

STATEN VAN ARUBA

Zittingsjaar 2020-2021 -959

ONTWERP-LANDSVERORDENING houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening integriteit ministers)

AANBIEDING

No. 1

Gebruikmakende van het recht der Staten, toegekend in artikel V.4 van de Staatsregeling van Aruba, hebben ondergetekenden hierbij de eer uw College ter goedkeuring aan te bieden een ontwerp-landsverordening houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening integriteit ministers).

Oranjestad, 2 juli 2021

E.G.A. Vrolijk, LL.B

R.G. Tjon, MBA

STATEN VAN ARUBA
Ingek. 02 JUL 2021
Volgnr.: IS/452/20-21

STATEN VAN ARUBA

Zittingsjaar 2020-2021 -959

ONTWERP-LANDSVERORDENING houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening integriteit ministers)

ONTWERP

No. 2

IN NAAM VAN DE KONING!

DE GOUVERNEUR van Aruba,

In overweging genomen hebbende:

- dat bevordering van de bestuurlijke integriteit van essentieel belang is;
- dat bevordering van de bestuurlijke integriteit in het regeerakkoord is opgenomen, specifiek het introduceren van een landsverordening dat de screening van ministers regelt;
- dat het voorkomen van corruptie en het goed functioneren van de rechtsstaat mede afhankelijk is van de integriteit van politieke ambtsdragers;

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

Hoofdstuk 1

Begripsbepaling

Artikel 1

In deze landsverordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- gezinsleden: echtgenoot, of partner, alsmede de kinderen en hun echtgenoten of partners, alsmede pleeg- en stiefkinderen en hun echtgenoten en de ouders van de kandidaat, dan wel de minister;
- formateur: degene die door de Gouverneur is belast met onderzoek dat verwacht wordt te leiden tot de voordracht tot benoeming van ministers, dan wel de minister-president, indien het de tussentijdse vervanging van een minister betreft;
- kandidaat: degene ten aanzien van wie het voornemen bestaat tot de voordracht tot benoeming als minister;
- minister: een minister, de Gevolmachtigde Minister, plaatsvervanger Gevolmachtigde Minister, of de gevolmachtigd minister;
- nevenfunctie: elke functie, betaald of onbetaald, die naast het ambt van minister wordt uitgeoefend;
- nevenwerkzaamheid: een werkzaamheid naast het hoofdberoep, welke niet als beroep is aan te merken;
- partner: degene met wie de minister ten tijde van zijn ministerschap, dan wel de kandidaat ten tijde van zijn benoemingsvoordracht een gezamenlijke huishouding voert;
- zakelijke belangen: alle rechten, direct of indirect, die iemand heeft op opbrengsten uit ondernemingen, of die in een stichting zijn ondergebracht.
- onderneming: een duurzame organisatie van arbeid en kapitaal dat door deelname aan het economisch verkeer beoogt winst te behalen

Hoofdstuk 2

Onderzoek voor benoeming

Artikel 2

1. Voordat een kandidaat voor het ambt van minister wordt voorgedragen voor benoeming, worden ten aanzien van de betrokkene met diens schriftelijke toestemming, in elk geval de volgende onderzoeken verricht:
 - a. een justitieel onderzoek;
 - b. een staatsveiligheidsonderzoek;
 - c. een fiscaal onderzoek;
 - d. een onderzoek naar ongebruikelijke transacties;
 - e. een medisch onderzoek naar de algehele lichamelijke en geestelijke gesteldheid;
 - f. een onderzoek door de formateur naar aanleiding van de aan hem verstrekte gegevens, bedoeld in artikel 10, alsmede naar andere, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vast te stellen gegevens.
2. Het verzoek tot uitvoering van de in het eerste lid bedoelde onderzoeken wordt door de formateur gedaan. De uitkomst van de onderzoeken wordt medegedeeld aan de formateur en aan de Gouverneur.
3. Indien de formateur tevens kandidaat is, wordt het verzoek tot uitvoering van de in het eerste lid bedoelde onderzoeken gedaan door de voorzitter van de Raad van Advies. De uitkomst van de onderzoeken wordt aan de voorzitter van de Raad van Advies en aan de Gouverneur medegedeeld.
4. Voordat een persoon voor de functie van formateur wordt aangewezen, wordt ten aanzien van de betrokkene met diens schriftelijke toestemming een justitieel onderzoek en een staatsveiligheidsonderzoek verricht.
5. Het verzoek tot de in het vierde lid genoemde onderzoeken wordt gedaan door de voorzitter van de Raad van Advies. De uitkomst van de onderzoeken wordt medegedeeld aan de voorzitter van de Raad van Advies en aan de Gouverneur.

Artikel 3

Het justitieel onderzoek wordt verricht door de procureur-generaal. De procureur-generaal verstrekt de justitiële gegevens, voor zover aanwezig, uit de strafregisters en het

strafkaartensysteem van de justitiële documentatiedienst en door tussenkomst van de Korpschef alle relevante gegevens afkomstig van openbare en gesloten bronnen dat het Korps Politie Aruba tot zijn beschikking heeft, die op de desbetreffende kandidaat betrekking hebben, aan degene bevoegd tot ontvangst van de bevindingen van het justitieel onderzoek in deze landsverordening. Tevens verstrekt de procureur-generaal aan de in de tweede volzin bedoelde persoon een verklaring, waaruit blijkt of de kandidaat al dan niet verdachte is of is geweest in een lopend of reeds afgesloten strafrechtelijk onderzoek ter zake van een misdrijf, tenzij het belang van dat onderzoek zich daartegen verzet.

Artikel 4

1. Het staatsveiligheidsonderzoek wordt verricht door het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba. Het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba verstrekt, aan degene bevoegd tot ontvangst van de bevindingen van het staatsveiligheidsonderzoek in deze landsverordening, de relevante gegevens die gebaseerd zijn op meer dan enkel oppervlakkige bevindingen, uit de bestanden van die dienst, indien aanwezig, die op de desbetreffende kandidaat betrekking hebben en die door die dienst is verzameld ter uitvoering van de artikelen 2, eerste lid, en 3, eerste en tweede lid, van de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba (AB 2002 no. 115), tenzij het belang van de staatsveiligheid zich daartegen verzet.
2. De formateur, dan wel de voorzitter van de Raad van Advies indien het de kandidatuur van de formateur betreft, verzoekt het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba een verdergaand onderzoek te verrichten naar de desbetreffende kandidaat, uitsluitend indien een ernstig vermoeden bestaat dat de bescherming van de belangen, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba, wordt bedreigd.

Artikel 5

1. Het fiscaal onderzoek wordt verricht door de Inspecteur der Belastingen. Hij verstrekt een algemeen oordeel over het fiscale gedrag over de afgelopen vijf jaar van de desbetreffende kandidaat en maakt melding van eventuele omstandigheden die van belang kunnen zijn voor de integriteit van de beoogde ambtsuitoefening. Daarbij wordt tevens opgave verstrekt van het inkomen en, voor zover bekend, de vermogensbestanddelen van de kandidaat.

2. Voor zover de kandidaat voorafgaande aan zijn kandidaatstelling werkgever is, wordt tevens een onderzoek verricht door de Directeur van de Sociale Verzekeringsbank. Hij verstrekt een algemeen oordeel over het premiegedrag over de afgelopen vijf jaar en maakt melding van eventuele omstandigheden die van belang kunnen zijn voor de integriteit van de beoogde ambtsuitoefening.
3. Het fiscaal onderzoek omvat tevens een onderzoek door de Ontvanger der Belastingen. Hij verstrekt een algemeen oordeel over betalingsgedrag van belastingen en premies over de afgelopen vijf jaar en maakt melding van eventuele omstandigheden die van belang kunnen zijn voor de integriteit van de beoogde ambtsuitoefening.
4. Het fiscaal onderzoek kan leiden tot het treffen van voorzieningen, die de instemming behoeven van de Inspecteur der Belastingen, de Directeur van de Sociale Verzekeringsbank, dan wel de Ontvanger der Belastingen.
5. Het eerste tot en met vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van ondernemingen en rechtspersonen waarin de kandidaat een aanmerkelijk belang of een meerderheidsbelang heeft, of waarin de kandidaat bestuurder of beleidsbepaler is of is geweest.
6. De algemene oordelen worden alleen verstrekt aan degene bevoegd tot ontvangst van de bevindingen van het fiscaal onderzoek op grond van deze landsverordening.

Artikel 6

1. Het onderzoek naar ongebruikelijke transacties wordt verricht door het hoofd van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties. Indien er informatie, zoals bedoeld in artikel 24 van de Landsverordening Voorkoming en Bestrijding witwassen en terrorismebestrijding (AB 2011 no.28), over een kandidaat aanwezig is, wordt deze informatie verstrekt aan de Procureur -Generaal.
2. De Procureur -General verstrekt een verklaring aan de formateur, waarin verwoord wordt of er wel of geen bezwaren bestaan tegen een kandidaat aan degene bevoegd tot ontvangst van de bevindingen van het onderzoek in deze landsverordening.

Artikel 7

1. Het medisch onderzoek wordt voor wat betreft de lichamelijke en geestelijke gesteldheid verricht door een arts die aangewezen wordt door de formateur.
2. Indien een kandidaat het niet eens is met de uitslag van het medisch onderzoek bestaat de mogelijkheid tot het aanvragen van een tegenonderzoek door een door de formateur goedgekeurde arts.

Artikel 8

1. De formateur bevordert geen voordracht tot de benoeming van een kandidaat indien:
 - a. de voordracht zich niet verdraagt met de uitkomst van enig in artikel 2, eerste lid, bedoeld onderzoek;
 - b. de formateur zich niet kan verenigen met de afspraken, bedoeld in artikel 12, eerste lid;
 - c. zakelijke belangen, nevenfuncties of nevenwerkzaamheden van gezinsleden van de kandidaat, voor zover deze niet op afstand zijn gezet respectievelijk zijn neergelegd, naar het oordeel van de formateur afbreuk zouden kunnen doen aan een objectieve en onpartijdige besluitvorming of zouden kunnen leiden tot onwenselijke vermenging van belangen bij de uitoefening van het ambt van minister;
 - d. de kandidaat gedurende de periode van acht jaar direct voorafgaand aan de voordracht is veroordeeld wegens een misdrijf;
 - e. de kandidaat verdachte is in een lopend strafrechtelijk onderzoek ter zake van een misdrijf;
 - f. de kandidaat niet of niet tijdig een regeling treft om zijn zakelijke belangen op afstand te zetten, dan wel nalaat zijn nevenfuncties en nevenwerkzaamheden op te geven;
 - g. de kandidaat geen regeling betreffende de betaling van belastingen of premies heeft getroffen of een zodanige regeling niet of niet volledig is nagekomen;
2. Indien een kandidaat niet zal worden voorgedragen tot benoeming als minister, deelt de formateur hem dit zo spoedig mogelijk schriftelijk mee onder vermelding van de reden daarvan.

Artikel 9

1. De resultaten van de onderzoeken, bedoeld in artikel 2, eerste lid, en de inhoud van gesprekken en correspondentie tussen de formateur en de kandidaat, zijn vertrouwelijk. Over de inhoud daarvan worden, behalve aan de Gouverneur, geen mededelingen gedaan.
2. De formateur zendt aan de Gouverneur een overzicht van de wijze waarop toepassing en gevolg is gegeven aan het bepaalde in artikel 11, eerste en tweede lid.
3. De resultaten van de onderzoeken, bedoeld in artikel 2, eerste lid, en de inhoud van gesprekken en correspondentie tussen de voorzitter van de Raad van Advies en de

formateur, die tevens kandidaat is, zijn vertrouwelijk. Over de inhoud daarvan worden geen mededelingen gedaan.

4. De voordracht van de kandidaten aan de Staten gaat vergezeld van een samenvatting van het resultaat van de screening.

Hoofdstuk 3

Schriftelijke verklaringen en kennisgevingen vóór benoeming

Artikel 10

1. De kandidaat en zijn gezinsleden dienen ieder bij de formateur een schriftelijke verklaring in, overeenkomstig een bij regeling van de minister, belast met algemene zaken, vast te stellen model, ten aanzien van zijn zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden.
2. De schriftelijke verklaring wordt door zowel de kandidaat als diens gezinsleden naar waarheid duidelijk, stellig, volledig en zonder voorbehoud ingevuld en ondertekend.
3. De schriftelijke verklaring bevat in ieder geval het navolgende:
 - a. een nauwkeurige beschrijving van de zakelijke belangen en de overige vermogensbestanddelen, onder vermelding van zowel de activa als de passiva;
 - b. een nauwkeurige beschrijving van de aard van de nevenfuncties en nevenwerkzaamheden;
 - c. de vermelding van de aard en de omvang van met de nevenfuncties en nevenwerkzaamheden mogelijk verbonden voordelen, in welke vorm dan ook.
 - d. een overzicht van de vermogensbestanddelen;
 - e. een expliciete bepaling dat de schriftelijke verklaring naar waarheid, volledig en zonder voorbehoud is ingevuld.
4. Ter zake van vermogensbestanddelen, uitgezonderd onroerende zaken, die niet een drempelwaarde van Afl. 20.000,- te boven gaan, behoeft geen opgave te worden gedaan.

Artikel 11

1. De kandidaat is gehouden zijn zakelijke belangen op afstand te zetten en zijn nevenfuncties en nevenwerkzaamheden neer te leggen.

2. Indien zich naar het oordeel van de formateur vanwege zakelijke belangen, nevenfuncties of nevenwerkzaamheden van gezinsleden onwenselijke vermenging van belangen bij de uitoefening van het ambt van minister kunnen voordoen, stelt de formateur de kandidaat en de betreffende gezinsleden hiervan op de hoogte.
3. De formateur neemt de beslissing, bedoeld in het tweede lid, niet dan nadat hij eerst advies heeft ingewonnen van de voorzitter van de Raad van Advies. Het advies wordt zo spoedig mogelijk vastgelegd, doch uiterlijk binnen een week na ontvangst van het verzoek van de formateur. Dit advies wordt tevens aan de Gouverneur in afschrift gezonden.
4. Voor zover van toepassing dienen de kandidaat of de gezinsleden zo spoedig mogelijk nadat zij voorzieningen hebben getroffen voor het op afstand zetten van hun zakelijke belangen of het neerleggen van een nevenfunctie of nevenwerkzaamheid een nieuwe schriftelijke verklaring als bedoeld in artikel 10, eerste lid, in bij de formateur. Artikel 10, tweede tot en met vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
5. Indien de formateur kandidaat is voor de benoeming tot minister, is hij voor de toepassing van dit artikel te zijnen aanzien verplicht het advies in te winnen van de voorzitter van de Raad van Advies. Dit advies wordt tevens aan de Gouverneur in afschrift gezonden.

Artikel 12

1. De afspraken, voor zover van toepassing, betreffende het op afstand zetten van de zakelijke belangen en de regeling betreffende de betaling van belastingen of premies worden door de minister, dan wel de kandidaat en zijn gezinsleden schriftelijk vastgelegd en overhandigd aan de formateur en de Gouverneur.
2. De afspraken worden door de kandidaat of, na zijn benoeming, door de minister ten uitvoer gebracht binnen een door de formateur te bepalen termijn doch uiterlijk binnen 3 maanden na zijn benoeming.

Hoofdstuk 4

Schriftelijke verklaringen en kennisgevingen tijdens en na beëindiging van de ambtsperiode

Artikel 13

1. De minister stelt de minister-president onverwijld in kennis van feiten of omstandigheden die zich na zijn aanvaarding van het ambt van minister hebben voorgedaan en waarmede in het kader van de onderzoeken, bedoeld in artikel 2, eerste lid, bij zijn kandidaatstelling rekening zou zijn gehouden indien die feiten of omstandigheden op dat tijdstip bekend zouden zijn geweest.
2. Onder feiten of omstandigheden, bedoeld in het eerste lid, wordt in ieder geval verstaan:
 - a. het geval dat de minister in het huwelijk treedt of een samenlevingsrelatie aangaat;
 - b. het geval van beëindiging van een huwelijk of samenlevingsrelatie;
 - c. wijzigingen die zich hebben voorgedaan ten aanzien van hetgeen door hem met toepassing van artikel 10 is verklaard;
 - d. het ontstaan van een verplichting tot het doen van opgave overeenkomstig artikel 11, eerste lid, ten aanzien van een gezinslid waarvoor vóór de aanvaarding van de betrekking als minister die verplichting niet bestond;
 - e. het ontstaan van zakelijke of persoonlijke belangen door erfrecht, giften en andere inkomstenbronnen;
 - f. andere bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, aan te wijzen gevallen.
3. De gewezen minister die vanwege een onvoorzien of abrupt einde van zijn ministerschap redelijkerwijs niet heeft kunnen voldoen aan het eerste lid, voldoet alsnog binnen 30 dagen aan die verplichting.
4. De minister, belast met algemene zaken, kan bij ministeriële regeling een model vaststellen voor de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid.
5. Artikel 11 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 14

1. De minister legt tijdens zijn ambtsperiode het voornemen van zijn gezinsleden tot het verwerven van zakelijke belangen en het aanvaarden van nevenfuncties of nevenwerkzaamheden door middel van een schriftelijke verklaring voor aan de minister-president.
2. De gezinsleden van de minister zijn desverlangd gehouden de inlichtingen aan hem te verstrekken die hij redelijkerwijs nodig heeft voor het invullen van de schriftelijke verklaring.
3. Artikel 11, tweede tot en met vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 15

1. Tijdens zijn ambtsperiode gaat de minister geen zakelijke belangen aan, aanvaardt geen nevenfuncties en verricht geen nevenwerkzaamheden.

Artikel 16

Indien de minister in strijd handelt met de artikelen 5, vierde lid, 11, eerste lid, 12, tweede lid, 13, eerste en vijfde lid, 14, eerste lid en 15, eerste lid, alsmede indien de gewezen minister in strijd handelt met artikel 13, derde lid, geeft de minister-president daarvan onverwijld kennis aan de Staten.

Artikel 17

De minister dient met onmiddellijke ingang zijn ontslag in, indien de minister:

- a. heeft nagelaten informatie aan de formateur te melden, waarvan hij weet of redelijkerwijze moest weten dat de informatie relevant is voor zijn benoeming tot minister, en dit nalaten bekend wordt na aanvaarding van het ambt van minister;
- b. als verdachte wordt aangemerkt in een lopend strafrechtelijk onderzoek ter zake van een misdrijf.

Artikel 18

Indien bij de toepassing van de bepalingen in dit hoofdstuk de minister tevens de minister-president is, worden de aan de minister-president voorgeschreven rollen vervuld door de vice minister-president.

Hoofdstuk 5 Besluitvorming

Artikel 19

1. De minister neemt geen deel aan het voorbereidingsproces, vergaderingen, beraadslagingen en besluitvorming over:
 - a. zakelijke belangen die hij op grond van artikel 11, eerste lid, op afstand heeft gezet, en
 - b. zaken die de belangen raken van zijn gezinsleden en zijn bloed- of aanverwanten tot en met de derde graad.
2. Indien een geval als bedoeld in het eerste lid zich voordoet, draagt de minister de bedoelde taken, waaronder de besluitvorming, over aan de minister-president. Indien het geval de minister-president betreft, draagt de minister-president de taken over aan de vice minister-president. Indien het geval zowel de minister-president als de vice minister-president betreft, wijst de ministerraad een andere minister aan die de taken overneemt.

Hoofdstuk 6

De bewaring van schriftelijke verklaringen en kennisgevingen en overige stukken

Artikel 20

1. De kennisgevingen met betrekking tot de in artikel 2, eerste lid, bedoelde onderzoeken, de schriftelijke verklaringen, bedoeld in de artikelen 10, eerste lid, 13, eerste en derde lid, en 14, eerste lid, alsmede alle stukken, die betrekking hebben op die kennisgevingen en verklaringen, worden, voor zover van toepassing, door de

formateur, dan wel de minister-president, dan wel de voorzitter van de Raad van Advies, na afdoening daarvan ingediend bij de Kabinet van Gouverneur.

2. De Kabinet van Gouverneur bewaart alle in het eerste lid bedoelde documenten voor de duur van vijf jaar, gerekend vanaf de datum waarop de betrokken minister ophoudt minister te zijn.
3. De Kabinet van Gouverneur vernietigt alle op de betrokken minister betrekking hebbende documenten na verloop van de bewaartermijn, bedoeld in het tweede lid. Van de vernietiging wordt proces-verbaal opgemaakt.
4. Met betrekking tot het bewaren en vernietigen van de documenten, bedoeld in het eerste lid, kan de minister, belast met algemene zaken, bij ministeriële regeling nadere regels stellen.
5. Het eerste lid is niet van toepassing indien de kandidaat niet wordt benoemd tot minister. Alsdan worden de desbetreffende documenten door de formateur, dan wel de minister-president, na afdoening vernietigd. Van de vernietiging wordt proces-verbaal opgemaakt dat wordt bewaard bij de Kabinet van Gouverneur.

Artikel 21

1. De Kabinet van Gouverneur houdt een register van de overeenkomstig artikel 20, eerste en vijfde lid, ingediende documenten.
2. Het register bevat in ieder geval:
 - a. de datum van ontvangst van de documenten;
 - b. voor zover van toepassing, de naam van de minister en de datum waarop de documenten zijn vernietigd.
3. Het register bevat voorts slechts gegevens die noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor het is aangelegd.
4. Bij landsbesluit wordt een reglement voor het register vastgesteld. De minister, belast met algemene zaken, draagt zorg voor de juiste werking ervan.

Artikel 22

1. De Kabinet van Gouverneur treft maatregelen ter beveiliging van de in het register opgenomen gegevens. Deze maatregelen houden ten minste voorzieningen in tegen:
 - a. beschadiging of verloren gaan van de gegevens als gevolg van brand of andere calamiteiten dan wel als gevolg van kwaadwillige handelingen of onachtzaamheid van derden of eigen medewerkers;

- b. onbevoegde wijziging van de gegevens;
 - c. ontvreemding van de gegevens;
 - d. kennisneming van de gegevens door onbevoegden.
2. De minister, belast met algemene zaken, kan in overeenstemming met de minister, belast met justitie, aanwijzingen geven omtrent de beveiliging van het register.

Hoofdstuk 7

Geheimhouding

Artikel 23

Een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze landsverordening en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot bekendmaking verplicht of uit zijn taak bij de uitvoering van deze landsverordening de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit.

Hoofdstuk 8

Strafbepalingen

Artikel 24

De minister die handelt in strijd met de artikelen 13, tweede lid, 16, eerste lid of 20, eerste lid, alsmede de gewezen minister die in strijd handelt met artikel 14, derde lid, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren.

Artikel 25

1. Degene die de in de artikelen 9, eerste en derde lid, en 23 opgelegde geheimhouding opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde categorie.
2. Geen vervolging heeft plaats dan op klacht van hem, te wiens aanzien de geheimhouding is geschonden.

Artikel 26

De in de artikelen 24 en 25 bedoelde strafbare feiten zijn misdrijven.

Hoofdstuk 9 Slotbepalingen

Artikel 27

1. Deze landsverordening treedt in werking met ingang van de dag na die van haar plaatsing in het Afkondigingsblad van Aruba.
2. Zij kan worden aangehaald als: Landsverordening integriteit ministers.

Gegeven te Oranjestad,

De minister van Algemene Zaken, Integriteit, Overheidszorg,
Innovatie en Energie,

De minister van Justitie, Veiligheid en Integratie,

ONTWERP-LANDSVERORDENING houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening integriteit ministers)

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

Algemene toelichting

De wetgever beoogt met het onderhavige ontwerp bestaande regelingen betreffende de integriteitsbescherming van ministers en de Gevolmachtigde Minister in een regeling bijeen te brengen, en waar nodig te wijzigen dan wel aan te vullen. Het ontwerp sluit aan bij het streven van het huidig kabinet naar deugdelijkheid van bestuur, integriteit en transparantie binnen het overheidsapparaat.

In het onderhavige ontwerp zijn bepalingen uit het Landsbesluit van 9 september 2013 (LB 9 september 2013 no. 1) betreffende de regels die worden gehanteerd voorafgaand aan de benoeming van ministers en de Gevolmachtigde Minister, bepalingen van de Curaçaose Landsverordening integriteit (kandidaat-) ministers, alsmede ontwerp bepalingen uit het ontwerp-Landsverordening houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers, ministers en Gevolmachtigde Minister op Aruba, zoals ingediend door dhr. A.M. Sneek, overgenomen. Bij een regeling als het onderhavige kan zich de vraag opdoen in hoeverre bepaalde handelingen als plicht dienen te worden opgelegd, in hoeverre beoordelingsruimte moet worden toegestaan, en op welke wijze handhaving dient te geschieden. Deze vragen dienen mede in het licht van de artikelen I.10 en II.2 van de Staatsregeling van Aruba te worden bekeken. Deze artikelen dienen in het onderhavige ontwerp dan ook als achtergrond bij de keuzes van in hoeverre verplichtingen en beoordelingsruimte wordt opgelegd dan wel toegestaan.

Door deze integrale aanpak ontstaat er een algemene regeling betreffende het waarborgen van de integriteit van ministers, de Gevolmachtigde Minister, plaatsvervanger Gevolmachtigde Minister, en de gevolmachtigd minister voorgedragen door Aruba ressorterend onder de ambassade of permanente vertegenwoordiging van het Koninkrijk der Nederlanden. Door deze bepalingen te verankeren in een

landsverordening wordt integriteit van het bestuur wettelijk geborgen. In het kader van integriteit, zal er naast deze landsverordening binnenkort ook gewerkt moeten worden aan een wettelijke grondslag voor het institueren van een begrotingskamer en gedragscodes voor ministers en parlementsleden. Door middel van wettelijke regels kan integriteitsbewustzijn bevorderd worden en misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie voorkomen c.q. tegen gegaan worden.

Aruba wil een trekker worden op het gebied van integriteit. In 1997 werd reeds een rapport uitgebracht met als titel "Rapport Calidad", waarbij het belang en noodzaak van behoorlijk en deugdelijkheid van bestuur geaccentueerd werd. Echter, zijn er na het uitbrengen van reeds genoemd rapport weinig concrete stappen ondernomen. In Curaçao geldt de Landsverordening integriteit (kandidaat-) ministers al sinds oktober 2012. Sint Maarten kent de Landsverordening integriteitbevordering ministers, en de Landsverordening Integriteitskamer. Gelet op gelijkenissen die de landen van het Koninkrijk gemeen hebben is er bij het samenstellen van dit ontwerp rekening gehouden met integriteitsontwikkelingen elders binnen het Koninkrijk.

Transparantie binnen het benoemingsproces van een minister is van essentieel belang. Bij het benoemingsproces dienen procedures te worden gevolgd voor de beoordeling van kandidaat-ministers, alvorens hun voordracht tot benoeming. Het belang hiervan is gelegen in het feit dat een transparant proces, democratische verantwoording en zorgvuldigheid bevordert.

Het ontwerp draagt ook bij aan het creëren van integriteitsbewustwording bij leiders van politieke partijen en zodoende kan rekening worden gehouden bij het selectieproces binnen de eigen partij. Politieke kandidaten weten vooraf wat de voorwaarden voor voordracht tot benoeming als minister zijn, en wat de screening precies zal inhouden. Het beoogt transparantie te bieden en daarmee de basis te leggen voor de beoordeling van de benoembaarheid van ministers met betrekking tot integriteitsaspecten, onverminderd de in de Staatsregeling van Aruba opgenomen regeling voor de incompatibiliteiten.

Bepaalde criteria voor de beoordeling van de benoembaarheid van de ministers gelden eveneens voor de kabinetsformateur (hierna: de formateur). Het gaat hier specifiek om het justitieel onderzoek en het staatsveiligheidsonderzoek. De formateur dient minimaal van onbesproken gedrag te zijn. De formateur komt tijdens het proces voor het vormen

van een nieuw kabinet, alvorens kandidaat-ministers voorgedragen worden, in aanmerking met veel vertrouwelijke informatie betreffende de kandidaat-ministers. Van de formateur mag worden verwacht dat hij een dermate betrouwbaar persoon is, dat hij ten aanzien van deze vertrouwelijke informatie de nodige discretie betracht. Indien evenwel het voornemen bestaat ook de formateur zelf als minister of minister-president te benoemen, worden ook ten aanzien van hem de desbetreffende onderzoeken verricht.

De beoordelingscriteria voor de benoembaarheid van ministers, zijn naast een aantal geregelde onderzoeken, geen andere dan die ook gelden gedurende de ambtsuitoefening zelf. Derhalve is het verboden om als minister zakelijke activiteiten, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden te verrichten gedurende de ambtsperiode. Het is als ambtsdrager belangrijk om zich volledig inzetbaar te stellen ten behoeve van het Land en tevens dient ieder mogelijke schijn te worden vermeden dat zakelijke belangen, nevenfuncties of andere nevenactiviteiten afbreuk zouden kunnen doen aan objectieve besluitvorming. Het ontwerp regelt dat de kandidaat-minister ermee instemt dat hij afstand neemt van zijn zakelijke belangen en zijn nevenfuncties c.q. nevenwerkzaamheden neerlegt.

Voor de gezinsleden van de (kandidaat-)minister wordt in het ontwerp geregeld dat het oordeel betreffende de onwenselijkheid van nevenfuncties, nevenwerkzaamheden en mogelijke verstrengeling van zakelijke belangen, geveld wordt door de formateur, dan wel de minister-president indien er sprake is van tussentijdse vervanging van een minister.

De wetgever beoogt tegelijk de in artikel II.1, derde lid, van de Staatsregeling van Aruba, geregelde onschendbaarheid van de Gouverneur als landsorgaan te waarborgen. De benoeming van ministers en Gevolmachtigde Minister is een autonome landsaangelegenheid. De verantwoordingsplicht van de formateur, dan wel de minister-president bestaat jegens de Staten. Voor de formateur geldt dat verantwoording afgelegd wordt door de nieuw optredende minister-president.

De afzonderlijk geregelde onderzoeken ten aanzien van kandidaat-ministers betreffende hun justitiële en fiscale integriteit, het staatsveiligheidsonderzoek, het medisch onderzoek en het onderzoek door de formateur naar aanleiding van de door de kandidaat-minister en zijn eventuele gezinsleden te verstrekken informatie, geschiedt in

grote lijnen conform de praktijk binnen de landen van het Koninkrijk, als geregeld in relevante wet en regelgeving. Ook hier geldt ten aanzien van de benoembaarheid van kandidaten het uiteindelijke oordeel van de formateur, dan wel minister-president, met dien verstande dat in het ontwerp duidelijke criteria zijn vermeld op grond waarvan een kandidaat wel of niet als minister kan worden voorgedragen voor de benoeming.

Gedurende gesprekken tussen de formateur dan wel minister-president met kandidaat-ministers, wordt nagegaan of er enig beletsel is, in het heden of verleden, van de kandidaat om het ambt waarvoor betrokkene kandidaat voorgedragen zal worden, te aanvaarden. De expliciete bepalingen van het ontwerp doen niets af aan de verantwoordelijkheid van de kandidaat om op eigen initiatief alle relevante feiten en omstandigheden gedurende de gesprekken met de formateur dan wel de minister-president ter sprake te brengen.

Als zich gedurende het ministerschap wijzigingen voordoen in de feiten of omstandigheden die voorafgaand aan de benoeming gemeld moeten worden, dient de betrokkene minister daarvan onverwijld mededeling te doen en wordt deze geoordeeld op dezelfde wijze als voorafgaand aan de benoeming. Indien er aanleiding voor bestaat wordt een gewijzigde verklaring ingediend. Voor het geval een minister geen gevolg geeft aan de door de minister-president genomen beslissing worden de Staten daarover geïnformeerd. Na beëindiging van het ambt van minister dient de gewezen minister, voor zover wijzigingen nog niet zijn gemeld, een verklaring in over wijzigingen die zich tijdens de ambtsperiode hebben voorgedaan ten aanzien van de voor de benoeming ingediende verklaring.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Hieronder worden enkele gebruikte termen verduidelijkt.

Onder 'partner' wordt verstaan een persoon waarmee de (kandidaat-)minister een gezamenlijke huishouding voert. Dat een gezamenlijke huishouding wordt gevoerd kan blijken uit een uittreksel uit het bevolkingsregister of een kopie van een

samenlevingsovereenkomst. Een gezamenlijke huishouding wordt ook geacht aanwezig te zijn indien de (kandidaat-)minister en zijn levensgezel die ongehuwd samenwonen een woning in eigendom hebben, die als hun hoofdverblijf wordt gebruikt.

Onder 'nevenfunctie' wordt verstaan elke functie, betaald of onbetaald, die men naast het hoofdberoep, in casu minister, uitoefent.

Onder 'nevenwerkzaamheid' wordt verstaan een werkzaamheid naast het hoofdberoep die niet als beroep wordt aangemerkt. Een voorbeeld hiervan is de 'penningmeester' van een sportvereniging.

Artikel 2

In dit artikel is geregeld dat voorafgaand aan de voordracht tot benoeming van een minister in elk geval vijf onderzoeken plaats moeten vinden. De formateur kan dus ook meerdere onderzoeken (laten) verrichten. De formateur kan bijvoorbeeld een onderzoek instellen naar aanleiding van een lopend disciplinair onderzoek of indien het vermoeden bestaat dat een kandidaat onjuiste informatie omtrent zijn diploma heeft verstrekt.

Het initiatief tot deze onderzoeken wordt genomen door de formateur. Wanneer iemand zich als kandidaat voor het ministerschap stelt, impliceert dit in feite dat hij akkoord gaat met de daarvoor benodigde onderzoeken zoals bedoeld in artikel 2. Teneinde te bewerkstelligen dat de kandidaat zich hiervan bewust is, is in het eerste lid voorgeschreven dat de onderzoeken plaatsvinden nadat de kandidaat zijn schriftelijke toestemming heeft verleend. Wellicht ten overvloede wordt erop verwezen dat, indien de kandidaat geen toestemming verleent, er geen onderzoeken kunnen plaatsvinden en hij dientengevolge niet als minister kan worden voorgedragen.

Het verzoek tot bovenvermelde onderzoeken wordt door de voorzitter van de Raad van Advies ingediend, indien de onderzoeker de formateur betreft. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de onderzoeken door een onafhankelijke persoon wordt verzocht.

Artikel 3

Dit artikel regelt het justitieel onderzoek. Hiervoor wordt in het justitieel documentatieregister nagegaan of er ten aanzien van de kandidaat-minister

strafrechtelijke relevante gegevens zijn. Het onderzoek betreft zaken die tot een strafrechtelijke veroordeling hebben geleid. Het justitieel onderzoek geschiedt door de procureur-generaal. Hij is belast met de dagelijkse leiding van de justitiële documentatiedienst zoals geregeld in de Landsverordening op de justitiële documentatie en op de verklaring omtrent het gedrag (AB 1989 no. GT 83). De procureur-generaal verstrekt aan de formateur, dan wel de bevoegde persoon genoemd in artikel 2 van deze landsverordening, de relevante gegevens, voor zover aanwezig in de strafregisters, het strafkaartensysteem, de relevante gegevens opgenomen in de gesloten bronnen van het Korps Politie Aruba en de relevante gegevens dat het Korps Politie Aruba tot zijn beschikking heeft afkomstig van openbare bronnen, die op desbetreffende kandidaat betrekking hebben. Ten overvloede zij vermeldt dat met gesloten bronnen bedoeld wordt relevante gegevens opgenomen in databanken gehanteerd door het Korps Politie Aruba en alle relevante gegevens vergaard door het Korps Politie Aruba uit openbare bronnen, dus informatie die toegankelijk is voor iedereen op het internet zoals social media en of publieke documenten en databanken.

Voorts informeert de procureur-generaal de formateur over de vraag of de kandidaat al dan niet verdachte is of is geweest in het kader van een lopend of gesloten strafrechtelijk onderzoek. Daarbij is vermeld dat de procureur-generaal geen informatie hieromtrent hoeft te verstrekken indien dit het strafrechtelijk onderzoek zou kunnen belemmeren. Dit is denkbaar in een geval dat de kandidaat zelf nog niet door justitie op de hoogte is gebracht van het feit dat er een strafrechtelijk onderzoek naar hem wordt verricht, omdat hij met die wetenschap het onderzoek zou kunnen storen door bijvoorbeeld bewijsmateriaal te verbergen of te vernietigen. Uiteraard kan een dergelijk onderzoek ook zijn ingesteld op grond van een melding betreffende een ongebruikelijke transactie.

Teneinde bestuurlijke integriteit zoveel mogelijk te garanderen is het belangrijk dat alle relevante gegevens zoals bekend bij justitie, voor zover dit geen onderzoeken belemmert, door moet worden gegeven aan de formateur. Het betreft dus ook informatie die niet geleid hebben tot een strafrechtelijke veroordeling. Hierdoor kan de formateur een beter oordeel vormen of het gewenst is om desbetreffende kandidaat-minister of kandidaat Gevolmachtigde Minister onderdeel te laten maken van zijn of haar kabinet. Gelet op het feit dat justitiële onderzoeken een steeds meer transnationaal karakter hebben valt hieronder ook informatie beschikbaar uit andere

delen van het Koninkrijk. Dit uiteraard met inachtneming van de geldende wettelijke regelingen.

Artikel 4

Dit artikel regelt het staatsveiligheidsonderzoek. Desbetreffend onderzoek wordt op verzoek van de formateur verricht en is in principe beperkt tot de informatie die bij de Veiligheidsdienst Aruba reeds voorhanden is. Met de toevoeging dat de bevindingen gebaseerd dienen te zijn op meer dan enkel oppervlakkige bevindingen wordt beoogd te voorkomen dat bevindingen die niet gebaseerd zijn op objectieve maatstaven en in redelijkheid een benoeming niet in de weg staan, als grondslag worden gebruikt om een benoeming uit te sluiten. Alleen als er sprake is van een ernstig vermoeden in de richting van de kandidaat dat de staatveiligheid aantast, verzoekt de formateur aan de Veiligheidsdienst Aruba een verdergaand onderzoek te verrichten. Bij het verrichten van het staatsveiligheidsonderzoek zijn de bepalingen van de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba onverminderd van toepassing.

Artikel 5

De te verstrekken informatie door de Inspecteur der Belastingen, de Ontvanger en de Directeur van de Sociale Verzekeringsbank, is in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer beperkt tot het geven van een algemeen oordeel over het fiscale gedrag van de desbetreffende kandidaat, waarbij melding wordt gemaakt van eventuele vanuit de fiscaliteit gezien risicovolle aspecten. Daarbij wordt tevens opgave verstrekt van het inkomen en de vermogensbestanddelen van de kandidaat. Het heeft betrekking op het verstrekken van de gegevens die bij de Belastingdienst, de Ontvanger of de Sociale Verzekeringsbank bekend zijn. Van belang is dat betrokken instanties aan de hand van de bij hen bekende gegevens kunnen aangeven hoe de kandidaat is omgegaan met zijn aangifteverplichtingen, in hoeverre deze tijdig en correct waren dan wel of er belangrijke inkomsten zijn verzwegen. Tevens zal het betalingsgedrag met betrekking tot belastingen en premies vermeld moeten worden. De verstrekte informatie kan voor de formateur aanleiding zijn om met de betrokken kandidaat een gesprek aan te gaan teneinde mogelijke voorzieningen te treffen die voorkomen dat de kandidaat tijdens zijn ambtsuitoefening in een kwetsbare of compromitterende situatie terecht komt.

In het onderzoek van de inspecteur is ruimte om niet alleen het fiscale gedrag, maar ook de vermogenspositie van de kandidaat te onderzoeken, en daarover melding te doen aan de formateur. Het betreft hier alle geregistreerd vermogen, zowel positief als negatief. Omdat er ook sprake kan zijn van niet geregistreerde vermogensaanspraken (bijvoorbeeld gokschulden) zijn ondergetekenden van mening dat het wenselijk is dat de kandidaat zelf inzicht verschaft in zijn totale vermogenspositie (net-worth analysis). Artikel 11, derde lid, onderdeel d, geeft invulling hieraan. Conform artikel 5, zesde lid, dient de bedoelde informatie te worden verstrekt aan de Gouverneur, de formateur en de voorzitter van de Raad van Advies.

Artikel 6

Een onderzoek in het kader van de Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (AB maakt tevens deel uit van de werkzaamheden van de kabinetsformateur. Jaarlijks verschaffen financiële instanties zoals banken, informatie aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (hierna: 'MOT'). Aan de hand van bepaalde wettelijk vooraf vastgestelde objectieve en subjectieve indicatoren moeten deze instellingen ongebruikelijke transacties melden aan het MOT. Het gaat om duizenden transacties per jaar. Het spreekt voor zich dat het MOT niet al deze transacties direct kan onderzoeken. Het verzoek van de kabinetsformateur aan het MOT zal daarom inhouden dat het MOT de informatie betreffende de kandidaat-minister, voor zover aanwezig, uit het bestand van het MOT licht en analyseert, met als doel te bezien of er sprake is van verdachte transacties. Indien dit het geval is, is het MOT ingevolge artikel 24 van genoemde landsverordening verplicht deze informatie te verstrekken aan de Procureur-Generaal, die verdere onderzoek moet verrichten en vervolgens een verklaring geven aan de kabinetsformateur of er wel of geen bezwaren aanwezig zijn tegen een kandidaat. Het onderzoek is niet alleen gericht op de kandidaat-minister, maar ook op de entiteiten waarin de directe of indirecte zakelijke belangen van de kandidaat zijn ondergebracht.

Voor de duidelijkheid wordt erop gewezen dat het onderzoek van het MOT strikt genomen niet inhoudt dat het MOT aan de kabinetsformateur gegevens verstrekt uit de registers. Waar het om gaat, is dat het MOT aan de kabinetsformateur meedeelt of er ten aanzien van de kandidaat sprake is van een vermoeden van misdrijf. Als hiervan sprake is, verstrekt het MOT deze informatie op grond van de al eerder genoemde Landsverordening aan de Procureur-Generaal, voor zover dat nog niet is geschiedt. Met artikel 6 wordt bewerkstelligd dat het MOT deze informatie dus ook aanlevert aan de Gouverneur en de kabinetsformateur, dan wel aan de voorzitter van de Raad van Advies, indien de kabinetsformateur zelf kandidaat-minister is.

Artikel 7

Het medisch onderzoek zal in het algemeen niet meer omvatten dan een onderzoek en verklaring van een arts die door de formateur wordt aangewezen, waaruit blijkt dat er

ten aanzien van de kandidaat uit fysiek en psychisch oogpunt geen bezwaren bestaan tegen het uitoefenen van de functie van minister.

Artikel 8

Dit artikel bepaalt in welke gevallen een voordracht niet wordt bevorderd, waaronder indien de voordracht zich niet verdraagt met een van de resultaten van de onderzoeken genoemd in artikel 2. De beoordeling van deze vraag ligt bij de formateur.

Een belangrijk aspect van onze democratie is dat burgers hun vertrouwen stellen in politieke ambtsdragers. Iedere keer dat de integriteit van een politieke ambtsdrager ter discussie staat, schaadt dit het vertrouwen van de samenleving in het openbaar bestuur. Integriteit staat de laatste jaren volop in de schijnwerpers. Er bestaat echter geen eenduidige definitie van het begrip integriteit. Het wordt vaak gedefinieerd als handelen overeenkomstig de (daarvoor) geldende morele waarden en normen en de daarmee samenhangende regels. Integriteit is daarmee deels afhankelijk van de context. Enig houvast kan geboden worden door wetten en codes. Dit houvast wordt getracht te worden verstevigd door het gebruik te maken van uitsluitingsgronden. Met het inperken van integriteitsrisico's dient het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen te worden.

Indien de kandidaat-minister verdachte is in een lopend strafrechtelijk onderzoek ter zake van een misdrijf, is het zaak dat een aangifte c.q. klacht tegen een kandidaat-minister grondig onderzocht wordt, des te meer nu het gevolg hiervan kan zijn dat desbetreffende kandidaat-minister zijn ambt moet opzeggen. Dit is de reden waarom het volgende artikel een mogelijkheid biedt om duidelijkheid te verschaffen betreffende de aangifte c.q. klacht die ingediend is tegen een kandidaat-minister.

Artikel 9

In dit artikel wordt onder meer de vertrouwelijkheid van de onderzoeken, en dus de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken kandidaat-ministers, geregeld. In artikel 25 wordt de strafrechtelijke handhaving van die vertrouwelijkheid geregeld. Voor de verantwoordingsplicht van de minister-president jegens de Staten ten aanzien van de naleving van het bepaalde in artikel 8 geldt die vertrouwelijkheid evenzeer. Desalniettemin dient de Staten alvorens zij de voordracht van de kandidaat-

ministers bekrachtigt, een samenvatting van de resultaten van de screening van de voorgedragen kandidaat-ministers ter inzage te krijgen. Uiteraard laat dat onverlet dat aan de Staten steeds de bevoegdheid toekomt het in de benoeming veronderstelde vertrouwen in een minister op te zeggen met het in artikel II.2, tweede lid, van de Staatsregeling van Aruba, geregelde gevolg van de terbeschikkingstelling van zijn ambt door de betrokken minister.

Artikelen 10, 11, 12

Kandidaat-ministers en hun gezinsleden zijn gehouden een schriftelijke verklaring als bedoeld in artikel 10, eerste lid, bij de formateur in te dienen. De verklaring wordt naar waarheid duidelijk, stellig, volledig en zonder voorbehoud ingevuld en ondertekend. Bij de beslissing, bedoeld in artikel 11, tweede lid, geldt dat elke mogelijke schijn voorkomen dient te worden dat de desbetreffende zakelijke belangen of nevenfuncties afbreuk zouden kunnen doen aan een objectieve en onpartijdige besluitvorming of zouden kunnen leiden tot onwenselijke vermenging van belangen bij de uitoefening van het ambt van minister.

De verklaring heeft betrekking op nevenfuncties en -werkzaamheden, zakelijke belangen en overige vermogensbestanddelen binnen en buiten Aruba. Met het oog op een eventuele belangenvermenging dienen alle zakelijke belangen en overige vermogensbestanddelen binnen de landsgrenzen bekend te zijn, maar ook die buiten het grensgebied van Aruba. Onder 'vermogensbestanddelen' vallen alle bezittingen, zoals roerende goederen van enige betekenis en waarde, en onroerende goederen die deel uitmaken van het vermogen van kandidaten. Gedacht kan worden: auto's, jachten, privévliegtuigen, gronden, huizen, kantoren, aandelen en obligaties. Onder vermogensbestanddelen vallen ook alle schulden zoals leningen, kredieten en hypotheekleningen. Het betreft geen limitatieve opsomming.

Verwacht wordt dat alle ministers, voor benoeming, van al hun zakelijke belangen afstand dienen te nemen en hun nevenfuncties en -werkzaamheden dienen te beëindigen. Hierdoor wordt bewerkstelligd dat ieder mogelijke schijn van afbreuk tot een objectieve besluitvorming wordt vermeden. Bovendien is het ambt van een minister veeleisend, belangrijk en vergt derhalve volledige inzet van de betrokkene.

Als uitgangspunt in deze landsverordening is dan ook opgenomen dat de minister als gevolg van dit ontwerp zijn zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden neerlegt.

Voor de gezinsleden van de kandidaat-minister geldt dat voor de benoeming van de kandidaat-minister gezinsleden alleen die belangen en activiteiten terzijde stellen die naar oordeel van de formateur een ongewenste vereniging van zakelijke belangen, nevenfuncties of nevenwerkzaamheden met zich meebrengen.

Gekozen is om het begrip 'roerende zaken' te begrenzen door vaststelling van een drempelwaarde. Een drempelwaarde wordt in de internationale praktijk vanwege onderzoek vastgesteld. Op basis van ervaringscijfers wordt dit bedrag zodanig gekozen dat het niet te laag en ook niet te hoog uitvalt. De in artikel 11, vierde lid, vastgestelde drempelwaarde van Afl. 20.000,- geldt alleen voor roerende zaken en is niet gebaseerd op ervaringscijfers, gezien deze niet voorhanden zijn. Teneinde de drempelwaarde te bepalen is aansluiting gezocht bij de gebruikelijke drempelwaarde voor melding van ongebruikelijk cashtransacties.

Gekozen is om de term "vermogensbestanddelen" te hanteren. Hierdoor vallen ook financiële en zakelijke belangen onder het begrip. Met het oog op het voorkomen van ongewenste belangenvermenging, ligt het in de rede rekening te houden met de financiële en zakelijke belangen van de gezinsleden van de ministers. Hiermee willen initiatiefnemers bereiken dat ieder schijn, dat geen objectieve besluitvorming plaats zal vinden, wordt vermeden. Er wordt immers gestreefd naar een objectieve, integer en onpartijdige besluitvorming door ministers. Daarbij is niet slechts relevant het beleidsterrein waarvoor een minister direct verantwoordelijk is of het beleidsterrein waarop de door de minister toebedeelde taak betrekking heeft. Als lid van het kabinet kan een minister, als lid van de ministerraad, betrokken zijn bij de besluitvorming over alle onderwerpen. Aan de hand van de afgelegde verklaringen kan nagegaan worden of één of meer gezinsleden van de kandidaat-minister zeggenschap hebben inzake relevante financiële of zakelijke belangen die aan een objectieve besluitvorming in de weg kunnen staan.

Waar dat het geval is, dient het betrokken gezinslid ten behoeve van de benoeming tot minister ofwel volledig afstand te doen van deze belangen, of een regeling te treffen waarbij deze de zeggenschap gedurende de ambtsperiode van de minister niet kan of

zal beïnvloeden. Het gevaar van belangenverstremgeling speelt als een gezinslid van een minister financiële of zakelijke belangen bezit die een onafhankelijke besluitvorming kunnen beïnvloeden. Niet alleen moet belangenverstremgeling worden tegengegaan, er dient tevens voorkomen te worden dat de schijn van belangenverstremgeling wordt gewekt.

Het gaat vooral om die financiële belangen in ondernemingen die een relatie met de overheidsdienst hebben of kunnen krijgen en ten aanzien waarvan de overheid besluiten neemt. Ook schulden (negatieve financiële belangen), bijvoorbeeld schulden uit hypothecaire vorderingen, kunnen mogelijke belangenverstremgelingen creëren.

Gedurende het formatieproces deelt de formateur aan de kandidaat mede dat hij alle betaalde en onbetaalde functies en andere nevenactiviteiten dient neer te leggen voorafgaand aan zijn benoeming en dat hij zijn zakelijke activiteiten op afstand moet zetten.

Wat de gezinsleden van de kandidaat-minister betreft, gaat het alleen om het op afstand zetten van zakelijke belangen en het neerleggen van nevenfuncties of nevenwerkzaamheden, die een ongewenste vereniging ten aanzien van de toekomstige functie van de kandidaat-minister hebben.

Bij de beslissing van de formateur met betrekking tot de hiervoor genoemde nevenfuncties of nevenwerkzaamheden van gezinsleden van de kandidaat-minister, bedoeld in artikel 11, tweede lid, geldt als uitgangspunt dat ter benoeming de betreffende nevenfuncties en nevenwerkzaamheden worden neergelegd indien die naar oordeel van de formateur tot ongewenste belangenverstremgeling aanleiding kunnen geven, en dat ter zake van zakelijke belangen voorzieningen worden getroffen die ongewenste belangenverstremgeling voorkomen.

Voor wat betreft zakelijke belangen wordt aandacht geschonken aan prioriteitsaandelen, aandelen of deelnemingen die voor dienstverrichtingen ten behoeve van het Land of subsidie ten laste van het Land in aanmerking komen, en aan deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen waarvan de eigendom van het aandelenpakket geheel of gedeeltelijk aan het Land toebehoort.

Voor wat betreft financiële en zakelijke belangen dient de verantwoordelijkheid van de formateur te worden onderscheiden van die van kandidaat en gezinsleden. Het is de verantwoordelijkheid van de formateur om dit onderwerp in het gesprek met de kandidaat en zijn gezinsleden systematisch aan de orde te stellen. Het is de verantwoordelijkheid van de kandidaat en zijn gezinsleden om daarbij waarheidsgetrouw en volledig alle relevante feiten te melden.

Als er gedurende het gesprek mogelijke onverenigbare financiële en/of zakelijke belangen worden geconstateerd, is het aan het desbetreffende gezinslid om daarvoor tijdig een adequate regeling te treffen. De formateur neemt hiervan op hoofdlijnen kennis en geeft slechts aan of de gekozen oplossing in het gegeven geval aanvaardbaar is.

Afstand nemen van zakelijke belangen door de kandidaat-minister en zijn gezinsleden kan worden bereikt door:

- het vervreemden van het eigendom dan wel het afstand doen van het optierecht;
- het omzetten van aandelen in een individuele onderneming in aandelen in openbare beleggingsfondsen, voor zover het niet de kandidaat of het gezinslid van de kandidaat betreft, die belast zal worden met financiën;
- het op afstand plaatsen van zeggenschap en het beheer over het eigendom, zodanig dat tijdens de ambtsperiode geen enkele invloed hierop kan worden uitgeoefend, zoals het overbrengen van het eigendom in een beheerstichting waarvan onafhankelijke derden het bestuur vormen;
- het vastleggen door middel van een schriftelijke verklaring aan de formateur, dan wel de minister-president, dat aandelen of participaties niet zullen worden verhandeld tijdens de ambtsperiode.

De genoemde richtlijnen lenen zich door de aard van het geregelde niet voor een dwingende bepaling in de landsverordening zelf. Conform artikel 9, tweede lid, is evenwel voorzien in de nodige transparantie met het voorschrift dat de formateur aan de Gouverneur een overzicht stuurt van de wijze waarop invulling is gegeven aan het bepaalde in artikel 11, eerste en tweede lid.

Het kan gebeuren dat de uitvoering van de afspraken, die door de kandidaat-minister en zijn gezinsleden enerzijds en de formateur anderzijds zijn gemaakt, nog niet of niet volledig zijn nagekomen op het moment dat de voordracht van de kandidaat moet plaatsvinden. Er kunnen gevallen zijn waarin zaken via de notaris of

belastingautoriteiten geregeld moeten worden. In een dergelijk geval zou een voordracht tot benoeming geschieden mits de afspraken omtrent hetgeen de kandidaat en zijn gezinsleden nog moeten regelen, schriftelijk zijn vastgelegd. De formateur is na zijn voordracht niet meer verantwoordelijk voor de nakoming van de afspraken. Als de kandidaat eenmaal tot minister benoemd is, is het de taak van de minister-president om toe te zien op nakoming van die afspraken binnen een redelijke termijn dat niet langer is dan drie maanden na de benoeming.

Artikelen 13 en 14

Terwijl artikel 10 betrekking heeft op de zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden voor de aanvaarding van het ambt van minister, hebben de artikelen 13 en 14 betrekking op de tijdens het ministerschap te verwerven zakelijke belangen en het voornemen tot aanvaarding van nevenfuncties en nevenwerkzaamheden.

Conform artikel II.7, tweede lid, van de Staatsregeling van Aruba, worden de landsbesluiten van de benoeming van de ministers medeondertekend door de minister-president. Deze laatste is derhalve politiek verantwoordelijk voor de benoeming van de ministers. Een minister is verplicht de minister-president onverwijld in kennis te stellen van feiten of omstandigheden die zich gedurende de periode van het ambt van de minister hebben voorgedaan en waarmee bij zijn kandidaatstelling rekening zou zijn gehouden indien die feiten en omstandigheden op dat tijdstip bekend zouden zijn geweest. Bij het niet naleven hiervan, wordt meteen melding gemaakt door de minister-president aan de Staten (artikel 16).

In artikel 13 wordt onder meer rekening gehouden met buiten het toedoen van de minister verkregen inkomsten. In het tweede lid worden uitdrukkelijk inkomsten verkregen krachtens erfrecht of giften genoemd. Als voorbeeld kan ook worden genoemd inkomsten verkregen uit hoofde van een levensverzekering en inkomsten verkregen uit spel en weddenschap. Conform het derde lid dient ook de gewezen minister die vanwege omstandigheden nog niet heeft kunnen voldoen aan de kennisgeving, alsnog binnen 30 dagen daaraan te voldoen.

Indien een minister, bijvoorbeeld, in het huwelijk treedt, kan dit betekenen dat zijn of haar financiële omstandigheden wijzigen. Op grond van artikel 13, eerste lid, jo. het

tweede lid, aanhef en onderdeel a, dient een verklaring te worden opgesteld en ingediend bij de minister-president.

Ook voor de minister-president kan er sprake zijn van veranderde omstandigheden waarover kennisgeving is vereist. Voor dergelijke gevallen regelt artikel 18 dat de vice minister-president ten opzichte van de minister-president de in hoofdstuk 4 bedoelde taken uitoefent die de minister-president ten opzichte van andere ministers uitoefent.

Artikel 15

De integriteit van het ministersambt betekent dat een bewindspersoon eenmaal in functie, geen zakelijke belangen aangaat, geen nevenfuncties aanvaardt en geen nevenwerkzaamheden verricht. Dit betekent dat hij afziet van zakelijke belangen, ook belangen die pas effectief kunnen worden, nadat de ambtsperiode is verstreken.

Artikel 16

Dit artikel legt de verplichting aan de minister -president indien de minister in strijd handelt met zijn verplichtingen conform de landsverordening , onverwijld kennis aan de Staten van de gang van zaken.

Artikel 17

Dit artikel legt een plicht op een minister om onder de beschreven omstandigheden zijn ontslag in te dienen. Het eerste onderdeel is naast integriteit mede gemotiveerd door de handhaafbaarheid van deze landsverordening. Toepassing van onderdeel b voorkomt dat een minister als verdachte van een misdrijf in functie blijft. Uiteraard is een verdachte niet per se schuldig aan waarvan hij wordt verdacht (artikel I.6, tweede lid, van de Staatsregeling van Aruba).. Het komt er op neer dat het onverwijld indienen van ontslag niet alleen de integriteit van, en het vertrouwen in, het ambt van minister waarborgt, maar ook de principes die voortvloeien uit de artikelen I.10 en II.2 van de Staatsregeling van Aruba.

Artikel 18

In geval dat het de Minister-President degene is die de landsverordening wordt toegepast, wordt de aan de minister-president te vervullen rol vervuld door de vice-minister president.

Artikel 19

Ten einde te voorkomen dat persoonlijke belangen een rol spelen bij het nemen van beslissingen, is in artikel 19, eerste lid, een bepaling opgenomen strekkende tot uitsluiting van de deelname van de minister bij besluitvorming en het daaraan voorafgaande proces bij de in het eerste lid, onderdelen a en b, genoemde gevallen.

Artikelen 20, 21 en 22

De in deze landsverordening voorgeschreven onderzoeken, verklaringen en overige relevante stukken betreffen vertrouwelijke informatie. Hoofdstuk 6 regelt de bewaring en vernietiging van de genoemde documenten, en bevat procedurele regels ter waarborging van de vertrouwelijkheid en beveiliging van deze documenten. De genoemde documenten worden bewaard bij een onafhankelijke instantie die verder niet betrokken is bij de uitvoering van de landsverordening, namelijk het Kabinet van de Gouverneur van Aruba.

Artikel 23

Deze bepaling regelt de verplichting tot geheimhouding, welke niet kan ontbreken gezien de aard van de gegevens die ter uitvoering van de landsverordening worden verstrekt. Door de opgelegde verplichting aan een (kandidaat-)minister om opgave te doen, wordt zijn recht op bescherming van de persoonlijke sfeer, zoals neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951. ISJ) (EVRM), artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (Trb.1969,99) (IVBPR) en artikel 12 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens (Trb.1969,99), beperkt. Gemeend wordt dat die beperking zich verdraagt met de genoemde bepalingen, vanwege het daardoor te dienen belang van een integere ambtsuitoefening door de ministers.

Artikelen 24, 25 en 26

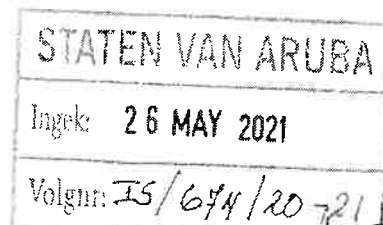
Hoofdstuk 8 bevat strafbepalingen ter handhaving van de in de artikelen 24 en 25, eerste lid, genoemde artikelen. Deze spreken voor zich. Hierbij wordt opgemerkt dat andere relevante strafbepalingen uiteraard onverlet blijven, waaronder valsheid in geschrifte (artikel 2:184 e.v. van het Wetboek van Strafrecht). Laatstgenoemde strafbaar feit is in het kader van het onderhavig ontwerp in ieder geval relevant voor schriftelijke verklaringen als bedoeld in artikel 10, eerste lid, welke conform artikel 10, tweede lid, naar waarheid duidelijk, stellig, volledig en zonder voorbehoud moeten worden ingevuld en ondertekend.



E.G.A. Vrolijk, LL.B.



R.G. Tjon, MBA



Aan de Voorzitter van de Staten van Aruba
L.G. Smith Boulevard 72
Alhier

Uw brief: 12 april 2021
Uw kenmerk: US/41/20-21
Datum: 26 mei 2021
Kenmerk: RvA 32-21

*Staten van Aruba
27 2020-2021-959
Bijlage A.*

Onderwerp: Initiatief ontwerp-landsverordening houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening Integriteit ministers)

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden initiatief ontwerp-landsverordening houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening integriteit ministers), moge de Raad u het volgende berichten.

1. Algemeen

1.1 Sinds september 2013 zijn ter waarborging van de integriteit van het openbaar bestuur bij landsbesluit procedures vastgelegd inzake de voorafgaande toetsing van de geschiktheid van kandidaten voor het ambt van minister en gevolmachtigde minister.¹ Ingevolge artikel 2 van het landsbesluit vinden voorafgaand aan de benoeming tot minister of gevolmachtigde minister op het verzoek van de formateur drie onderzoeken plaats te weten a. een justitieel antecedentenonderzoek, b. een staatsveiligheid gerelateerd onderzoek en c. een onderzoek naar de fiscale situatie van de kandidaat. Artikel 3 regelt de opgave door de kandidaat van al zijn betaalde en onbetaalde functies en nevenfuncties en andere nevenactiviteiten alsmede die van zijn gezinsleden, terwijl artikel 4 van het landsbesluit de kandidaat verplicht opgave te doen van zijn financiële en zakelijke belangen en die van zijn gezinsleden en deze eventueel in overleg met de formateur op afstand te zetten.

1.2 Sinds 2015 hebben initiatieven om tot een uitgebreidere screening van kandidaat-ministers te komen en om integriteitsnormen vast te leggen die tijdens de uitvoering van het ambt in acht genomen moeten worden, niet tot het gewenste resultaat geleid. De eerste initiatiefontwerp-landsverordening die deze materie bestrijkt werd de Raad in 2015 aangeboden. Nadat de Raad in september 2015 zijn advies uitbracht werden in

¹ Landsbesluit van 9 september 2013 no.1.



2017 en wederom in 2018 aangepaste ontwerpen aan de Raad aangeboden.² Op 9 september 2020 bracht de Raad laatstelijk advies uit over een initiatief-landsverordening houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers, ministers en de Gevolmachtigde Minister voor het Land Aruba.³ Tijdens de openbare behandeling in de Staten op 5 oktober 2020 behaalde dit ontwerp niet de benodigde meerderheid van de stemmen. Vervolgens werden in oktober 2020 twee initiatiefontwerp-landsverordeningen houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers, ministers en de Gevolmachtigde Minister door de Raad aan de Staten geretourneerd. Het eerste op verzoek van de Staten, het tweede op basis van wetsprocedurele onvolkomenheden. Het onderhavige ontwerp is de zevende initiatiefontwerp-landsverordening integriteit ministers in zes jaar tijd die de Raad wordt aangeboden.

1.3 Op grond van het bovenstaande kan de Raad niet anders concluderen dan dat er sprake is van besluiteloosheid en een gebrek aan daadkracht in deze. Het onvermogen van het hoogste staatsrechtelijke orgaan van het Land om gemeenschappelijke grond te vinden en in het belang van de bestuurlijke integriteit deze materie bij landsverordening te regelen, is niet alleen teleurstellend maar roept ook vragen op over democratische volwassenheid en de wil om werkelijk veranderingen te bewerkstelligen.⁴

Hoewel de volharding van de individuele initiatiefnemers onderkend dient te worden, blijft het betreurenswaardig dat de Staten als collectief (nog) geen werkbare en uitvoerbare regeling heeft kunnen realiseren. Wederom is er op de drempel van de

² Zie adviezen van de Raad d.d. 29 september 2015 kenmerk RvA 160-15, d.d. 24 juli 2017 kenmerk RvA 98-17, d.d. 31 oktober 2018, RvA 162-18 in het kader van eerdere ontwerp-landsverordeningen die dezelfde materie regelen.

³ Zie advies van de Raad d.d. 9 september 2020, kenmerk 101-20.

⁴ In het thema van zijn jaarverslag 2019 dat de titel 'Integriteit en Democratische Volwassenheid' draagt, besteedde de Raad speciale aandacht aan de diverse wetsvoorstellen ter versterking van Hoge Colleges van Staat en ter versterking van de integriteit van bestuur. Geconstateerd moet worden dat meer dan een jaar later de situatie grotendeels status quo is met uitzondering van de Landsverordening Ombudsman en de Landsverordening politieke partijen die werden vastgesteld en afgekondigd maar nog niet volledig in werking zijn getreden. De Landsverordening van 24 september 2020 houdende regels inzake de taken, samenstelling, inrichting en bevoegdheden van de Ombudsman is afgekondigd in AB 2020 no. 145 maar kan pas in werking treden als de ontwerp-landverordening tot wijziging van de Staatsregeling van Aruba (AB 1987 No. GT 1) (herziening bepalingen inzake de Raad van Advies en introductie Ombudsman en duurzame overheidsfinanciën) is vastgesteld en in werking is getreden. Voornoemde landsverordening is sinds 26 juni 2020 aanhangig bij de Staten. De Landsverordening van 5 oktober 2020 tot wijziging van de Landsverordening politieke partijen (AB 2001 no. 96) (Regeling financiën politieke partijen) is afgekondigd in AB 2020 no. 153 en is grotendeels in werking getreden op 1 januari 2021 m.u.v. artikel 20, zesde en zevende lid, van de Landsverordening politieke partijen aangaande het secretariaat t.b.v. de commissie financiën politieke partijen en nadere regels ter zake formatie, taken, werkzaamheden en bekostiging van dit secretariaat bij lb.,h.a.m.; voornoemde, resterende artikelliden zijn tot nog toe niet in werking getreden.



verkiezingen voor de leden van de Staten geen uitgewerkte regeling voor de screening van kandidaat-ministers (afgezien van het vigerende landsbesluit), noch zijn er duidelijke bij de wet vastgelegde integriteitsregels waar ministers zich aan dienen te houden in de uitoefening van hun functie. De Raad wijst op het (mogelijk) negatief uitstralings-effect dat dit naar de burger toe heeft. Temeer daar dit onvermogen tot zelfregulering zich afspeelt in een periode van strafrechtelijke onderzoeken waar ex-bestuurders en volksvertegenwoordigers bij betrokken zijn. De potentieel negatieve effecten op het vertrouwen in het bestuur en de volksvertegenwoordiging, alsmede op het gezag en aanzien van deze staatsorganen, dienen naar de mening van de Raad niet onderschat te worden.⁵ Reden waarom de Raad de hoop en de verwachting uitspreekt dat - vooruitlopend op de inwerkingtreding van nadere wettelijke bepalingen - de regering en de Staten duidelijke integriteitsafspraken vastleggen (en naleven!). Het onderhavig ontwerp biedt hier voldoende aanknopingspunten voor. Wetgeving is een belangrijk instrument bij het bevorderen van bestuurlijke integriteit, maar zeker niet het enige instrument. Niets staat politieke ambtsdragers in de weg om op eigen initiatief duidelijke integriteitsnormen en gedragscodes neer te leggen en na te leven. Dit geldt voor *alle* politieke ambtsdragers, ook die zitting hebben in de Staten.

1.4 In dit verband herhaalt de Raad zijn reeds eerder gedane aanbeveling om tot een allesomvattende landsverordening te komen die van toepassing is op alle politieke ambtsdragers, dus ook op de Statenleden.⁶ De Raad betreurt het dat de reikwijdte van het ontwerp wederom beperkt is tot ministers en kandidaat-ministers. De Raad acht het noodzakelijk dat de toelichting expliciet ingaat op deze aanbeveling van de Raad en - indien deze aanbeveling niet wordt opgevolgd - aan te geven of binnen afzienbare tijd een initiatiefvoorstel ter waarborging van de integriteit van Statenleden kan worden verwacht.

1.5 Het onderhavige ontwerp volgt in grote lijnen het ontwerp waarover de Raad in september 2020 advies uitbracht naast onderdelen die voor het eerst worden ingebracht. De Raad heeft met instemming kennisgenomen van het feit dat in het onderhavige ontwerp op een aantal punten rekening is gehouden met de eerder door de Raad uitgebrachte adviezen. Ter bevordering van de leesbaarheid van het advies is voor een integrale behandeling van het ontwerp gekozen. Dit betekent dat de opmerkingen die zien op die onderdelen van het ontwerp die ongewijzigd zijn gebleven ten opzichte van de versie uit september 2020 en die aanleiding zijn geweest tot het maken van

⁵ Zie Report Corruption Survey 2020, Centrale Bank van Aruba, februari 2021, onder meer pagina 5 voor de perceptie van burgers ten aanzien van politici: '(...) a great majority (71 percent) thought that politicians have no real will to fight corruption as they may benefit from it'. Vindplaats: <https://www.cbaruba.org/cba/readBlob.do?id=7276>.

⁶ Zie advies van de Raad van 9 september 2020, kenmerk vA 101-2020 alsmede de adviezen van de Raad van 31 oktober 2018, kenmerk RvA 162-18, 24 juli 2017, kenmerk RvA 98-17 en 29 september 2015, kenmerk RvA 160-15 in het kader van eerdere ontwerp-landsverordeningen die dezelfde materie regelen.



opmerkingen door de Raad, in principe herhaald zullen worden. Voorts zal de Raad waar hij dit noodzakelijk acht eventuele wijzigingen ten opzichte van eerdere ontwerpen aanhalen.

1.6 De ontwikkelingen in de maatschappij met betrekking tot de onderhavige materie hebben de afgelopen 6 jaar niet stil gestaan. De Raad heeft kennis genomen van de beschikking van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (verder het Gemeenschappelijk Hof) van 22 oktober 2019 inzake het beklag over de beslissing tot niet vervolging van het Curaçaose Openbaar Ministerie (OM) wegens overtreding van de Landsverordening integriteit (kandidaat) ministers⁷. Deze uitspraak is meegewogen in het onderhavige advies.

Het betrof hier in de kern het verwijt dat de beklagde zijn zakelijke belangen onvoldoende op afstand had gezet en dat hij in strijd met de Curaçaose Landsverordening Integriteit (kandidaat)ministers⁸ had deelgenomen aan besluitvorming in de Raad van Ministers waarin zijn zakelijke belangen waren betrokken. Hoewel het OM concludeerde dat beklagde artikel 21 van genoemde landsverordening had overtreden door deel te nemen aan besluitvorming waarin zijn zakelijk belang was betrokken, werd de vervolging om opportuniteitsredenen geseponneerd onder de voorwaarde dat de beklagde zich gedurende een proeftijd van één jaar niet schuldig zou maken aan enig strafbaar feit. Het OM concludeerde in een persbericht van 22 mei 2019:

‘Alles afwegende is het OM tot de conclusie gekomen dat het debat over de invulling van integriteitsnormen moet worden gevoerd in de Staten, in de Raad van Ministers en door politieke ambtsdragers. Het OM acht het van belang om in deze (eerste) zaak op het gebied van de Landsverordening Integriteit, die relatief kort bestaat, ruimte te laten aan dat debat.’

Hoewel ook het Gemeenschappelijk Hof tot de conclusie komt dat ten aanzien van beklagde sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan overtreding van artikel 21 van de Landsverordening Integriteit (kandidaat) ministers, diende de vraag of dit tot strafvervolging moest leiden te worden voorafgegaan door de ontvankelijkheidsvraag. Het Gemeenschappelijk Hof oordeelde dat de klagers niet konden worden aangemerkt als rechtstreeks belanghebbenden bij de strafvervolging waarna het Hof, gelet op het bepaalde in artikel 25, derde lid van het Wetboek van Strafvordering van Curaçao het beklag afwees (zie verder ook onderdeel 2.26). Ten aanzien van het instellen van strafvervolging tegen ministers merkte het Gemeenschappelijk Hof op dat

⁷ Beschikking van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba d.d. 22 oktober 2019, zaaknummer HAR 61/2019.

⁸ PB 2012, no. 66.



in Nederland hiervoor een aparte regeling van toepassing is, die erop neerkomt dat opdrachten tot vervolging van ministers wegens ambtsmisdrijven die in betrekking gepleegd worden gegeven bij koninklijk besluit of een besluit van de tweede kamer (artikel 119 van de Grondwet). Hoewel in een soortgelijke regeling in de Staatsregeling van Curaçao niet is voorzien, zou genoemde regeling naar analogie in Curaçao van toepassing kunnen zijn, aldus het Gemeenschappelijk Hof.

1.6 Het feit dat zowel het Openbaar Ministerie van Curaçao als het Gemeenschappelijk Hof zich publiekelijk hebben uitgesproken over de verschillende onderdelen van de voornoemde landsverordening is aanleiding om zeer zorgvuldig om te gaan met de thans voorgestelde bepalingen en deze van een gedegen toelichting te voorzien.⁹ Een toelichting waarin de gemaakte keuzes niet alleen duidelijk worden gemotiveerd, maar die ook inzichtelijk maakt hoe die keuzes zich binnen zowel de staatsrechtelijke (waarin de ministeriële vertrouwensregel centraal staat) als de strafrechtelijke context (dat uitgaat van de onschuldpresumptie) zullen manifesteren.

1.7 De Raad vindt het een ernstige tekortkoming in het ontwerp dat de uiterst summiere toelichting geen inzicht geeft in de context waarin de voorstellen worden gepresenteerd, noch een duidelijke onderbouwing van de gemaakte keuzes verschaft. Zo wordt in voorgesteld artikel 7, eerste lid, dwingendrechtelijk bepaald in welke situaties een kandidaat in elk geval niet wordt voorgedragen door de formateur. Een motivering waarom voor deze specifieke uitsluitingsgronden is gekozen ontbreekt echter. Hoewel een aantal van de in het eerste lid genoemde gronden (zie de onderdelen a, b, c, f en g) voortvloeien uit de onderzoeken voor benoeming zoals neergelegd in voorgesteld artikel 2, eerste lid, is dit niet het geval bij gronden genoemd in de onderdelen d, e en h. De noodzaak voor de toevoeging van deze gronden dient dan ook deugdelijk gemotiveerd te worden. In zijn advies bij het eerdere ontwerp uit 2020 wees de Raad hier reeds op

⁹ Zie ook de recente uitspraak d.d. 12 maart 2021 van het Gerecht in eerste aanleg van Curaçao, zaaknummer 500.00170 20 inzake de vervolging van een Curaçaose minister wegens overtreding van de Curaçaose Landsverordening integriteit (kandidaat-)ministers. Betrokkene zou door informatie te verzwijgen in de 'verklaring kandidaat-minister', namelijk door geen nevenfuncties en -werkzaamheden op te geven en door geen volledige opgave te doen van vermogensbestanddelen, de betreffende landsverordening overtreden hebben. Hoewel het Gerecht betrokkene schuldig achtte aan deze overtreding, werd geen straf opgelegd. Het Gerecht overwoog als volgt: *'Verdachte is de eerste minister tegen wie vervolging is ingesteld wegens overtreding van de Landsverordening integriteit in een periode waarin blijkbaar het debat over de invulling en uitwerking van de verordening in volle gang was. Aan die keuze van het Openbaar Ministerie tot onderzoek en vervolging kan en zal het Gerecht, zoals hiervoor uitgelegd, niet tornen, echter leidt die keuze er wel toe dat, nu op geen enkele manier is gebleken dat verdachte met haar handelswijze, enig voordeel voor haarzelf heeft beoogd te krijgen, in combinatie met de grote gevolgen die de rechtszaak voor verdachte heeft gehad, het Gerecht de toegevoegde waarde van een op te leggen straf niet inziet.'* Ook uit deze uitspraak blijkt dat de discussie over de strafrechtelijke component van de betrokken materie nog niet is uitgekristalliseerd.



onder verwijzing naar artikel 1.10 van de Staatsregeling van Aruba (AB 1987 GT. no. 1).¹⁰

1.8 Ook de in voorgestelde artikelen 25 tot en met 27 neergelegde strafbepalingen en de daaraan gekoppelde strafmaten worden niet nader toegelicht. De Raad benadrukt nogmaals dat het noodzakelijk is dat de toelichting hier een deugdelijke motivering voor verschaft. Met name nu een strafrechtelijk optreden, gezien de hierboven aangehaalde uitspraak, wellicht niet altijd voor de hand ligt of opportuun wordt geacht. (Zie verder onderdeel 2.26.)

1.9 Tenslotte hoopt de Raad dat de ervaring en kennis die zijn opgedaan tijdens het lange voortraject dat aan het ontwerp voorafging, naast het onderhavige advies, zullen bijdragen aan een uitvoerbare wettelijke regeling die door zowel de Staten als de regering ondersteund en uitgevoerd wordt. Hiermee kan een essentiële bijdrage geleverd worden aan het (herstel van) het vertrouwen in het bestuur en de parlementaire democratie. Gestreefd moet worden naar een werkbare consensus die op een stevige juridische basis rust. Betrokkenheid van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken in deze is dan ook van essentieel belang.

2. Ontwerp-landsverordening

Artikel 1; begripsbepalingen

2.1 Ten aanzien van voorgesteld artikel 1 vraagt de Raad zich af waarom niet ook de echtgenoten of partners van de stief- en/of pleegkinderen tot de gezinsleden worden gerekend, zoals thans geregeld ten aanzien van de kinderen van de minister. Dit behoeft nadere toelichting.

2.2 Ten aanzien van de omschrijving van het begrip 'minister' in artikel 1 is niet duidelijk waarom de gevormd minister voorgedragen door Aruba ressorterend onder een ambassade of permanente vertegenwoordiging van het Koninkrijk onder deze

¹⁰ Artikel 1.10 van de Staatsregeling bepaalt dat iedere in Aruba woonachtige Nederlander gelijkelijk het recht heeft de leden van de algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen, alsmede tot lid van deze organen te worden verkozen, behoudens bij landsverordening gestelde uitzonderingen. Naar huidig recht kan alleen in bijzondere omstandigheden een burger uit zijn kiesrecht worden ontzet. Hiervoor is altijd een uitspraak van de rechter vereist. Ontzetting uit dit grondrecht kan alleen plaatsvinden bij bepaalde door de wet expliciet aangewezen misdrijven, zoals bijvoorbeeld ambtsmisdrijven (art. 1:64 van het Wetboek van Strafrecht), waarop een vrijheidsstraf is gesteld van ten minste een jaar (art. 1:65 van het Wetboek van Strafrecht).



omschrijving is gebracht. In tegenstelling tot de Gevolmachtigde Minister gaat het hier niet om een politieke functie, maar om een diplomatieke functie die uitgeoefend wordt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Buitenlandse Zaken. Zonder een deugdelijke motivering van deze uitbreiding van het begrip minister wordt geadviseerd deze toevoeging achterwege te laten.¹¹

Artikel 2; onderzoeken voor benoeming

2.3 Ten aanzien van voorgesteld artikel 2 constateert de Raad dat de memorie van toelichting onvoldoende duidelijk maakt waarom thans specifiek voor de vijf voorgestelde onderzoeken is gekozen. Noch is duidelijk waarom bepaalde onderzoeken (lees: het onderzoek naar ongebruikelijke transacties) zoals voorgesteld in eerdere ontwerpen niet langer opgenomen zijn, terwijl andere onderzoeken (lees: het medisch onderzoek) wederom opgenomen zijn nadat zij in eerdere versies verdwenen waren. Gezien het lange voortraject van het ontwerp acht de Raad het noodzakelijk dat in de toelichting duidelijk onderbouwd wordt waarom thans voor de voorliggende onderzoeken is gekozen.

2.4 In zijn advies van 24 juli 2017¹² over de bekrachtiging van de ontwerp Landsverordening integriteit ministers, wees de Raad ten aanzien van het vervallen van het onderzoek naar ongebruikelijke transacties bij Nota van Wijziging op de verstrekkende implicaties die de misdrijven van witwassen en terrorismefinanciering kunnen hebben op de nationale en internationale rechtsorde en vroeg zich af of een onderzoek naar ongebruikelijke transacties, in het kader van de waarborging van bestuurlijke integriteit en democratische waarden, dan ook niet op zijn plaats zou zijn.

In de latere ontwerpen (uit 2018 en 2020) werd het onderzoek door het MOT wederom geïntroduceerd. In zijn advies van 31 oktober 2018 maakte de Raad enige nadere opmerkingen ten aanzien van het voorgestelde artikel¹³ maar het ontwerp waar de Raad in september 2020 over adviseerde gaf geen aanleiding tot nadere opmerkingen met betrekking tot het voorgestelde onderzoek naar ongebruikelijke transacties. Het bevreedt de Raad dan ook dat dit onderzoek in het onderhavige ontwerp niet opgenomen is. De Raad acht het noodzakelijk dat gemotiveerd wordt waarom de

¹¹ De Landsverordeningen Integriteitsbevordering minister (AB 2010 GT no. 22) van Sint Maarten en de Landsverordening integriteit (kandidaat) ministers van Curaçao (PB 2012 no. 66) kennen deze uitbreiding tot de gevolmachtigd minister niet.

¹² Zie advies van de Raad d.d. 24 juli 2017, kenmerk RvA-17 inzake de bekrachtiging van de initiatief-landsverordening houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers, ministers en de Gevolmachtigde Minister voor het Land Aruba (Landsverordening integriteit ministers), onderdeel 2.2.

¹³ Zie advies van de Raad d.d. 31 oktober 2018, kenmerk RvA 162-18, onderdeel 2.6.



initiatiefnemers hiervan afgezien hebben en wijst nogmaals op het belang ervan in het kader van de waarborging van bestuurlijke integriteit en democratische waarden.

Artikel 4; staatsveiligheidsonderzoek

2.5 Voorgesteld artikel 4 regelt het staatsveiligheidsonderzoek dat verricht wordt door het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba. De toevoeging in het eerste lid dat de relevante gegevens gebaseerd dienen te zijn op meer dan enkel oppervlakkige bevindingen, dient volgens de toelichting om te voorkomen dat bevindingen die niet gebaseerd zijn op objectieve maatstaven en in redelijkheid een benoeming niet in de weg staan als grondslag worden gebruikt om een benoeming uit te sluiten.¹⁴ De suggestie die met deze toevoeging wordt gewekt, getuigt naar de mening van de Raad van onvoldoende inzicht en vertrouwen in de bekwaamheid en professionaliteit van de Veiligheidsdienst en dient dan ook geschrapt te worden.

Artikel 5; fiscaal onderzoek

2.6 Voorgesteld artikel 5 regelt het fiscaal onderzoek door de Inspecteur der Belastingen. De Raad heeft met instemming kennis genomen dat het vijfde lid is aangepast naar aanleiding van het advies van de Raad.¹⁵ Echter, ten aanzien van het begrip ‘onderneming’ herhaalt de Raad zijn aanbeveling om dit begrip nader te definiëren, bij voorkeur in de definitiebepaling van voorgesteld artikel 1, nu de reikwijdte van dit begrip onduidelijk is.

Artikel 6; medisch onderzoek

2.7 In zijn advies van 24 juli 2017 merkte de Raad ten aanzien van het medisch onderzoek onder meer op dat - ter waarborging van de objectiviteit van het onderzoek - het de voorkeur verdiende dat het medisch onderzoek werd afgenomen door een bedrijfsarts, of in elk geval een arts die wat verder van de (kandidaat) minister afstaat. Toen de Raad in 2018 een nieuw ontwerp werd voorgelegd nam hij in zijn advies van 31 oktober 2018 met instemming kennis van het feit dat deze aanbeveling was overgenomen en dat het medisch onderzoek naar zowel de lichamelijke als geestelijke gesteldheid van de kandidaat-minister verricht diende te worden door een arts die aangewezen wordt door de formateur. Echter, na twee jaar kwam het medisch onderzoek niet meer voor in het ontwerp dat de Raad in juli 2020 werd aangeboden.

In het onderhavige ontwerp is het medisch onderzoek geregeld in voorgesteld artikel 6 dat bepaalt dat het medisch onderzoek voor wat betreft de lichamelijke gesteldheid verricht wordt door een arts die aangewezen wordt door de formateur en voor wat betreft de geestelijke gesteldheid door een psychiater die aangewezen wordt door de formateur. Het komt de Raad voor dat met het medisch onderzoek beoogd

¹⁴ MvT, p.7.

¹⁵ Zie advies van de Raad d.d. 9 september 2020, kenmerk 101-20, onderdeel 2.5.



wordt een algemeen beeld te verkrijgen van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de kandidaat en geen specialistische kennis daartoe noodzakelijk is. Het inschakelen van een psychiater, is echter niet gepast, immers worden ook geen andere specialisten geraadpleegd. Daarnaast is het - voor zover de Raad bekend - voor geen enkele andere benoeming in de openbare dienst een onderzoek door een psychiater vereist. Naar de mening van de Raad kan volstaan worden met een onderzoek door de door de formateur aangewezen arts.

Artikel 7; uitsluitingsgronden

2.8 In voorgesteld artikel 7, eerste lid, wordt dwingendrechtelijk bepaald in welke situaties een kandidaat in elk geval niet wordt voorgedragen door de formateur. Wederom constateert de Raad dat in de toelichting een motivering ontbreekt waarom voor deze specifieke uitsluitingsgronden is gekozen. De Raad acht het van essentieel belang dat het betreffende artikel van een deugdelijke motivering wordt voorzien, met name omdat het op zeer gespannen voet staat met artikel 1.10 van de Staatsregeling van Aruba.

2.9 Het is voor alle uitsluitingsgronden van belang dat een gedegen belangenafweging kan plaatsvinden en het proportionaliteitsbeginsel niet uit het oog wordt verloren. Het enkel stellen in de toelichting dat met het inperken van integriteitsrisico's het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen dient te worden¹⁶, is niet toereikend. Niet alleen is het van belang dat aangegeven wordt *waarom* voor een bepaalde uitsluitingsgrond gekozen is, maar ook *hoe* bij de toepassing ervan het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen wordt.

2.10 Voorgesteld artikel 7, onderdeel d, bepaalt dat de formateur geen voordracht tot de benoeming van een kandidaat doet, indien de kandidaat gedurende acht jaar direct voorafgaand aan de voordracht is veroordeeld wegens een misdrijf. Dit voorstel wijkt in zoverre af van het ontwerp uit 2020 waar toen voorgesteld werd dat de formateur geen voordracht kon doen indien de kandidaat was veroordeeld voor een misdrijf waarvoor een straf van vier jaar of meer is gesteld. In zijn advies (2020) gaf de Raad aan grote bezwaren te hebben tegen de genoemde uitsluitingsgrond daar die effectief betekende dat iemand die ooit veroordeeld is geweest wegens een misdrijf, nimmer voorgedragen kan worden als kandidaat-minister. Niet alleen is betrokkene reeds veroordeeld en gestraft voor het misdrijf in kwestie, maar vindt uitsluiting automatisch plaats zonder dat de aard en de ernst van het misdrijf en het mogelijke tijdsverloop worden meegewogen. Thans is in het ontwerp uitsluitend het tijdsverloop sinds de veroordeling van belang en niet de strafmaat noch andere overwegingen. De eerdere bezwaren van de Raad blijven hiermee onverkort van kracht.

¹⁶ MvT, p. 8.



2.11 Ten aanzien van de uitsluitingsgrond in onderdeel h van het eerste lid van artikel 7, merkt de Raad tenslotte op dat het niet duidelijk is wat de toegevoegde waarde van dit artikel is, gezien voorgesteld onderdeel d van het eerste lid.

2.12 Ten aanzien van het bepaalde in het tweede lid van voorgesteld artikel 7 acht de Raad het noodzakelijk dat nader gemotiveerd waarom een rol voor de voorzitter van de Raad van Advies in de uitvoering van onderdeel b van het eerste lid wordt voorgesteld en hoe dit zich verhoudt met de onafhankelijke en onpartijdige rol van de Raad in het staatsbestel. Voorts vraagt de Raad zich af of de termijnstelling van een week realistisch is. Het is noodzakelijk dat de toelichting met informatie terzake wordt uitgebreid.

2.13 Het vierde lid van voorgesteld artikel 7 is nieuw ten opzichte van het ontwerp uit 2020 en wordt niet deugdelijk toegelicht. De tekst van het voorgestelde vierde lid spreekt van een kandidaat die *verdachte* is in een lopend strafrechtelijk onderzoek, terwijl de toelichting stelt dat een *aangifte c.q. klacht* tegen een kandidaat-minister grondig onderzocht dient te worden. Volgens de toelichting klemt het een en ander des te meer nu het gevolg hiervan kan zijn dat de desbetreffende kandidaat-minister zijn ambt moet opzeggen en dat daarom ook voorgesteld artikel 8 de mogelijkheid biedt om duidelijkheid te verschaffen betreffende de aangifte c.q. klacht.¹⁷ Vooropgesteld zij dat niet van het opzeggen van een ambt gesproken kan worden; het betreft immers de *mogelijke* voordracht van een kandidaat-minister. De tekst van het ontwerp en de toelichting sluiten derhalve niet op elkaar aan. Daarnaast is er geen sprake van een aansluiting tussen de artikelen 7 en 8.

Artikel 8; adviescommissie

2.14 Voorgesteld artikel 8 is innerlijk tegenstrijdig. De eerste zin spreekt over eventuele aangiftes of klachten terwijl de tweede zin verwijst naar artikel 7, vierde lid, dat betrekking heeft op een kandidaat die verdachte is.

2.15 In tegenstelling tot hetgeen in de toelichting op voorgesteld artikel 8 wordt gesteld is het niet zo dat eenieder, als er een klacht of aangifte tegen hem of haar wordt ingediend, reeds direct aangemerkt kan worden als verdachte. Gegeven het feit dat een onderzoek waarbij de kandidaat-minister *verdachte* is van een strafbaar feit in handen is van het Openbaar Ministerie, zou de voorgestelde commissie zich dienen te beperken tot het onderzoeken van mogelijke klachten of aangiftes. Op het moment dat er sprake is van een verdachte is er in principe geen rol weg gelegd voor de adviescommissie.

2.16 Ook de toelichting op het tweede lid van artikel 18 dat bepaalt dat een minister met onmiddellijke ingang zijn ontslag dient in te dienen, indien de minister als verdachte wordt aangemerkt in een lopend strafrechtelijk onderzoek ter zake van een

¹⁷ MvT, p. 9.



misdrijf, is tegenstrijdig. Gesteld wordt dat indien een minister op grond van dit artikel zijn ontslag indient, vervolgens de adviescommissie een rapport kan uitbrengen als bedoeld in artikel 8. Echter, op het moment dat een minister is aangemerkt als een verdachte is het onderzoek in handen van het Openbaar Ministerie.

2.17 Voorts blijkt uit de toelichting niet of advies is ingewonnen c.q. overleg is gepleegd met de functionarissen ter zake de aan hen opgedragen taak.

2.18 Geadviseerd wordt de voorgestelde artikelen 7 en 8 van een deugdelijke toelichting te voorzien en op de door de hierboven aangehaalde punten te herzien. In zijn eerdere advies heeft de Raad reeds bedenkingen geuit bij de redengeving voor de instelling van de voorgestelde adviescommissie. De Raad had met name bedenkingen ten aanzien van het in de toelichting gestelde dat dit een bescherming zou zijn voor de kandidaat-minister tegen valse aangiften c.q. aangiften om zeer complexe en tijdrovende zaken, waarbij de waarheid moeilijk te achterhalen is¹⁸, een redengeving die de Raad onbegrijpelijk achtte.¹⁹

Artikel 10; vertrouwelijkheid van de onderzoeken

2.19 De Raad is van mening dat de thans in voorgesteld artikel 10 geregelde vertrouwelijkheid van de inhoud van gesprekken en correspondentie ook betrekking dient te hebben op de in artikel 8 bedoelde vertrouwelijke rapporten. Dit dient alsnog geregeld te worden in het ontwerp.

Artikel 12; op afstand zetten van zakelijke belangen

2.20 Ingevolge voorgesteld artikel 12, eerste lid, is de kandidaat gehouden zijn zakelijke belangen op afstand te zetten. De Raad adviseerde in 2020 om gedragsregels ter zake het op afstand zetten van zakelijke belangen vast te stellen, waarbij aansluiting kan worden gezocht bij de Nederlandse gedragsregels ter zake.²⁰ Deze aanbeveling blijft onverkort van kracht; dergelijke gedragsregels bieden houvast bij het uitvoering van dit artikel.

Artikel 16; verbod op nevenwerkzaamheden en nevenfuncties (tweede en derde lid zijn nieuw)

2.21 Het eerste lid van voorgesteld artikel 16 bepaalt dat de minister tijdens zijn ambtsperiode geen zakelijke belangen aangaat, geen nevenfuncties aanvaardt en geen nevenwerkzaamheden verricht. In het tweede lid van voorgesteld artikel 16 wordt een uitzondering gemaakt ten aanzien van nevenwerkzaamheden die noodzakelijk zijn voor

¹⁸ MvT, p. 9.

¹⁹ Zie advies van de Raad d.d. 9 september 2020, onderdeel 3.1.

²⁰ Brief van de minister-president van 20 december 2002 aan de Tweede Kamer van de Staten-Generaal, kamerstuk 28754 nr. 1, bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28754-1.html>



het behoud van beroepstitels. De Raad kan deze uitzondering moeilijk rijmen met hetgeen in de toelichting gesteld wordt ten aanzien van het uitoefenen van nevenfuncties en -werkzaamheden, namelijk dat het ambt van minister dusdanig veeleisend en belangrijk is dat het de volledige inzet van de betrokkene vereist. Als uitgangspunt geldt dan ook dat de minister zijn zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden neerlegt, aldus de toelichting.²¹ De Raad is van mening dat dit uitgangspunt in beginsel gehandhaafd dient te worden. Het toestaan van uitzonderingen staat op gespannen voet met de doelstelling van het ontwerp en met de reële en volledige betrokkenheid die het ambt van minister veronderstelt.

Artikel 18; ontslagindiening minister

2.22 In de toelichting op dit artikel wordt naar de adviescommissie verwezen. Zie terzake onderdeel 2.16.

Artikelen 21 t/m 23 de bewaring van schriftelijke verklaringen en kennisgevingen en overige stukken

2.23 De Raad heeft met instemming kennisgenomen van het feit dat, naar aanleiding van het eerdere advies van de Raad, een apart hoofdstuk in het ontwerp is opgenomen ten aanzien van de bewaring van schriftelijke verklaringen, kennisgevingen en overige stukken. De Raad acht het - mede in het licht van de privacy-gevoeligheid van de betreffende informatie en ter verzekering van een deugdelijke bewaring van die gegevens - van belang dat ter zake regels worden gesteld in het ontwerp. Echter, de keuze om de genoemde stukken na afdoening bij de Algemene Rekenkamer onder te brengen acht de Raad niet overtuigend gemotiveerd. De toelichting stelt dat de documenten aldus bewaard worden bij een onafhankelijke instantie die verder niet bij uitvoering van de landsverordening is betrokken. Uit de toelichting blijkt niet waar de genoemde stukken thans worden ondergebracht. De Raad veronderstelt dat dit bij het Kabinet van de Gouverneur is. Indien bewaring van de stukken conform de in het ontwerp voorgestelde bepalingen, bij het Kabinet van de Gouverneur kan plaatsvinden is zij naar de mening van de Raad met voldoende waarborgen omkleed. Als hoofd van de regering is de Gouverneur reeds bij het proces betrokken en bij het Kabinet van de Gouverneur heeft men reeds ervaring met de bewaring en beveiliging van documenten van vertrouwelijke aard.

Artikelen 25 t/m 27; strafbepalingen

2.24 Zoals reeds is opgemerkt in onderdeel 1.8, worden de voorgestelde strafbepalingen en de daaraan gekoppelde strafmaten niet toegelicht. Zo is het ten aanzien van voorgesteld artikel 26, niet duidelijk waarom op schending van de betreffende geheimhoudingsplicht een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of

²¹ MvT, p.11.



een geldboete van de derde categorie wordt voorgesteld, terwijl schending van geheimhoudingsplicht zoals geregeld in artikel 2:232, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht van Aruba (AB 2012 no. 24)) gestraft wordt met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde categorie.²²

2.25 Reeds in zijn eerste advies uit 2015 wees de Raad op het belang van een deugdelijk toezichtmechanisme.²³ Het feit dat de verantwoordelijkheid primair (a) bij de minister ligt dan wel (b) de minister-president het toezicht ter zake moet uitoefenen en (c) uiteindelijk de Staten het vertrouwen in de minister kunnen opzeggen, doet aan het voorgaande niet af. De Raad herhaalt zijn aanbeveling om alsnog een deugdelijk toezichtmechanisme in het ontwerp op te nemen als onderdeel van een deugdelijk systeem van *checks and balances* gedurende het ministerschap.

2.26 In de voorgestelde artikelen 25 en 26 wordt het in strijd handelen met een aantal dwingendrechtelijke bepalingen strafrechtelijk gehandhaafd. Over hoe het toezicht op de naleving van deze bepalingen in de praktijk zal gaan en op welk moment en op welke wijze het Openbaar Ministerie in dit proces wordt betrokken is niet duidelijk. Dat deze vragen in de praktijk van belang zijn blijkt uit de eerder aangehaalde beschikking van het Gemeenschappelijk Hof. In dit verband wordt met name gewezen op hetgeen het Hof opmerkte ten aanzien van de niet-ontvankelijkheid van de klagers. Ten aanzien van de betreffende rechtspersoon achtte het Hof de doelstelling zoals neergelegd in zijn statuten dermate algemeen en ruim geformuleerd dat hij niet kan worden geacht specifiek te zijn gericht op de behartiging van de door de artikelen 12 en 21 van de Curaçaose Landsverordening integriteit te beschermen belangen, te weten het tegengaan van ambtelijke corruptie en het voorkomen van belangenverstrengeling bij de besluitvorming van ministers. Ten aanzien van de klagers in hun hoedanigheid van lid van de Staten van Curaçao stelde het Hof dat zij niet als rechtstreeks belanghebbenden waren aan te merken daar niet is gebleken dat zij waren getroffen in een bijzonder belang dat hen in hun hoedanigheid van parlements lid bepaaldelijk aangaat. Uit hoofde van deze functie behartigen klagers juist het algemeen belang. Mogelijk zijn zij in een politiek belang getroffen wanneer beklagde geen politieke consequenties zou ondervinden van zijn handelen, maar dat is geen belang dat artikel 15 van het Curaçaose Wetboek van Strafvordering beoogt te beschermen, aldus het Hof.

2.27 In het licht van deze uitspraak is het naar de mening van de Raad van belang dat de toelichting inzichtelijk maakt hoe de procedure bij de handhaving van de betreffende artikelen in de praktijk vorm zal krijgen en hierbij onderscheid maakt tussen het

²² Artikel 2:232, eerste lid, WvSr luidt: Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijke voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde categorie.

²³ Zie advies van de Raad d.d. 29 september 2015, kenmerk RvA 160-15, onderdeel 1.8.



staatsrechtelijke en strafrechtelijke deel van deze procedure. Het komt de Raad voor dat het integriteitsvraagstuk in de eerste plaats binnen het staatsrecht opgelost dient te worden en eventuele strafrechtelijke handhaving hierbij een ultimatum remedium dient te zijn.

3. Memorie van Toelichting

3.1 Geadviseerd wordt de toelichting integraal te herzien met betrekking tot de hierboven reeds aangehaalde punten.

3.2 Gesteld wordt dat 'binnenkort ook gewerkt moet worden aan een wettelijke grondslag voor het institueren van een begrotingskamer en gedragscodes voor ministers en parlementsleden'.²⁴ Voor wat betreft het laatste punt wordt geadviseerd dit nader te concretiseren, met name gezien het feit dat deze aankondiging herhaaldelijk gedaan is.

3.3 Voorts constateert de Raad dat de toelichting geen financiële paragraaf bevat en daarmee niet voldoet aan het bepaalde in artikel 6 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) (AB 1989 no. 72). Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de CV 1989 dient te worden ingegaan op de mogelijke financiële implicaties van de invoering van dit ontwerp voor het Land Aruba. Dit ligt hier te meer in de rede, nu het onderhavige voorstel consequenties heeft voor de betrokken diensten en instanties, waaronder het instellen van een adviescommissie. Geadviseerd wordt om alsnog in de toelichting over de financiële gevolgen voor het Land uit te weiden.

4. Voorstellen voor redactionele verbeteringen

Voorstellen voor redactionele verbeteringen zijn - niet uitputtend - in de marge van zowel het ontwerp als de toelichting aangebracht.

5. Conclusies en eindadvies

De Raad kan zich op grond van het bovenstaande weliswaar met de doelstelling doch niet met de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het niet verder in procedure te brengen dan nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.

De Secretaris,

mr. A. Braamskamp

De Voorzitter,

mr. F.M. d.l.S. Goedgedrag

²⁴ MvT, p.2.

LANDSVERORDENING houdende regels betreffende de integriteit van kandidaat-ministers en ministers (Landsverordening Integriteit ministers)

NADER RAPPORT

Aan de voorzitter van de Staten van Aruba

Bij brief van 26 mei 2021 heeft de Raad van Advies een advies uitgebracht over het onderhavige initiatiefvoorstel. Initiatiefnemers zijn hiervoor zeer erkentelijk.

1 Algemeen

2. Ontwerp- landsverordening

2.1

Ten aanzien van voorgestelde artikel 1 vraagt de Raad zich af waarom niet ook de echtgenoten of partners van de stief- en of pleegkinderen tot de gezinsleden worden gerekend, zoals thans geregeld ten aanzien van de kinderen van de minister. Dit behoeft nadere toelichting

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.2

Ten aan zien van de omschrijving van het begrip 'minister' in artikel 1 is niet duidelijk waarom de gevolmachtigde minister door Aruba ressorterend onder een ambassade of permanente vertegenwoordiging van het Koninkrijk onder deze omschrijving is gebracht. In tegenstelling tot de gevolmachtigde Minister gaat het hier niet om een politieke functie, maar om een diplomatieke functie die uitgeoefend wordt onder verantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken. Zonder een duidelijke motivering van deze uitbreiding van het begrip minister geadviseerd deze toevoeging achterwege te laten

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.3

Ten aanzien van voorgesteld artikel 2 constateert de Raad dat de memorie van toelichting onvoldoende duidelijk maakt waarom thans specifiek voor de vijf voorgestelde onderzoeken is gekozen. Noch is duidelijk waarom bepaalde onderzoeken (lee: het onderzoek naar ongebruikelijke transacties) zoals voorgesteld in eerdere ontwerpen niet langer opgenomen zijn, terwijl andere onderzoeken (lees: het medisch onderzoek) wederom opgenomen zijn nadat zij in eerdere versies verdwenen waren. Gezien het lange traject van het ontwerp acht de Raad het noodzakelijk dat de in de toelichting duidelijk onderbouwd wordt waarom thans voor de voorliggende onderzoeken is gekozen.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.4

In zijn advies van 24 juli 2017 over de bekrachtiging van de ontwerp Landsverordening integriteit ministers, wees de Raad ten aanzien van het vervallen van het onderzoek naar ongebruikelijke bij nota van wijziging op de vertrekkende implicaties die de misdrijven van witwassen en terrorismefinanciering kunnen hebben op de nationale en internationale rechtsorde en vroeg zich af of een onderzoek naar ongebruikelijke transacties, in het kader van de waarborging van bestuurlijke integriteit en democratische waarden, dan ook niet op zijn plaats zijn.

In de latere ontwerpen (uit 2018 en 2020) werd het onderzoek door het MOT wederom geïntroduceerd, In zijn advies van 31 oktober 2018 maakte de Raad enige nadere opmerkingen ten aanzien van het voorgestelde artikel maar het ontwerp waar de Raad in september 2020 over adviseerde gaf geen aanleiding tot nadere opmerkingen tot het voorgestelde onderzoek naar ongebruikelijke transacties. Het bevreemdt de Raad dan ook dit onderzoek in het onderhavige ontwerp niet opgenomen is. De Raad acht het noodzakelijk dat gemotiveerd wordt waarom de initiatiefnemers hiervan afgezien hebben en wijst nogmaals op het belang ervan in het kader van de waarborging van bestuurlijke integriteit en democratische waarden.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.5

Voorgesteld artikel 4 regelt het staatsveiligheidsonderzoek dat verricht wordt door het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba. De toevoeging in het eerste lid dat de relevante gegevens gebaseerd dienen te zijn op meer dan enkel oppervlakkige bevindingen, dient volgens de toelichting om te voorkomen dat bevindingen die niet gebaseerd zijn op objectieve maatstaven en in redelijkheid een benoeming niet in de weg staan als grondslag worden gebruikt om een benoeming uit te sluiten. De suggestie die met deze toevoeging wordt gewekt, getuigt naar de

mening van de Raad van onvoldoende inzicht en vertrouwen in de bekwaamheid en professionaliteit van de Veiligheidsdienst en dient ook geschrapt te worden.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad, maar vinden in het kader van integriteit alle gegevens en bevindingen van belang zijn.

2.6

Voorgesteld artikel 5 regelt het fiscaal onderzoek door de Inspecteur der Belastingen. De raad heeft met instemming kennisgenomen dat het vijfde lid is aangepast naar aanleiding van het advies van de Raad. Echter, ten aanzien van het begrip 'onderneming' herhaalt de Raad zijn aanbeveling om dit begrip nader te definiëren, bij voorkeur in de definitiebepaling van voorgesteld artikel 1, nu de reikwijdte van dit begrip onduidelijk is.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.7

In zijn advies van 24 juli 2017 merkte de Raad ten aanzien van het medisch onderzoek onder meer op dat ter waarborging van de objectiviteit van het onderzoek- de voorkeur verdiende dat het medisch onderzoek werd afgenomen door een bedrijfsarts, of in elk geval een arts die wat verder van de (kandidaat) minister afstaat. Toen de Raad in 2018 met instemming kennis van het feit dat deze aanbeveling was overgenomen en dat het medisch onderzoek naar zowel lichamelijke als geestelijke gesteldheid van de kandidaat-minister verricht diende te worden door een arts die aangewezen wordt door de formateur. Echter na twee jaar kwam het medisch onderzoek niet meer voor in het ontwerp dat de Raad in juli 2020 werd aangeboden.

In het onderhavige ontwerp is het medisch onderzoek geregeld in voorgesteld artikel 6 dat bepaalt dat het medisch onderzoek voor wat betreft de lichamelijke gesteldheid verricht wordt door een arts die aangewezen wordt door de formateur en wat voor wat betreft de geestelijke gesteldheid door een psychiater die aangewezen wordt door de formateur. Het komt de Raad voor dat met het medisch onderzoek beoogd wordt een algemeen beeld te verkrijgen van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de kandidaat en geen specialistische kennis daartoe noodzakelijk is. Het inschakelen van een psychiater, is echter niet gepast, immers worden ook geen andere specialisten geraadpleegd. Daarnaast is het – voor zover de Raad bekend- voor geen enkele andere benoeming in de openbare dienst een onderzoek door een psychiater vereist. Naar de mening van de Raad kan volstaan worden met een onderzoek door de formateur aangewezen arts.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.8

In voorgesteld artikel 7, eerste lid, wordt dwingendrechtelijk bepaald in welke situaties een kandidaat in elk geval niet wordt voorgedragen door de formateur. Wederom constateert de Raad dat in de toelichting een motivering ontbreekt waarom voor deze specifieke uitsluitingsgronden is gekozen. De Raad acht het van essentieel belang dat het betreffende artikel van een deugdelijke motivering wordt voorzien, met name omdat het op zeer gespannen voet staat met artikel 1.10 van de Staatsregeling van Aruba.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in de toelichting verwerkt.

2.9

Het is voor alle uitsluitingsgronden van belang dat een gedegen belangenafweging kan plaatsvinden en het proportionaliteitsbeginsel niet uit het oog wordt verloren. Het enkel stellen in de toelichting dat met het inperken van integriteitsrisico's en proportionaliteitsbeginsel in acht genomen dient te worden, is niet toereikend. Niet alleen is het van belang dat aangegeven wordt waarom voor een bepaalde uitsluitingsgrond gekozen is, maar dan ook hoe bij de toepassing ervan het proportionaliteitsbeginsel in acht wordt genomen.

De kern van onze democratie is dat burgers hun vertrouwen stellen in politieke ambtsdragers. Iedere keer dat de integriteit van een politiek ambtsdrager ter discussie staat, schaadt dit het vertrouwen van de samenleving in het openbaar bestuur. Integriteit staat de laatste jaren volop in de schijnwerpers. Er bestaat echter geen eenduidige definitie van het begrip integriteit. Het wordt vaak gedefinieerd als handelen overeenkomstig de (daarvoor) geldende morele waarden en normen en de daarmee samenhangende regels. Integriteit is daarmee deels afhankelijk van de context. Enig houvast kan geboden worden door te wetten en codes. Dit houvast wordt getracht te worden verstevigd door het gebruik maken van uitsluitingsgronden. Initiatiefnemers zijn het met de Raad eens dat bij het inperken van integriteitsrisico's het proportionaliteitsbeginsel in acht genomen dient te worden. Dit is namelijk de reden waarom initiatiefnemers bewust ervoor gekozen hebben, dat het om een veroordeling dient te gaan van een misdrijf. Overigens hebben initiatiefnemers deze toelichting ook toegevoegd aan de memorie van toelichting.

2.10

Voorgesteld artikel 8, onderdeel d, bepaalt dat de formateur geen voordracht tot de benoeming van een kandidaat doet, indien de kandidaat gedurende acht jaar direct voorafgaand de voordracht is veroordeeld wegens een misdrijf. Dit voorstel wijkt in zoverre af van het ontwerp uit 2020, waar toen voorgesteld werd dat de formateur geen voordracht kon doen indien de kandidaat was veroordeeld waarvoor hij een straf van vier jaar of meer is

gesteld. In zijn advies gaf de Raad aan grote bezwaren te hebben tegen de genoemde uitsluitingsgrond daar die effectief betekende dat iemand die ooit is veroordeeld is geweest wegens een misdrijf, nimmer voorgedragen kan worden als kandidaat-minister. Niet alleen is betrokkene reeds veroordeeld en gestraft voor het misdrijf in kwestie, maar vindt uitsluiting automatisch plaats zonder dat de aard en de ernst van het misdrijf en het mogelijke tijdsverloop worden meegewogen. Thans is in het ontwerp uitsluitend het tijdsverloop sinds de veroordeling van belang en niet de strafmaat noch andere overwegingen. De eerdere bezwaren van de Raad blijven hiermee onverkort van kracht.

De initiatiefnemers hebben bewust als uitgangspunt gekozen dat het om een veroordeling dient te gaan van een misdrijf. Hierbij hebben initiatiefnemers rekening gehouden met verschoningsperiode van een strafblad van acht jaar. In het ontwerp van 2020 was een veroordeelde voor zijn leven bij een misdrijf van vier jaar of meer uitgesloten voor de functie van minister.

2.11

Ten aanzien van de uitsluitingsgrond in onderdeel h van het eerste lid van artikel 7, merkt de Raad tenslotte op dat het niet duidelijk is wat de toegevoegde waarde van dit artikel is, gezien voorgesteld onderdeel d van het eerste lid.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben het voorgestelde onderdeel weggeschrapd.

2.12

Ten aanzien van het bepaalde in het tweede lid van voorgesteld artikel 7 acht de Raad het noodzakelijk dat nader gemotiveerd waarom een rol voor de voorzitter van de Raad van Advies in de uitvoering van onderdeel b van het eerste lid wordt voorgesteld en hoe dit zich verhoudt met de onafhankelijke en onpartijdige rol van de Raad in het staatsbestel. Voorts vaagt de Raad zich af of de termijnstelling van een week realistisch is. Het is noodzakelijk dat de toelichting met de informatie ter zake wordt uitgebreid.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de voorgestelde lid weggeschrapd.

2.13

Het vierde lid van voorgestelde artikel 7 is nieuw ten opzichte van het ontwerp uit 2020 en wordt niet deugdelijk toegelicht. De tekst van het voorgestelde vierde lid spreekt van een kandidaat die verdachte is in een lopend strafrechtelijk onderzoek, terwijl de toelichting stelt dat een aangifte c.q klacht tegen een kandidaat-minister grondig onderzocht dient te worden. Volgens de toelichting klemt het een en ander des te meer nu het gevolg hiervan kan zijn dat de desbetreffende kandidaat-minister zijn ambt moet opzeggen en dat daarom ook voorgesteld

artikel 8 de mogelijkheid biedt om duidelijkheid te verschaffen betreffende de aangifte c.q. klacht. Vooropgesteld zij dat niet van het opzeggen van een ambt gesproken kan worden; het betreft immers de mogelijke voordracht van een kandidaat-minister. De tekst van het ontwerp en de toelichting sluiten derhalve niet op elkaar aan. Daarnaast is er geen sprake van een aansluiting tussen de artikelen 7 en 8.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de voorgestelde lid weggeschrapd.

2.14

Vorgesteld artikel 8 is innerlijk tegenstrijdig. De eerste zin spreekt over eventuele aangiftes en klachten terwijl de tweede zijn verwijst naar artikel 7, vierde lid, dat betrekking heeft op een kandidaat die verdachte is.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.15

In tegenstelling tot hetgeen in de toelichting op voorgesteld artikel 8 wordt voorgesteld is het niet zo dat eenieder, als er een klacht of aangifte tegen hem of haar wordt ingediend reeds direct aangemerkt kan worden al verdachte. Gegeven het feit dat een onderzoek waarbij de kandidaat-minister verdachte is van een strafbaar feit in handen is van het Openbare Ministerie, zou de voorgestelde commissie zich dienen te beperken tot het onderzoeken van mogelijke klachten of aangiftes. Op het moment dat er sprake is van een verdachte is er in principe geen rol weg gelegd voor de adviescommissie.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben het artikel 8 weggeschrapd.

2.16

Ook de toelichting op het tweede lid van 18 dat bepaalt dat een minister met onmiddellijke ingang zijn ontslag dient in te dienen, indien de minister als verdachte wordt aangemerkt in een lopend strafrechtelijk onderzoek ter zake van een misdrijf, is tegenstrijdig. Gesteld wordt dat indien een minister op grond van dit artikel zijn ontslag indient, vervolgens de adviescommissie een rapport kan uitbrengen als bedoel in artikel 8. Echter, op het moment dat een minister is aangemerkt als een verdachte is het onderzoek in handen van het Openbare Ministerie.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben het artikel 8 weggeschrapd.

2.17

Voorts blijkt uit de toelichting niet of advies is ingewonnen c.q. overleg is gepleegd met de functionarissen ter zake de aan hen opgedragen taak.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben het artikel 8 weggeschrapd.

2.18

Geadviseerd wordt de voorgestelde artikelen 7 en 8 van een deugdelijke toelichting te voorzien en op de door de hierboven aangehaalde punten te herzien. In zijn eerdere advies heeft de Raad reeds bedenking geuit bij de redengeving voor de instelling van voorgestelde adviescommissie. De Raad had met name bedenkingen ten aanzien van het in de toelichting gestelde dat dit een bescherming zou zijn voor de kandidaat – minister tegen valse aangiften c.q. aangiften om zeer complexe en tijdrovende zaken, waarbij moeilijk te achterhalen is, een redengeving die de Raad onbegrijpelijk achtte.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben het artikel 8 weggeschrapd.

2.19

De Raad is van mening dat de thans in voorgesteld artikel 10 geregelde vertrouwelijkheid van de inhoud van gesprekken en correspondentie ook betrekking dient te hebben op de in artikel 8 bedoelde vertrouwelijke rapporten. Dit dient alsnog te worden geregeld.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en gezien artikel 8 is weggeschrap, er geen behoefte is om de vertrouwelijke rapporten van artikel 8 te verwerken in artikel 10.

2.20

Ingevolge voorgesteld artikel 12, eerste lid, is de kandidaat gehouden zijn zakelijke belangen op afstand te zetten. De Raad adviseerde in 2020 om gedragsregels ter zake het op afstand zetten van zakelijke belangen vast te stellen, waarbij aansluiting kan worden gezocht bij de Nederlands gedragsregels ter zake. Deze zou aanbeveling blijft onverkort van kracht; dergelijke gedragsregels bieden houvast bij de uitvoering van dit artikel.

De initiatiefnemers geven aan dat de kandidaat-minister conform artikel 11 lid 3 sub a, een verklaring moet afleggen van zijn zakelijke belangen. De kabinetsformateur en Minister-president kan inderdaad aansluiting zoeken bij de Nederlandse gedragsregels.

2.21

Het eerste lid van voorgesteld artikel 16 bepaalt dat de minister tijdens zijn ambtsperiode geen zakelijke belangen aangaat, geen nevenfuncties aanvaardt en geen nevenwerkzaamheden verricht. In het tweede lid van voorgesteld artikel 16 wordt een uitzondering gemaakt ten

aanzien van nevenwerkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het behoud van beroepstitels. De Raad kan deze uitzondering moeilijk rijmen met hetgeen in de toelichting gesteld wordt ten aanzien van het uitoefenen van nevenfuncties en werkzaamheden, namelijk dat het ambt van minister dusdanig veeleisend en belangrijk is dat het de volledige inzet van de betrokkene vereist. Als uitgangspunt geldt dan ook dat de minister zijn zakelijke belangen, nevenfuncties en nevenwerkzaamheden neerlegt, aldus de toelichting. De Raad is van mening dat dit uitgangspunt in beginsel gehandhaafd dient te worden. Het toestaan van uitzonderingen staat op gespannen voet met de doelstelling van het ontwerp en met de reële en volledige betrokkenheid die het ambt van minister veronderstelt.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben lid 2 van artikel 16 weggeschrapd.

2.22

In de toelichting op dit artikel wordt naar de adviescommissie verwezen. Zie ter zake onderdeel 2.16

De initiatiefnemers geven aan dat artikel 8 is weggeschrapd en hebben initiatiefnemers het gedeelte van adviescommissie in artikel 18 verwijderd.

2.23

De Raad heeft met instemming kennisgenomen van het feit dat, naar aanleiding van het eerdere advies van de Raad, een apart hoofdstuk in het ontwerp is opgenomen ten aanzien van bewaring van schriftelijke verklaringen, kennisgeving en overige stukken. De Raad acht het – mede in het licht van privacy-gevoeligheid van de betreffende informatie en ter verzekering van een deugdelijke bewaring van die gegeven- van belang dat ter zake regels worden gesteld in het ontwerp. Echter, de keuze om genoemde stukken na afdoening bij de Algemene Rekenkamer onder te brengen acht de Raad niet overtuigend gemotiveerd. De toelichting stelt dat de documenten aldus bewaard worden bij een onafhankelijke instantie die verder niet bij uitvoering van de landsverordening is betrokken. Uit de toelichting blijkt niet waar de genoemde stukken thans worden ondergebracht. De Raad veronderstelt dat dit bij het Kabinet van de Gouverneur is. Indien bewaring van de stukken conform de in het ontwerp voorgestelde bepalingen, bij het Kabinet van de Gouverneur kan plaatsvinden is zij naar de mening van de Raad met voldoende waarborgen omkleed. Als hoofd van de regering is de Gouverneur reeds bij het proces betrokken en bij het Kabinet van de Gouverneur heeft men reeds ervaring met de bewaring en veiligheid van documenten van vertrouwelijk aard.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.24

Zoals reeds is opgemerkt in onderdeel 1.8, worden de voorgestelde strafbepalingen en de daaraan gekoppelde strafmaten niet toegelicht. Zo is het ten aanzien van voorgestelde artikel 26, niet duidelijk waarom op schending van de betreffende geheimhoudingsplicht een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete van de derde categorie wordt voorgesteld, terwijl schending van geheimhoudingsplicht zoals geregeld in artikel 2;232, eerste lid, van het wetboek van Strafrecht van Aruba (AB 2012 no.24) gestraft wordt met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde categorie.

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in het ontwerp verwerkt.

2.25

Reeds in zijn eerste advies uit 2015 wees de Raad op het belang van een deugdelijk toezicht mechanisme. Het feit dat de verantwoordelijkheid primair (a) bij de minister ligt dan wel (b) de minister- president het toezicht ter zake moet uitoefenen en (c) uiteindelijk de Staten het vertrouwen in de minister kunnen opzeggen, doet aan het voorafgaande niet af. De Raad herhaalt zijn aanbeveling om alsnog een deugdelijk toezichtmechanisme in het ontwerp op te nemen als onderdeel van een deugdelijk systeem van checks and balances.

De initiatiefnemers hebben in het ontwerp het systeem van check and balances sterker gemaakt door een plicht te stellen aan de Minister- President bij elke wijziging in de status van de minister deze te informeren aan de Staten.

2.26

In het voorgestelde artikelen 25 en 26 wordt het in strijd handelen met een aantal dwingendrechtelijke bepalingen strafrechtelijk gehandhaafd. Over hoe het toezicht op de naleving van deze bepalingen in de praktijk zal gaan en op welk moment en op welke wijze de Openbare Ministerie in dit proces wordt betrokken is niet duidelijk. Dat deze vragen in de praktijk van belang zijn blijkt uit de eerder aangehaalde beschikking van het Gemeenschappelijke Hof. In dit verband wordt met name gewezen op hetgeen het Hof opmerkte ten aanzien van de niet-ontvankelijkheid van de klagers. Ten aanzien van de betreffende rechtspersoon achtte het Hof de doelstelling zoals neergelegd in zijn statuten dermate algemeen en ruim geformuleerd dat hij niet kan worden geacht specifiek te zijn gericht op de behartiging van de door de artikelen 12 en 21 van de Curaçaose Landsverordeningintegriteit te beschermen belangen, te weten het tegengaan van ambtelijke corruptie en het voorkomen van belangenverstrengeling bij de besluitvorming van ministers. Ten aanzien van de klagers in hun hoedanigheid van lid van de staten van Curaçao stede het Hof dat zij waren getroffen in een bijzonder belang dat hen in hun hoedanigheid van parlementslid bepaaldelijk aangaat. Uit hoofde van deze functie behartigen klagers juist het

algemeen belang. Mogelijk zijn zij in een politiek belang getroffen wanneer beklagde geen politieke consequenties zou ondervinden van zijn handelen, maar dat is geen belang dat artikel 15 van het Curaçaose Wetboek van Strafvordering beoogt te beschermen, aldus het Hof.

Initiatiefnemers zijn de Raad zeer erkentelijk voor hun opmerking maar uit Arubaanse ervaring hebben we tot heden geen praktische ervaring die kan leiden dat de aangeboden procedure geen positieve werking heeft.

2.27

In het licht van deze uitspraak is het naar de mening van de Raad van belang dat de toelichting inzichtelijk maakt hoe de procedure bij de handhaving van de betreffende artikelen in de praktijk vorm zal krijgen en hierbij onderscheid maakt tussen het staatsrechtelijke en strafrechtelijke deel van deze procedure. Het komt de Raad voor dat het integriteitsvraagstuk in de eerste plaats binnen het staatsrecht opgelost dient te worden en eventuele strafrechtelijke handhaving hierbij een ultimatum remedium dient te zijn.

Initiatiefnemers zijn de Raad zeer erkentelijk voor hun opmerking en zijn dezelfde mening toegedaan dat in eerste instantie integriteitsbreuken in het Staatsrecht opgelost dienen te worden.

3. Memorie van Toelichting

3.1

Geadviseerd wordt de toelichting integraal te herzien met betrekking tot de hierboven reeds aangehaalde punten

De initiatiefnemers zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben de wijziging in de toelichting verwerkt.

3.2

Gesteld wordt dat 'binnenkort ook gewerkt wordt aan een wettelijke grondslag voor het institueren van een begrotingskamer en gedragscodes voor ministers en parlementsleden'. Voor wat betreft het laatste punt wordt geadviseerd dit nader te concretiseren, met name gezien het feit dat deze aankondiging herhaaldelijk gedaan is.

De initiatiefnemers laten het open aan de Staten om zelfstandig te beslissen rekening houdend met de Staatsregeling om de regeling ook te laten gelden voor Statenleden gezien de laatste gebeurtenissen waar een verdachte in de gevangenis, een statenlid kan worden.

3.3

Voorts constateert dat de toelichting geen financiële paragraaf bevat en daarmee niet voldoet aan het bepaalde in artikel 6 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) (AB 1989 no. 72). Ingevolge artikel 6, eerste lid van de CV 1989 dient te worden ingegaan op de mogelijke financiële implicaties van de invoering van dit ontwerp voor het Land Aruba Dit ligt te meer in de rede, nu het onderhavige voorstel consequenties heeft voor de betrokken diensten en instanties, waaronder het instellen van een adviescommissie. Geadviseerd wordt om alsnog in de toelichting over de financiële gevolgen voor het Land uit te weiden

De initiatiefnemers geven aan dat de adviescommissie geen onderdeel is van het ontwerp waardoor er geen financiële implicaties is voor Land Aruba.