de Minister kunnen worden vastgesteld. Ingevolge dit lid kan de Minister de dwangsom stellen op een bedrag ineens, op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, of op een bedrag per overtreding van de last. Uit oogpunt van rechtszekerheid draagt het tweede lid de Minister op om tevens het bedrag vast te stellen waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Dit geldt voor alle drie vormen van de dwangsom, bedoeld in het eerste lid. Het derde lid regelt het basis-, minimum- en maximumbedrag voor de dwangsom per tijdseenheid. De ondergrens wordt voor alle dwangsombedragen gesteld op nul. Artikel 3, vierde lid, onderdeel b, van de Landsverordening schrijft immers voor dat ook voor de last onder dwangsom minimumbedragen dienen te worden vastgesteld. Met het oog op de noodzaak om rekening te houden met mogelijke verzwarende of verzachtende omstandigheden, worden de basisbedragen voor categorie 2 in alle gevallen gesteld Afl. 1000,-. Voor het bedrag per tijdseenheid wordt uitgegaan van een bedrag per kalenderdag. Uiteraard sluit dit niet uit dat voor een specifiek geval een andere kalendereenheid wordt gehanteerd, bijvoorbeeld een week. Alsdan zal het maximumbedrag per week zeven keer het maximumbedrag per kalenderdag bedragen. In dit verband zij ook verwezen naar het vijfde lid, volgens hetwelk de Minister een dwangsom op het basisbedrag vaststelt. De basisbedragen voor overtredingen van categorie 1 worden gesteld op de helft van de bedragen voor categorie 2, namelijk Afl. 500,-. Ten aanzien van het maximumbedrag van de dwangsom geldt, voor zover het overtredingen van de tweede categorie betreft, een maximum van Afl. 25.000,-. Het maximumbedrag voor de overtredingen van de eerste categorie worden gesteld op de helft, namelijk Afl. 12.500,-.

In het vierde lid worden het basis-, minimum- en maximumbedrag gesteld voor de dwangsom per overtreding van de last. Ook hier is het minimumbedrag gesteld op nul, terwijl de basisbedragen voor overtredingen van categorie 2 worden gesteld op Afl. 10.000,-. De bedragen voor categorie 1 worden gesteld op de helft van dit bedrag (Afl. 5.000,-). Het bedrag van Afl. 250.000,- geldt in principe als het maximumbedrag voor de dwangsom, althans voor zover het overtredingen van de tweede categorie betreft. Voor overtredingen van categorie 1 wordt het maximumbedrag gesteld op Afl. 125.000,-. Aangetekend zij dat het totaalbedrag van een dwangsom het bedrag van Afl. 250.000,- ver kan overstijgen. In de Landsverordening is immers bewust geen maximumbedrag opgenomen voor de last onder dwangsom. Zoals opgenomen in de toelichting bij artikel 3 van de Landsverordening, kan dit instrument immers ingezet worden afhankelijk van de aard van de overtreding.

De zwaarte van het geschonden belang en de beoogde effectieve werking van de dwangsom zijn doorslaggevend bij het vaststellen van de hoogte van het bedrag van de dwangsom. Van de dwangsom zal in ieder geval een voldoende prikkel moeten uitgaan om de overtreder tot normconform handelen te bewegen. In dit kader bepaalt het zesde lid dat de Minister het basisbedrag met ten hoogste 100% kan verhogen of verlagen, indien dit gerechtvaardigd wordt door de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde effectieve werking van de dwangsom. Aldus dient in alle gevallen de dwangsom in redelijke verhouding te staan tot enerzijds de zwaarte van het door de overtreding van de in artikel 4 genoemde voorschriften geschonden belang en anderzijds het beoogde effect van de opgelegde dwangsom. Dit betekent dat, naar gelang een verzwarende of verzachtende omstandigheid

zich voordoet, het bedrag van de dwangsom naar beneden (d.w.z. richting het minimumbedrag) dan wel naar boven (richting het maximumbedrag) gesteld worden.

Overigens kan de Minister op grond van het zevende lid een dwangsom vaststellen op ten hoogste het dubbele van de voorgeschreven maximumbedragen, indien het verkregen voordeel als gevolg van de overtreding of het te verkrijgen voordeel als gevolg van de niet-naleving van de last groter is dan de bovenbedoelde maximumbedragen.

In alle gevallen dient de beschikking een omschrijving van de gedraging, alsmede de overtreden bepaling te vermelden. Voor zover dit nodig is om de gedraging te identificeren, dient de beschikking tevens een aanduiding te bevatten van de plaats waar en het tijdstip waarop de gedraging plaatsvond. Voorts moet de beschikking uitdrukkelijk de naam van de overtreder vermelden (de rechtszekerheid eist immers dat ondubbelzinnig vaststaat op wie de last rust). In de beschikking wordt vanzelfsprekend aangegeven wat de hoogte van de dwangsom is. Uitdrukkelijk wordt derhalve vermelding van de te betalen geldsom voorgeschreven. Het ligt ten slotte voor de hand in de beschikking te vermelden binnen welke termijn de betaling moet geschieden, ingevolge artikel 7 van de Landsverordening is deze termijn binnen zes weken. Het is echter wenselijk om de betrokkene duidelijk te informeren over de betalingstermijn.

#### Ad artikel 6

-----

Dit artikel bevat de basis-, minimum- en maximumbedragen voor de bestuurlijke boete. Overeenkomstig artikel 3, vierde lid, onderdeel b, van de Landsverordening worden deze gerelateerd aan de categorierangschikking, bedoeld in artikel 4 van het onderhavige landsbesluit. Uit

oogpunt van eenvoud en efficiency wordt dezelfde systematiek als bij de last onder dwangsom gebruikt. Is de werkgever een natuurlijke persoon (dus bij een zogeheten eenmanszaak) dan is de maximumboete bij een overtreding van categorie 2 Afl. 80.000,-. Gaat het om een grote onderneming, die doorgaans als rechtspersoon (een N.V. of V.B.A.) zal functioneren, dan wordt een maximumboete van Afl. 250.000,- gerechtvaardigd geacht. De maximumboetes voor overtredingen van categorie 1 zijn respectievelijk Afl. 40.000,- en Afl. 125.000,-. De minimumbedragen voor beide categorieën bedragen Afl. 0,-, terwijl het basisbedrag voor overtreding van categorie 2 voor een rechtspersoon wordt gesteld op Afl. 10.000,- en voor een overtreding van categorie 1 op Afl. 5.000,-. Bij eenmanszaak is het basisbedrag voor overtreding van categorie 2 Afl. 3.000,- en voor een overtreding van categorie 1 Afl. 1.500,-.

#### Ad artikel 7

-----

Evenals bij de last onder dwangsom wordt ten aanzien van de bestuurlijke boete het basisbedrag als uitgangspunt genomen voor de vaststelling van het boetebedrag door de Minister. De basisbedragen in artikel 6, eerste lid, gelden voor rechtspersonen en de bedragen genoemd in het tweede lid van artikel 6 zijn toepasselijk voor natuurlijke personen. Het basisbedrag voor de boete is gerelateerd aan het zogenaamde grootbedrijf (d.w.z. een bedrijf met 100 of meer werknemers in dienst). In het eerste lid worden de uitgangspunten genoemd voor de basisbedragen voor bedrijven met een afwijkend aantal werknemers. Voor middelgrote bedrijven wordt het basisbedrag vastgesteld op  $\frac{3}{4}$  van de basisbedragen, genoemd in artikel 12, voor middenbedrijven is het basisbedrag de helft van

de basisbedragen en voor kleine bedrijven is dit  $\frac{1}{4}$ .

Voor recidivisten voorziet het tweede lid in een verhoging van 100% van de geldsom.

Het derde lid bepaalt dat de Minister het basisbedrag van de bestuurlijke boete met ten hoogste 100% verlaagt of verhoogt, indien dit gerechtvaardigd wordt door de ernst of de duur van de overtreding of de mate van verwijtbaarheid van de overtreder. Aldus kan bij een overtreding die ernstig van aard is of lang aanhoudt, een (substantieel) hoger boetebedrag worden vastgesteld dan bij een minder ernstige of kortstondige overtreding. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan kinderarbeid of het uitkeren van een loon lager dan het wettelijk vastgestelde minimumloon.

De toepassing van het verwijtbaarheids criterium hangt samen met het beginsel van "geen straf zonder schuld" dat ook in het bestuursrecht een voorname plaats inneemt. Op grond van dit beginsel kan alleen een straf worden opgelegd indien er van de zijde van de overtreder sprake is van enige schuld of verwijtbaarheid. De Minister hoeft daarbij de verwijtbaarheid van de overtreder niet te bewijzen, maar mag deze veronderstellen als het daderschap vaststaat. Indien het daderschap van de overtreder vaststaat en er mitsdien ook sprake is van verwijtbaarheid, kan de Minister al naargelang de mate van verwijtbaarheid het voor een bestuurlijke boete geldende basisbedrag verlagen of verhogen. Daarbij kan als een boeteverlagende omstandigheid worden aangemerkt, de situatie waarin de overtreder nooit eerder een overtreding heeft gepleegd. Als boeteverhogende omstandigheid kan worden aangemerkt het opzettelijk – d.w.z. willens en wetens – (meerdere malen) overtreden van het relevante wettelijk voorschrift.

De Minister dient bij de vaststelling van een op te

leggen bestuurlijke boete niet alleen rekening te houden met de zich in een concreet geval eventueel voordoende verhogende c.q. verlagende omstandigheden maar ook met de (financiële) draagkracht van de overtreder. Indien de hoogte van een opgelegde bestuurlijke boete vanwege de beperkte draagkracht van de overtreder als niet passend kan worden aangemerkt, dient de Minister dit bedrag te verminderen. Door de draagkracht van de overtreder als verlagende factor aan te merken, wordt bewerkstelligd dat ondernemingen van verschillende omvang bij eenzelfde overtreding op een gelijkwaardige wijze in hun financieel belang worden getroffen. Bij het hanteren van deze matigingsverplichting kan de Minister onder meer de volgende elementen in overweging nemen: het eigen vermogen, het balanstotaal, de omzet en het resultaat van de overtreder. Het is aan de overtreder om de benodigde informatie aan de Minister te verschaffen over haar draagkracht.

#### Ad artikel 8

-----

De Minister legt geen boete op, indien de overtreder is overleden. Wanneer de boete slechts de nalatenschap zou treffen, kan zij immers het beoogde bestraffende effect niet hebben. In lijn daarmee is bepaald dat een boete vervalt als zij op het tijdstip van overlijden nog niet onherroepelijk is geworden, alsmede dat een boete vervalt voor zover zij op het tijdstip van overlijden van de overtreder nog niet is betaald. Dit laatste geldt ook als de executie al een aanvang heeft genomen door de betekening van het dwangbevel; de executie zal dan moeten worden gestaakt.

#### Ad artikel 9

-----

Dit artikel codificeert het zogeheten "ne-bis-in-

idembeginsel” voor bestuurlijke boetes. Het strafrecht kent het beginsel dat niemand ten tweede male kan worden vervolgd indien de rechter reeds onherroepelijk uitspraak heeft gedaan over hetzelfde feit (artikel 70 Wetboek van Strafrecht van Aruba). Voorgesteld wordt dit beginsel voor het bestuursrecht in het onderhavige artikel te codificeren.

Het beginsel houdt in dat niemand tweemaal mag worden gestraft voor dezelfde overtreding. Indien iemand gelijktijdig twee of meer overtredingen pleegt, kan hij wel voor beide afzonderlijk worden gestraft. Derhalve is ook in dit verband cruciaal of een handeling die in strijd komt met twee of meer voorschriften moet worden opgevat als één overtreding, dan wel kan worden uiteengelegd in twee of meer zelfstandige overtredingen. In het eerste geval kan immers wegens die overtreding slechts eenmaal een bestraffende sanctie worden opgelegd. Als aan die sanctie slechts één van de geschonden voorschriften ten grondslag is gelegd, is een tweede sanctie ook wegens schending van het andere voorschrift niet meer mogelijk. In het tweede geval daarentegen kan voor iedere overtreding een afzonderlijke sanctie worden opgelegd.

De jurisprudentie van de Hoge Raad inzake artikel 70 WvSrA komt erop neer dat sprake is van “hetzelfde feit” indien “blijkt van een zodanig verband met betrekking tot de gelijktijdigheid van de gedraging en de wezenlijke samenhang in het handelen en de schuld van de dader, dat de strekking van het artikel meebrengt dat zij in de zin van deze bepaling als hetzelfde feit zijn aan te merken”. Dit criterium heeft zowel een feitelijke als een juridische dimensie. Overtreding van twee voorschriften levert pas één feit op als de overtredingen niet alleen feitelijk nauw samenhangen, maar ook kan worden gezegd dat de dader van beide overtredingen een verwijt van dezelfde



strekking kan worden gemaakt; dat wil zeggen: als de overtreden voorschriften soortgelijke belangen beschermen.

Het ligt in de rede dat de Minister en de bestuursrechter bij de uitleg van het begrip "dezelfde overtreding" in het voorgestelde artikel 9 aansluiting zullen zoeken bij deze strafrechtelijke jurisprudentie.

Ten slotte dient nog te worden opgemerkt dat de Minister na vernietiging door de rechter van het boetebesluit geen nieuw boetebesluit voor hetzelfde feit kan nemen. De betrokken burger heeft er zeker in het geval van bestraffende sancties recht op dat de zaak door de rechter definitief wordt afgedaan. Eén en ander doet ook recht aan de eisen van artikel 6 EVRM om een "criminal charge" binnen redelijke termijn te behandelen.

Ad artikel 10

-----

Dit artikel voorziet in het eerste lid voor de inwerkingtreding en het tweede lid bevat de citeertitel voor dit landsbesluit en behoeft geen nadere bespreking.

De minister van Toerisme, Transport en Arbeid,



De minister van Justitie en Onderwijs,

