



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Sint Maarten
Drs. E.B. Holiday
Falcon Drive # 3
Harbour View
Sint Maarten



RvA no. SM-03/15 DIV

Onderwerp: Verzoek om advies ingevolge artikel 3, tweede lid van de Landsverordening integriteitbevordering ministers.

Advies: Met verwijzing naar uw adviesverzoek d.d. 23 december 2015 om het oordeel van de Raad van Advies (hierna: de Raad) inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 5 januari 2016 en de vaststelling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 5 januari 2016, bericht de Raad u als volgt.

De minister-president beslist op grond van artikel 3, eerste lid, van de Landsverordening integriteitbevordering ministers, welke zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden van de ministers ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van het ambt als minister of de handhaving van de onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Over de te nemen beslissing wint de minister-president het advies in van de Raad en tevens van de Algemene Rekenkamer.

Ten aanzien van de minister-president geldt op basis van artikel 3, zesde lid, dat de Raad van Advies beslist welke zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden, ongewenst zijn. Hierover wordt het advies ingewonnen van de Algemene Rekenkamer.

1. Algemene opmerkingen

a. *Inhoudelijke eisen aan de schriftelijke verklaringen*

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Landsverordening integriteitbevordering ministers, is iedere minister gehouden binnen dertig dagen na aanvaarding van diens ambt een schriftelijke verklaring bij de minister-president in te leveren. In de schriftelijke verklaring dient opgave te worden gedaan van de zakelijke belangen, vermogensbestanddelen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden en de inkomsten of voordelen hieruit, van de minister en zijn echtgenote of partner en de zakelijke belangen en overige



vermogensbestanddelen van de minderjarige kinderen.¹ Onder vermogensbestanddelen wordt verstaan onroerende zaken, roerende zaken, op geld waardeerbare rechten alsmede vorderingen en schulden. Slechts ten aanzien van roerende vermogensbestanddelen die een drempelwaarde van NAf 20.000 niet te boven gaat, behoeft geen opgave te worden gedaan. Vermogensbestanddelen die zich niet in Sint Maarten bevinden, dienen ook te worden opgegeven alsmede aandelen in een onverdeelde boedel of nalatenschap. De financiële en zakelijke belangen van minderjarige kinderen dienen te worden opgegeven vanwege het ouderlijk gezag en daarmee de zeggenschap van de minister over deze zakelijke en financiële belangen. De minister staat in voor de getrouwheid van het gestelde in de verklaring.

Aan de hand van de verklaringen beslist de minister-president welke zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden van de ministers ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van het ambt als minister of de handhaving van de onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Tussentijdse wijzigingen in de zakelijke belangen, nevenfuncties of nevenwerkzaamheden dienen op grond van de artikelen 4 en 5, telkens onverwijld door middel van een schriftelijke kennisgeving aan de minister-president plaats te vinden. De schriftelijke verklaringen worden na afdoening ingediend bij de griffier van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

b. Het doel van de verklaringen

Het doel van de schriftelijke verklaringen is om de integriteit van ministers te bevorderen door enerzijds ongewenste nevenfuncties, nevenwerkzaamheden en zakelijke belangen van ministers te voorkomen en anderzijds ongerechtvaardigde verrijking tegen te gaan. De Raad verwijst hierbij naar een passage uit het rapport "Doing the right things right"²

"De verklaringen met betrekking tot de opsomming van het vermogen bij de aanvang en bij het einde van de ambtsperiode zijn bedoeld als ijkpunten welke bij een eventuele (latere) verdenking tegen de (ex) minister tot bewijs kunnen dienen voor de strafvorderlijke procedure".

Daarom is het van belang dat de verklaringen naar eer en geweten worden ingevuld.

¹ Er is sprake van een partner indien de minister gedurende tenminste één jaar onafgebroken een gezamenlijke huishouding met iemand voert.

² *Doing the right things right*, eindrapport van de commissie Integer openbaar bestuur, Philipsburg, Sint Maarten, 12 juli 2014, aanbeveling 2.6.



De waarborging van de integriteit wordt een voldoende zwaarwegend belang geacht om beperkingen op het recht op privacy te rechtvaardigen, daar de democratische rechtsstaat niet geloofwaardig is zonder een integer bestuur. In verband met het doel om ongerechtvaardigde verrijking te voorkomen is het Openbaar Ministerie bevoegd om onder omstandigheden inzage te krijgen in de bij de griffier van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie gedeponeerde verklaringen aangaande het vermogen van een minister en diens gezinsleden.³

c. Beoordeling door de Raad

Bij de beoordeling of sprake is van ongewenste belangen toetst de Raad de schriftelijke verklaringen onder andere aan de artikelen 34 en 35 van de Staatsregeling. In artikel 34 en 35 van de Staatsregeling worden een aantal functies en belangen voor ministers uitdrukkelijk verboden. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kunnen nog andere dan de in deze artikelen vermelde betrekkingen ongewenst zijn met een oog op de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de minister of van het vertrouwen daarin. Waar een bestuurder niet alleen zijn publieke taak als bestuurder, maar ook andere functies of belangen uitoefent, kan er een risico van belangenverstrengeling ontstaan. De toelichting bij de Landsverordening integriteitbevordering ministers vermeldt dat besluitvorming en beslissingen van een politieke ambtsdrager niet beïnvloed mogen worden door persoonlijke belangen, ook de schijn van een dergelijke beïnvloeding dient voorkomen te worden. Het ambt van ministerschap is daarenboven dermate veeleisend en belangrijk dat het ambt de volledige inzet van de minister vergt. De minister dient daarom ook zijn nevenfuncties en nevenwerkzaamheden neer te leggen die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van het ambt als minister.

De Raad gaat bij diens advisering af op de informatie zoals verstrekt in de schriftelijke verklaringen. Verondersteld wordt namelijk dat deze verklaringen naar eer en geweten zijn ingevuld. Ten behoeve van een zorgvuldige advisering en besluitvorming vereist artikel 2 van de Landsverordening integriteitbevordering ministers, dat de verklaringen nauwkeurig, volledig en duidelijk worden ingevuld conform het model van de schriftelijke verklaringen zoals is vastgelegd in de bijlage bij het Landsbesluit model schriftelijke verklaring ministers.

De Raad benadrukt tevens dat de Raad met betrekking tot de belangen van de ministers (de minister-president uitgezonderd) slechts een adviserende rol toekomt.⁴ De beslissing over de onwenselijkheid van zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden wordt op basis van artikel 3, eerste lid, van de Landsverordening integriteitbevordering ministers genomen door de

³ Artikel 10 van de Landsverordening integriteitbevordering ministers.

⁴ Slechts met betrekking tot de verklaring van de minister-president heeft de Raad van Advies op basis van artikel 3, zesde lid, een beslissende rol.





minister-president. Als gevolg van deze beslissing is de betrokken minister op basis van artikel 3, derde lid, van de Landsverordening integriteitbevordering ministers gehouden de benodigde voorzieningen in het vermogensbeheer te treffen, of nevenfuncties- of werkzaamheden neer te leggen. Laat de minister dit na, dan is de minister-president verplicht dit te melden aan de Staten. Omdat de minister politiek verantwoordelijk is aan de Staten, kunnen de Staten in dergelijke gevallen op basis van hun controlerende taak de minister ter verantwoording roepen. Tevens waarborgt de Raad als Hoog College van Staat de vertrouwelijkheid van de verklaringen en wordt er door zowel de Raadsleden als het secretariaat van de Raad van Advies voldaan aan de geheimhoudingsplicht zoals aangegeven in artikel 13 van de Landsverordening integriteitbevordering ministers.

2. Oordeel ten aanzien van de financiële en zakelijke belangen

Op basis van de aan de Raad geleverde verklaringen meldt de Raad dat ten aanzien van één minister mogelijk sprake is van een ongewenste deelneming in de zin van artikel 35, derde lid, van de Staatsregeling. Desbetreffende minister heeft verklaard dat zijn echtgenote een vennootschap in eigendom heeft. Op basis van artikel 35, derde lid, van de Staatsregeling mogen ministers niet direct of indirect deelnemen in, of bestuurder of commissaris zijn van enige onderneming die op Sint Maarten is gevestigd of actief is. Het houden van aandelen in een naamloze vennootschap wordt niet beschouwd als deelnemen in een onderneming, tenzij betrokkene tezamen met zijn bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad 25% van de aandelen houdt.

Uit de verklaring van de desbetreffende minister wordt niet duidelijk hoe groot de aandeelhouderschap bedraagt en of de minister al dan niet in gemeenschap van goederen is gehuwd. Indien er sprake is van een huwelijk in gemeenschap van goederen, dan neem de minister via zijn echtgenote deel in een onderneming, volgend uit 1:94, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek van Sint Maarten. De Raad is van mening dat de minister niet voldoet aan artikel 35, derde lid, van de Staatsregeling indien de minister in gemeenschap van goederen is gehuwd en het aandeelhouderschap in de vennootschap gelijk of groter is dan 25%. Indien zulks het geval is adviseert de Raad de minister-president om de desbetreffende minister aan te sporen de benodigde voorzieningen in diens vermogensbeheer te treffen.

Ten aanzien van de overige ministers, diens partners of echtgenoten en minderjarige kinderen, heeft de Raad in de schriftelijke verklaringen geen mogelijke ongewenste zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden geconstateerd. De Raad merkt echter op dat de financiële en zakelijke belangen van een echtgenote waarmee geen



gezamenlijke huishouding wordt gevoerd ook dienen te worden opgegeven. De Raad heeft daarnaast geconstateerd dat op een aantal verklaringen de geboorteplaats en adres van de minister en de naam van de echtgenote ontbreekt. De Raad adviseert daarnaast ter bevordering van de leesbaarheid de verklaringen getypt in te vullen.

De beslissing van de Raad omtrent de zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden van de minister-president volgt, nadat de Raad het advies van de Algemene Rekenkamer hieromtrent heeft ontvangen. Het adviesverzoek aan de Algemene Rekenkamer is bij brief van 31 december 2015, (nummer RvA no. VV/220) op 4 januari 2016 door de Algemene Rekenkamer ontvangen. De Algemene Rekenkamer zal haar advies binnen de wettelijke termijn van twee weken aan de Raad uitbrengen.

3. Aanbevelingen

Tot slot is de Raad van mening dat er onduidelijkheden bestaan in de procedure zoals beschreven in de Landsverordening integriteitbevordering ministers. Zo ontbreken er administratieve en procedurele regels omtrent het overdragen van de schriftelijke verklaringen tussen de minister-president, de Algemene Rekenkamer en de Raad van Advies. Verder ontbreekt een expliciete verplichting om binnen een bepaalde termijn te beslissen en de betrokken minister respectievelijk minister-president te informeren over de genomen beslissing. Door dit duidelijk en helder te bepalen kan het proces voortvarend afgerond worden en kan het recht op privacy van de ministers beter gewaarborgd worden. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

De Raad acht het tevens wenselijk de vragen op het model schriftelijke verklaringen zodanig aan te passen dat de financiële en zakelijke belangen zo nauwkeurig en volledig mogelijk worden opgegeven. Voorts bevat de Landsverordening integriteitbevordering ministers ook een foute verwijzing in artikel 7. In dit artikel wordt verwezen naar artikel 3, vijfde lid, tweede volzin, terwijl het vijfde lid, van artikel 3 slechts één volzin bevat. De Raad adviseert om de Landsverordening integriteitbevordering ministers en het Landsbesluit model schriftelijke verklaring ministers op de bovenstaande niet limitatieve punten te verbeteren en na te lopen op overige onduidelijkheden.



4. Conclusie

De Raad adviseert de minister-president om rekening te houden met de opmerkingen in dit advies.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 5 januari 2016.

De Secretaris

De Vice-voorzitter


Dhr. mr. A.G. Baly


Mevr. mr. drs. M.G.C. Brooks-Salmon