



*Gouverneur van Sint Maarten*

STATEN VAN SINT MAARTEN	
Ingek.	06 DEC 2017
Volgnr.	19/208/17-18
Par.	G. W. S. Meij.

Aan de Staten van Sint Maarten  
T.a.v.: De voorzitter mevrouw Sarah Wescot-Williams  
Wilhelminastraat 1  
Philipsburg  
Sint Maarten

Philipsburg, 6 december 2017

Kenmerk : LV-17/0014

**Onderwerp : Ontwerp van Landsverordening tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer**

Bijlagen : 1

Geachte mevrouw Wescot-Williams,

U wordt hierbij aangeboden het Ontwerp van Landsverordening tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer, ter verdere behandeling.

**DE GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN**

  
R.A. Groeneveldt



**Staten van Sint Maarten**  
**Zittingsjaar 2016-2017-104**  
**No. 1**

---

Landsverordening tot instelling van de  
Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de  
inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden  
van de Integriteitskamer (Landsverordening  
Integriteitskamer)

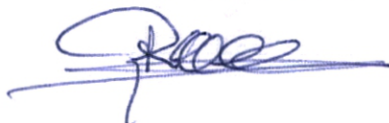
---

**AANBIEDING**

De regering biedt de Staten ter goedkeuring aan een ontwerp van Landsverordening tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer (Landsverordening Integriteitskamer).

De memorie van toelichting, die het ontwerp vergezelt, bevat de gronden waarop het rust.

Philipsburg,  
De Gouverneur van Sint Maarten



**Staten van Sint Maarten**  
**Zittingsjaar 2016-2017-104**  
**No. 2**

Landsverordening, van de  
tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot  
regeling van de inrichting, samenstelling, taken en  
bevoegdheden van de Integriteitskamer  
(Landsverordening Integriteitskamer)

---

ONTWERP

IN NAAM VAN DE KONING!

De Gouverneur van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

dat het noodzakelijk is een Integriteitskamer in te richten en deze te belasten met de advisering over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land en met het doen van vooronderzoek en onderzoek naar vermoedens van misstanden binnen bestuursorganen van het Land;

dat de noodzaak hiertoe voortvloeit uit de in verscheidene rapporten gesignaleerde problematiek rond de integriteit van het bestuur, alsmede uit de uitspraak van het Constitutioneel Hof inzake de thans vernietigde Landsverordening Integriteitskamer en het Protocol tussen Nederland en Sint Maarten strekkende tot samenwerking door middel van een onderlinge regeling op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, in verband met de instelling, inrichting, het functioneren en de bekostiging van een Integriteitskamer op Sint Maarten;

Gelet op artikel 52 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en de artikelen 79, eerste lid, en 98 van de Staatsregeling;

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

### **Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen**

#### **Artikel 1**

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

- a. bestuursorgaan: persoon of college met enig openbaar gezag bekleed met uitzondering van onafhankelijke, bij landsverordening of rijkswet ingestelde, organen die met rechtspraak zijn belast;
- b. melder: melder als bedoeld in artikel 19, eerste lid;
- c. advies of voorstel: advies of voorstel als bedoeld in artikel 16, eerste lid;
- d. vertrouwenspersoon: vertrouwenspersoon integriteit als bedoeld in artikel 82, eerste lid, van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht;
- e. vermoeden van een misstand: het vermoeden dat er sprake is van een misstand voor zover:
  - i. het vermoeden is gebaseerd op redelijke gronden; en,
  - ii. de misstand betrekking heeft op een handelen of een nalaten dat in strijd is met de waarden en normen, wettelijke voorschriften

of overige rechtsplichten die gelden met betrekking tot de vervulling van een openbaar ambt, een openbare functie of een functie als bestuurder van een overheidsbedrijf en waardoor het maatschappelijk belang, dan wel het goed functioneren van een bestuursorgaan wordt geschaad of kan worden geschaad.

f. overheidsbedrijf: vennootschap als bedoeld in artikel 1, onderdeel m, van de Landsverordening Corporate Governance met statutaire zetel in het Land en waarvan de aandelen deels of in het geheel, rechtstreeks of door tussenkomst van een derde, in economisch of juridisch eigendom, in handen zijn van het Land, of stichting als bedoeld in artikel 1, onderdeel l, van de Landsverordening Corporate Governance, waar een minister de bevoegdheid heeft te beslissen ter zake van de benoeming of het ontslag van de statutair directeur of van een lid van de raad van commissarissen of een daarmee vergelijkbaar orgaan, of ter zake van de statuten;

g. melding: melding als bedoeld in artikel 19, eerste lid.

2. Onder bestuursorgaan wordt in deze landsverordening en de daarop berustende bepalingen mede verstaan: overheidsbedrijf.

## **Hoofdstuk 2. Inrichting en organisatie Integriteitskamer**

### **§ 1. Inrichting en samenstelling Integriteitskamer**

#### **Artikel 2**

1. Er is een Integriteitskamer.
2. De Integriteitskamer is een zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid.

#### **Artikel 3**

1. De Integriteitskamer is samengesteld uit drie leden onder wie een voorzitter.
2. De leden worden als volgt benoemd:
  - a. één lid, tevens voorzitter, bij koninklijk besluit op bindende schriftelijke aanbeveling van de leden, genoemd in onderdelen b en c, aan de raad van ministers van het Koninkrijk;
  - b. één lid bij landsbesluit op bindende schriftelijke aanbeveling van de ministerraad van Sint Maarten; en,
  - c. één lid bij landsbesluit op bindende schriftelijke aanbeveling van de ministerraad van Nederland.
3. Een lid wordt benoemd voor een periode van drie jaar en kan eenmaal worden herbenoemd.
4. De leden beschikken gezamenlijk voldoende over de deskundigheid, ervaring, expertise en affiniteit met de lokale situatie in Sint Maarten voor het uitvoeren van de taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer.
5. Een lid oefent diens functie uit zonder last.
6. Voor ieder lid kan een plaatsvervangend lid worden benoemd. Het tweede tot en met vijfde lid is van overeenkomstige toepassing.
7. Van een vacature onder de voorzitter, de overige leden of de plaatsvervangende leden geeft de Integriteitskamer zo spoedig mogelijk kennis aan de personen of instantie, genoemd in het tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast.

#### **Artikel 4**

1. Het lidmaatschap of plaatsvervangend lidmaatschap van de Integriteitskamer is onverenigbaar met het ambt, de functie, het lidmaatschap, dan wel het lidmaatschap in buitengewone dienst in een van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden van:
  - a. de Staten, de Staten-Generaal, of een eilandsraad;
  - b. de Raad van Advies, de Raad van State, de Raad van State van het Koninkrijk, de Algemene Rekenkamer, de Ombudsman, of de Sociaal-Economische Raad;



- c. Gouverneur, minister-president, minister, gevolmachtigde minister, gezaghebber, eilandgedeputeerde, staatssecretaris, Rijksvertegenwoordiger, commissaris van de Koning, burgemeester of gedeputeerde;
  - d. de rechterlijke macht, met inbegrip van het Constitutioneel Hof, procureur-generaal of advocaat-generaal bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten, en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba; of,
  - e. ambtenaar, waaronder wordt verstaan: degene die op grond van een benoeming, een aanstelling, of een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, een dienstverband heeft met een van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden, dan wel met een op grond van publiekrecht of burgerlijk recht door een of meerdere van deze landen ingestelde rechtspersoon, waaronder in ieder geval wordt verstaan de rechtspersonen bedoeld in artikel 1, onderdelen m of l, van de Landsverordening Corporate Governance.
2. Een lid of plaatsvervangend lid van de Integriteitskamer vervult voor het overige geen betrekking of ambt waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van diens lidmaatschap of op de handhaving van diens onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin, noch neemt deze rechtstreeks of zijlings deel in, of staat deze borg voor, enige onderneming ten grondslag hebbende een overeenkomst om winst of voordeel, welke is aangegaan met de overheid.
3. Een lid of plaatsvervangend lid meldt een voornemen tot het aanvaarden van een andere betrekking of nevenfunctie aan de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast.
4. De Integriteitskamer maakt de nevenfuncties van de leden en de plaatsvervangende leden openbaar. Openbaarmaking geschiedt bij benoeming en voorts door jaarlijkse publicatie van een opgave van nevenfuncties in de Landscourant.
5. De personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid zijn belast, kunnen bij een bindende schriftelijke aanbeveling als bedoeld in artikel 3, tweede lid, afwijken van de vereisten, genoemd in het eerste lid, voor zover:
- a. er onvoldoende personen beschikbaar zijn die aan de gestelde criteria voldoen; en,
  - b. de onafhankelijkheid van de aan te bevelen personen of het vertrouwen daarin op voldoende wijze wordt gewaarborgd.

#### **Artikel 5**

1. De leden of plaatsvervangende leden zijn in de rechte linie of in de tweede graad van de zijlinie van elkaar geen bloedverwant, echtgenoot, gewezen echtgenoot, levensgezel, gewezen levensgezel of gewezen pleegrelatie.
2. In geval van een opkomende relatie als bedoeld in het eerste lid legt degene door wie deze relatie ontstaat diens ambt neer, tenzij bij landsbesluit op aanbeveling van de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid zijn belast, toestemming wordt verleend tot het behoud daarvan.

#### **Artikel 6**

De leden en plaatsvervangende leden van de Integriteitskamer leggen, alvorens hun betrekking te aanvaarden, in handen van de Gouverneur, de volgende eed (verklaring of belofte) af:

"Ik zweer (verklaar) dat ik, middellijk noch onmiddellijk onder welke naam of voorwendsel ook om tot mijn ambt te worden benoemd, aan iemand iets heb gegeven of beloofd, noch zal geven. Ik zweer (verklaar) dat ik om iets hoegenaamd in mijn ambt te



doen of te laten, van niemand enig geschenk of enige belofte zal aannemen, middellijk of onmiddellijk.

Ik zweer (beloof) trouw aan de Koning en aan het Statuut voor het Koninkrijk, dat ik de Staatsregeling van Sint Maarten steeds zal helpen onderhouden en handhaven, mijn ambt met eerlijkheid, nauwgezetheid en onpartijdigheid zal vervullen en het welzijn van Sint Maarten naar vermogen zal voorstaan.

Zo waarlijk helpe mij God almachtig! (Dat verklaar en beloof ik!).”

#### **Artikel 7**

Een lid of plaatsvervangend lid van de Integriteitskamer wordt, op bindende schriftelijke aanbeveling van de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast, bij met redenen omkleed koninklijk besluit, respectievelijk landsbesluit, geschorst:

- a. indien deze zich in voorlopige hechtenis bevindt;
- b. indien tegen deze een gerechtelijk vooronderzoek ter zake van een misdrijf is ingesteld;
- c. wanneer deze bij niet-onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens een misdrijf is veroordeeld, dan wel aan deze bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft; of,
- d. wanneer deze bij niet-onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, surseance van betaling heeft verkregen of wegens schulden is gegijzeld.

#### **Artikel 8**

Een lid of plaatsvervangend lid van de Integriteitskamer wordt, op bindende schriftelijke aanbeveling van de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast, bij met redenen omkleed koninklijk besluit, respectievelijk landsbesluit, ontslagen:

- a. op eigen verzoek;
- b. bij het bereiken van de leeftijd van zeventig jaar;
- c. wanneer deze bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens een misdrijf is veroordeeld, dan wel aan deze bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft;
- d. wanneer deze bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, surseance van betaling is verkregen of wegens schulden is gegijzeld;
- e. indien deze uit hoofde van ziekte of gebreken blijvend ongeschikt is geworden om diens functie te vervullen; of,
- f. wanneer deze handelt in strijd met artikel 4, eerste tot en met derde lid.

#### **Artikel 9**

1. Indien het voornemen bestaat een lid of plaatsvervangend lid van de Integriteitskamer te schorsen of te ontslaan, anders dan in de gevallen als bedoeld in artikel 8, onderdelen a en b, wordt dat lid in de gelegenheid gesteld aan de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast, diens zienswijze kenbaar te maken.
2. Indien geen overeenstemming bereikt wordt met het lid over het doen van een aanbeveling als bedoeld in de artikelen 7 of 8, wordt de zienswijze, genoemd in het eerste lid, schriftelijk bij de betreffende aanbeveling gevoegd.

## **Artikel 10**

De geldelijke voorzieningen van de voorzitter, de overige leden en de plaatsvervangende leden van de Integriteitskamer, alsmede de remuneratie van de leden van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, genoemd in artikel 13, worden geregeld bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

## **§ 2. Inrichting en samenstelling Secretariaat**

### **Artikel 11**

1. Aan de Integriteitskamer wordt een secretariaat toegevoegd met aan het hoofd de secretaris, welke is belast met de dagelijkse leiding en de bedrijfsvoering van het secretariaat.
2. Het personeel van het secretariaat, met inbegrip van de secretaris, wordt op aanbeveling van de Integriteitskamer bij landsbesluit benoemd en, gehoord de Integriteitskamer, bij landsbesluit geschorst en ontslagen. De artikelen 4 tot en met 9 zijn van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de Integriteitskamer in plaats treedt van de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast.
3. Voor de secretaris wordt uit het personeel van het secretariaat een plaatsvervangend secretaris benoemd. Het tweede lid is op deze benoeming van overeenkomstige toepassing.
4. Het personeel van het secretariaat, met inbegrip van de secretaris, staat onder het gezag van de Integriteitskamer en legt uitsluitend aan de Integriteitskamer verantwoording af. Zij zijn geen lid van de Integriteitskamer.
5. Bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden de arbeidsvoorwaarden van de secretaris, de plaatsvervangend secretaris en het personeel van het secretariaat geregeld.

### **Artikel 12**

1. De inrichting en organisatie van het secretariaat van de Integriteitskamer, met inbegrip van de kwantiteit en kwaliteit van de formatie van het secretariaat, wordt bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vastgesteld.
2. De Integriteitskamer draagt ervoor zorg dat het secretariaat op zodanige wijze wordt ingericht dat in het secretariaat alle relevante deskundigheid, ervaring, expertise en affiniteit met de lokale situatie in Sint Maarten aanwezig is voor het uitvoeren van diens taken en bevoegdheden.
3. Op de rechtspositie van de secretaris, de plaatsvervangend secretaris en het personeel van het secretariaat zijn de regels die gelden voor ambtenaren van toepassing.

## **§ 3. Raad van Toezicht van de Integriteitskamer**

### **Artikel 13**

1. Er is een Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, welke bestaat uit drie leden.
2. De leden worden als volgt benoemd:
  - a. één lid, tevens voorzitter, bij koninklijk besluit op bindende schriftelijke aanbeveling van de leden, genoemd in onderdelen b en c, aan de raad van ministers van het Koninkrijk;
  - b. één lid bij landsbesluit op bindende schriftelijke aanbeveling van de ministerraad van Sint Maarten; en,
  - c. één lid bij landsbesluit op bindende schriftelijke aanbeveling van de ministerraad van Nederland.



3. De artikelen 3, derde tot en met vijfde lid, en 4 tot en met 9 zijn van overeenkomstige toepassing op de leden van de Raad van Toezicht, met dien verstande dat de in het tweede lid, onderdelen a tot en met c, genoemde personen of instantie in de plaats treden van de personen of instantie, genoemd in de artikelen 7 en 8.
4. Voor ieder lid kan een plaatsvervangend lid worden benoemd. Het tweede en derde lid is van overeenkomstige toepassing.
5. Van een vacature onder de voorzitter, de overige leden of de plaatsvervangende leden van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer geeft deze Raad zo spoedig mogelijk kennis aan de personen of instantie, bedoeld in het tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangend lid, zijn belast.

#### **Artikel 14**

1. De Raad van Toezicht van de Integriteitskamer is belast met:
  - a. het toezicht op de doelmatige uitvoering van de taken van de Integriteitskamer;
  - b. het treffen van de noodzakelijke voorzieningen indien de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer van mening is dat de Integriteitskamer diens taken ernstig verwaarloost;
  - c. het toezicht op de rechtmatige en proportionele uitoefening van de bevoegdheden welke bij deze landsverordening aan de Integriteitskamer zijn toebedeeld;
  - d. het verstrekken van machtigingen als bedoeld in artikel 31, vijfde lid.
2. De Raad van Toezicht stelt bij reglement, welke in de Landscourant wordt geplaatst, een klachtprocedure vast. Het reglement regelt de wijze waarop bestuursorganen of betrokken personen zich kunnen beklagen over de wijze waarop de bevoegdheden, die op grond van hoofdstuk 3, paragraaf 3, van deze landsverordening aan de Integriteitskamer zijn toebedeeld, zijn uitgeoefend. Als de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer de klacht gegrond verklaard, kan deze Raad bepalen dat de door de uitoefening van een van deze bevoegdheden verkregen informatie wordt vernietigd, dan wel geen rol mag spelen in het onderzoek door de Integriteitskamer naar een vermoedelijke misstand.
3. De Integriteitskamer verstrekt de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer alle inlichtingen die deze Raad verzoekt en waarover de Integriteitskamer beschikt.
4. De Raad van Toezicht van de Integriteitskamer doet jaarlijks verslag van diens werkzaamheden aan de regering, aan de Staten en aan de raad van ministers van het Koninkrijk. Het verslag wordt in de Landscourant geplaatst.

#### **§ 4. Beheer, begroting en financiële verslaglegging**

##### **Artikel 15**

1. In overeenstemming met de Integriteitskamer en de Minister van Algemene Zaken stellen de Staten de Integriteitskamer alle faciliteiten beschikbaar voor een goede en onafhankelijke taakuitoefening.
2. De begroting en de financiële verslaglegging van de Integriteitskamer maken deel uit van de begroting, onderscheidenlijk rekening van de algemene dienst van het Land.
3. De voorzitter, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdeel a, voert het begrotingsbeheer.

#### **Hoofdstuk 3. Taken en bevoegdheden Integriteitskamer**

##### **§ 1. Advies of voorstel integriteitsbevordering**

##### **Artikel 16**

1. De Integriteitskamer is belast met het op eigen initiatief of op verzoek geven van adviezen of doen van voorstellen over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land.
2. De Integriteitskamer wordt gehoord in de gevallen dat de landsverordening dit voorschrijft, in alle buitengewone gevallen van gewichtige aard en in alle andere zaken waarin de regering of de Staten dit nodig acht.
3. De minister-president, de minister die het betreft, of de Staten kan de Integriteitskamer verzoeken om een advies of voorstel voor zover de aard van de werkzaamheden van de Integriteitskamer dit toelaat.
4. De Integriteitskamer ziet toe op de uitvoering van adviezen of voorstellen.
5. De Integriteitskamer geeft in ieder geval advies of doet een voorstel over het beleid ter algemene integriteitsbevordering met betrekking tot vertrouwenspersonen, compliance officers en klokkenluiders. De Integriteitskamer draagt voorts zorg voor het voortdurend verstrekken van informatie aan burgers ter versterking van het integriteitsbewustzijn in de samenleving.

#### **Artikel 17**

1. De Integriteitskamer voert ten behoeve van een advies of voorstel rechtmatigheidsonderzoek en doelmatigheidsonderzoek uit naar het door het Land gevoerde beleid ter algemene integriteitsbevordering.
2. Voor de uitvoering van onderzoeken als bedoeld in het eerste lid is de Integriteitskamer bevoegd om van bestuursorganen informatie te vorderen die deze daartoe redelijkerwijs nodig heeft op een door de Integriteitskamer aangegeven wijze.
3. Alle personen, die bij een bestuursorgaan werkzaam zijn, verstrekken de Integriteitskamer de op grond van het tweede lid gevorderde informatie binnen een door de Integriteitskamer te stellen redelijke termijn.
4. De Integriteitskamer kan zich bij het verrichten van onderzoeken als bedoeld in het eerste lid doen bijstaan door deskundigen.

#### **Artikel 18**

1. De Integriteitskamer zendt een advies of voorstel aan de regering en aan de Staten.
2. Het advies of voorstel wordt in de Landscourant geplaatst.
3. Onverminderd het eerste lid, zendt de Integriteitskamer een advies of voorstel tevens aan het bestuur van een overheidsbedrijf, in het geval dat het advies of voorstel dit overheidsbedrijf betreft.
4. Het bestuursorgaan aan wie het advies of voorstel is gericht, is verplicht om binnen redelijke termijn schriftelijk en gemotiveerd hierop te reageren. De schriftelijke reactie wordt terstond in de Landscourant geplaatst.

### **§ 2. *Behandeling van een vermoeden van een misstand***

#### **Artikel 19**

1. Eenieder heeft het recht om bij de Integriteitskamer een melding te maken van een vermoeden van een misstand. Deze wordt alsdan aangemerkt als melder.
2. Een melding kan bij de Integriteitskamer worden gemaakt, nadat het vermoeden van een misstand is gemeld bij een leidinggevende, een vertrouwenspersoon, of een andere daartoe aangewezen persoon, van het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad en die melding niet binnen een redelijke termijn heeft geleid tot aanpak van de vermoedelijke misstand.
3. Een melding kan rechtstreeks bij de Integriteitskamer worden gedaan, wanneer van de melder niet redelijkerwijs kan worden gevraagd het vermoeden te melden bij het in het tweede lid bedoelde bestuursorgaan.



4. De melder kan zich doen bijstaan door een gemachtigde. Indien de melder dit wenst, verleent de Integriteitskamer aan deze medewerking bij het op schrift stellen van de melding.
5. De melder ontvangt een schriftelijk bericht van ontvangst van de melding van de Integriteitskamer.
6. Het doen van een melding laat artikel 200 van het Wetboek van Strafvordering onverlet.

#### **Artikel 20**

1. De melding wordt ondertekend door de melder en bevat ten minste:
  - a. de naam en het adres van de melder;
  - b. de dagtekening;
  - c. een omschrijving van het vermoeden van een misstand, waaronder de naam van het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad; en,
  - d. de gronden waarop het vermoeden van een misstand is gebaseerd.
2. Indien de melder zich doet bijstaan door een gemachtigde als bedoeld in artikel 19, vierde lid, kan de melding, in afwijking van het eerste lid, aanhef, door de gemachtigde worden ondertekend.
3. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen nadere regels worden gesteld over het verkeer tussen de Integriteitskamer en de melder.

#### **Artikel 21**

1. De Integriteitskamer is bevoegd om:
  - a. een melder te adviseren over de te ondernemen stappen inzake een vermoeden van een misstand;
  - b. te beoordelen of een melding voldoet aan de vereisten van artikel 20;
  - c. ambtshalve of naar aanleiding van een melding onderzoek te doen naar een vermoeden van een misstand;
  - d. na te gaan op welke wijze het bestuursorgaan zich jegens de melder die een melding heeft gedaan heeft gedragen naar aanleiding van die melding;
  - e. het formuleren van algemene aanbevelingen over het omgaan met meldingen van een vermoeden van een misstand; en,
  - f. aangifte te doen van feiten en gedragingen als bedoeld in artikel 9 van de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
2. Indien de Integriteitskamer oordeelt dat een melding voldoet aan de vereisten van artikel 20, is deze bevoegd om de inhoud van de melding alsmede de identiteit van de melder die de melding heeft verricht mede te delen aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad, indien die melder daarmee instemt.
3. In het geval van een ambtshalve onderzoek als bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, zijn de verplichtingen en bevoegdheden van de Integriteitskamer niet van toepassing welke op grond van de paragrafen 2, 3 en 4 van dit hoofdstuk van de landsverordening jegens de melder aan de Integriteitskamer zijn toebedeeld.

#### **Artikel 22**

1. Ter bevordering van de coördinatie en het overleg, alsmede ter voorkoming van het mogelijkere doorkruisen van de taakuitoefening van het openbaar ministerie, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Rijkswet openbare ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, maken de Integriteitskamer en het openbaar ministerie binnen een half jaar na inwerkingtreding van deze landsverordening, afspraken over de samenwerking en informatie-uitwisseling.

2. De afspraken over de samenwerking en informatie-uitwisseling worden vastgelegd in een samenwerkingsprotocol, dat in de Landscourant wordt geplaatst.

3. Indien in een concreet geval zowel de Integriteitskamer als het openbaar ministerie een onderzoek instelt, plegen de Integriteitskamer en het openbaar ministerie, met inachtneming van het samenwerkingsprotocol, overleg over de inrichting van beide onderzoeken.

### **Artikel 23**

1. Ter bevordering van de coördinatie en het overleg maken de Integriteitskamer en de Minister van Algemene Zaken binnen een half jaar na inwerkingtreding van deze landsverordening afspraken over de samenwerking en informatie-uitwisseling in de gevallen waarin zowel de Integriteitskamer een onderzoek instelt als bedoeld in artikel 21, eerste lid, onderdeel c, als het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 4, onderdeel b, van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht, het opleggen van maatregelen als bedoeld in artikel 84, zevende lid, van die landsverordening, overweegt.

2. Artikel 22, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de Minister van Algemene Zaken in de plaats treedt van het openbaar ministerie.

### **Artikel 24**

1. De Integriteitskamer is niet verplicht een onderzoek in te stellen of voort te zetten, indien:

- a. de melding niet voldoet aan de vereisten van artikel 20;
- b. de melding kennelijk ongegrond is;
- c. het maatschappelijk belang bij een onderzoek door de Integriteitskamer, dan wel de ernst van de vermoedelijke misstand, kennelijk onvoldoende is;
- d. het vermoeden van de misstand ter beoordeling staat van bestuursorganen of diensten die zijn belast met de opsporing van strafbare feiten of met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift of een andere daartoe bevoegde instantie waar het vermoeden van een misstand kan worden gemeld en het bestuursorgaan, de dienst of de andere daartoe bevoegde instantie het vermoeden van een misstand naar behoren behandelt of heeft behandeld;
- e. een melding betrekking heeft op eenzelfde vermoeden van een misstand, welke reeds bij de Integriteitskamer in behandeling is of, behoudens indien nieuwe feiten of omstandigheden worden bekend gemaakt en deze tot een ander oordeel van de bedoelde vermoedelijke misstand zou hebben kunnen leiden, door de Integriteitskamer is afgedaan;
- f. bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak reeds over de misstand waarover een melding is gedaan, is geoordeeld; of,
- g. de melder naar het oordeel van de Integriteitskamer onvoldoende meewerkt aan een zorgvuldig verloop van het onderzoek en het bewaren van de vertrouwelijkheid van de uitkomsten van dat onderzoek.

2. Van een beslissing om geen onderzoek in te stellen, dan wel het onderzoek niet voort te zetten, wordt met redenen omkleed mededeling gedaan aan de melder.

3. In geval van een mededeling aan het bestuursorgaan als bedoeld in artikel 21, tweede lid, wordt de beslissing, genoemd in het tweede lid, tevens aan dat bestuursorgaan medegedeeld.

### **Artikel 25**

1. De Integriteitskamer beoordeelt, gehoord het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad



en de melder, in een vooronderzoek of de melding voldoende is onderbouwd.

2. Het vooronderzoek wordt binnen drie maanden afgesloten. Deze termijn kan eenmaal, onder mededeling aan de partijen, genoemd in het eerste lid, met drie maanden worden verlengd.

3. Indien de Integriteitskamer van oordeel is dat de melding onvoldoende is onderbouwd, wordt het onderzoek met dat oordeel afgesloten. De resultaten van het vooronderzoek worden niet openbaar gemaakt. Artikel 24, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

#### **Artikel 26**

1. Indien de Integriteitskamer van oordeel is dat een melding voldoende is onderbouwd, dan wel daartoe ambtshalve voldoende aanleiding ziet, beoordeelt de Integriteitskamer in een onderzoek of het aannemelijk is dat er sprake is van een misstand.

2. Het onderzoek wordt binnen zes maanden afgesloten. Deze termijn kan eenmaal, onder mededeling aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad en de melder met zes maanden worden verlengd.

3. De Integriteitskamer kan naar aanleiding van het onderzoek een bindend advies uitbrengen aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad. Dit bindend advies behelst geen oordeel of vaststelling van civielrechtelijke aansprakelijkheid in verband met een misstand, noch een vermoeden van schuld van een strafbaar feit.

### **§ 3. Voorschriften onderzoek Integriteitskamer**

#### **Artikel 27**

1. De Integriteitskamer draagt ervoor zorg dat door een persoon die betrokken is geweest bij de vermoedelijke misstand waarop de melding betrekking heeft, niet wordt deelgenomen aan het verrichten van een onderzoek als bedoeld in artikel 26, eerste lid.

2. De verplichtingen op grond van deze paragraaf gelden niet indien een persoon daardoor of zichzelf of diens bloed- of aanverwanten in de eerste graad, diens echtgenoot of eerdere echtgenoot of degene die daarmee wordt gelijkgesteld, aan het gevaar van een strafrechtelijke veroordeling ter zake van een misdrijf of bestuurlijke bestraffende sanctie zou blootstellen.

3. De verplichtingen op grond van deze paragraaf gelden evenmin voor degene die zich anderszins kan beroepen op een van de verschoningsgronden, bedoeld in artikelen 251, 252 en 253 van het Wetboek van Strafvordering.

#### **Artikel 28**

1. De Integriteitskamer stelt het bestuursorgaan, degene op wiens gedraging de melding betrekking heeft, en de melder in de gelegenheid hun standpunt toe te lichten.

2. De Integriteitskamer beslist of de toelichting schriftelijk of mondeling en al dan niet in elkaars tegenwoordigheid wordt gegeven.

#### **Artikel 29**

1. Het bestuursorgaan, onder diens verantwoordelijkheid werkzame personen met inbegrip van personen wiens werkzaamheden reeds zijn beëindigd, getuigen, alsmede de melder, verstrekken de Integriteitskamer de benodigde inlichtingen en verschijnen op een daartoe strekkende uitnodiging voor de Integriteitskamer. De Integriteitskamer kan betrokkenen die zijn opgeroepen gelasten om in persoon te verschijnen.

2. Inlichtingen die betrekking hebben op het beleid, gevoerd onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, kan de Integriteitskamer bij

de daarbij betrokken personen slechts inwinnen door tussenkomst van dat bestuursorgaan. Het orgaan door tussenkomst waarvan de inlichtingen worden ingewonnen, kan zich bij het horen van ambtenaren doen vertegenwoordigen.

3. Binnen een door de Integriteitskamer te bepalen termijn worden ten behoeve van een onderzoek de onder het bestuursorgaan, degene op wiens gedraging de melding betrekking heeft, en bij anderen berustende stukken aan deze overgelegd nadat de Integriteitskamer hierom schriftelijk heeft verzocht.

4. De ingevolge het eerste lid opgeroepen personen onderscheidenlijk degenen die ingevolge het derde lid verplicht zijn stukken over te leggen kunnen, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, het geven van inlichtingen onderscheidenlijk het overleggen van stukken weigeren of de Integriteitskamer mededelen dat uitsluitend deze kennis zal mogen nemen van de inlichtingen onderscheidenlijk de stukken.

5. De Integriteitskamer beslist of de in het vierde lid bedoelde weigering onderscheidenlijk de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is.

6. Indien de Integriteitskamer heeft beslist dat de weigering gerechtvaardigd is, vervalt de verplichting.

### **Artikel 30**

1. De Integriteitskamer kan ten dienste van het onderzoek deskundigen werkzaamheden opdragen. Voorts kan de Integriteitskamer in het belang van het onderzoek deskundigen en tolken oproepen.

2. Door de Integriteitskamer opgeroepen deskundigen of tolken verschijnen voor hem, en verlenen onpartijdig en naar beste weten hun diensten als zodanig. Op deskundigen, tevens ambtenaren, is artikel 29, tweede tot en met zesde lid, van overeenkomstige toepassing.

3. De Integriteitskamer kan bepalen dat betrokken personen of bestuursorganen niet zullen worden gehoord en tolken niet tot de uitoefening van hun taak zullen worden toegelaten dan na het afleggen van de eed of de belofte. De betrokken personen of bestuursorganen leggen in dat geval de eed of de belofte af dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen en tolken dat zij hun plichten als tolk met nauwgezetheid zullen vervullen.

### **Artikel 31**

1. De Integriteitskamer kan voor zover dit voor de uitvoering van een onderzoek redelijkerwijs noodzakelijk is:

- a. een onderzoek ter plaatse instellen. Deze heeft daarbij met medeneming van de benodigde apparatuur toegang tot elke plaats, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner, zo nodig met behulp van de sterke arm;
- b. inzage vorderen in gegevens, bescheiden of andere informatiedragers en hiervan kopieën maken; en,
- c. zaken onderzoeken, aan opneming onderwerpen, of daarvan monsters nemen.

2. De Integriteitskamer kan zich bij een onderzoek ter plaatse doen vergezellen door personen die daartoe door deze zijn aangewezen. Van een onderzoek ter plaatse wordt een proces-verbaal gemaakt.

3. Bestuursorganen verlenen de medewerking die in het belang van het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, is vereist.

4. Indien het maken van kopieën, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, dan wel het nemen van monsters, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, niet ter plaatse kan geschieden, is de Integriteitskamer bevoegd de gegevens, bescheiden, andere informatiedragers, of zaken voor korte tijd voor dat doel mee te nemen tegen afgifte van een daartoe door deze afgegeven schriftelijk bewijs.

5. De Integriteitskamer oefent diens bevoegdheden als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a of b, niet uit dan na voorafgaande schriftelijke machtiging door de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, bedoeld in artikel 13. Een machtiging wordt slechts op gemotiveerd verzoek verstrekt.



De Raad van Toezicht van de Integriteitskamer bepaalt bij reglement op welke wijze de machtiging wordt gevraagd en wordt verstrekt.

6. De Integriteitskamer kan de uitvoering van diens bevoegdheden als bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en c, en het vierde lid, overlaten aan het personeel van het secretariaat. In een dergelijk geval draagt het personeelslid een legitimatiebewijs bij zich dat is uitgegeven door de Integriteitskamer, welke op eerste verzoek wordt getoond.

#### **Artikel 32**

De Minister van Algemene Zaken kan, indien dit naar diens oordeel de veiligheid van de staat zou schaden, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, aan de Integriteitskamer het betreden van bepaalde plaatsen verbieden.

#### **Artikel 33**

1. De Integriteitskamer kan bevelen dat personen die, hoewel op grond van artikel 29, eerste lid, opgeroepen, niet zijn verschenen, met behulp van de sterke arm voor deze worden gebracht om aan hun verplichtingen te voldoen.

2. De Integriteitskamer is bevoegd een last onder dwangsom op te leggen aan een betrokken persoon of bestuursorgaan, indien deze een verplichting als bedoeld in artikel 29, eerste of derde lid, artikel 30, derde lid, of artikel 31, derde lid, niet naleeft.

3. De last onder dwangsom is de herstelsanctie die inhoudt:

- a. een schriftelijke opdracht aan de persoon of orgaan, bedoeld in het tweede lid, tot naleving van diens verplichting binnen een daarbij aangegeven periode; en,
- b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien aan de in onderdeel a bedoelde opdracht geen of niet tijdig uitvoering is gegeven.

4. De geldsom, genoemd in het derde lid, onderdeel b, komt ten bate van de Landskas, en staat in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de last onder dwangsom.

#### ***§ 4. Rapport na onderzoek, geheimhouding en rapportageverplichting***

#### **Artikel 34**

1. Na de afsluiting van een onderzoek, bedoeld in artikel 26, eerste lid, zendt de Integriteitskamer een conceptrapport, waarin deze diens bevindingen en diens oordeel geeft, aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad en aan de melder.

2. De partijen, genoemd in het eerste lid, kunnen schriftelijk commentaar leveren gedurende een termijn van twee weken, die aanvangt met ingang van de dag na die waarop het conceptrapport is verzonden. Partijen zijn tot geheimhouding van het conceptrapport verplicht.

3. Indien het commentaar daartoe aanleiding geeft, kan de Integriteitskamer het conceptrapport aanpassen. Ingeval geen aanpassing wordt gedaan overeenkomstig de essentie van het commentaar, geeft de Integriteitskamer in diens rapport daartoe de redenen aan.

#### **Artikel 35**

1. De Integriteitskamer zendt het rapport, na afronding van de procedure, bedoeld in artikel 34, aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of heeft gehad, in afschrift aan de regering.

2. Indien het oordeel in het rapport van de Integriteitskamer een bindend advies als bedoeld in artikel 26, derde lid, inhoudt, deelt het

bestuursorgaan binnen vier weken na ontvangst van het rapport schriftelijk aan de Integriteitskamer mee, in afschrift aan de regering, op welke wijze aan het bindend advies gevolg zal worden gegeven.

3. Van een bindend advies kan door het bestuursorgaan uitsluitend met een deugdelijke motivering worden afgeweken. Deze motivering maakt alsdan deel uit van de schriftelijke mededeling, bedoeld in het tweede lid.

4. Verstrekt de termijn, genoemd in het tweede lid, zonder dat een schriftelijke mededeling als bedoeld in dat lid aan de Integriteitskamer is overgelegd, dan zendt de Integriteitskamer een aanschrijving aan het bestuursorgaan, in afschrift aan de regering, om binnen twee weken na ontvangst van de aanschrijving alsnog te komen met een schriftelijke mededeling als bedoeld in het tweede lid. De aanschrijving behelst in ieder geval een overzicht van de met het bindend advies beoogde rechtsgevolgen.

5. Indien het bestuursorgaan niet of niet tijdig mededeling doet als bedoeld in het vierde lid, dan worden de bindende adviezen uit het rapport geacht volledig te zijn overgenomen en treden de rechtsgevolgen, bedoeld in het vierde lid, onmiddellijk in werking. De aanschrijving, genoemd in het vierde lid, geldt alsdan als beschikking als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Landsverordening administratieve rechtspraak.

6. De Integriteitskamer maakt in een geval als bedoeld in het vijfde lid de aanschrijving, vergezeld van het rapport, terstond schriftelijk bekend aan de natuurlijke persoon of rechtspersoon die hierdoor rechtstreeks in diens belangen wordt getroffen.

7. Het moment dat de persoon, bedoeld in het zesde lid, in staat is gesteld kennis te nemen van de wijze waarop het bestuursorgaan uitvoering geeft aan het bindend advies, bepaalt voor die persoon de aanvang van de termijn, bedoeld in artikel 16, eerste lid, of artikel 56, eerste lid, van de Landsverordening administratieve rechtspraak.

#### **Artikel 36**

1. De Integriteitskamer doet jaarlijks verslag van diens werkzaamheden aan de regering, aan de Staten en aan de raad van ministers van het Koninkrijk. Het verslag wordt in de Landscourant geplaatst.

2. Het verslag bevat ten minste een omschrijving van en het aantal:

- a. adviezen of voorstellen;
- b. meldingen;
- c. vooronderzoeken als bedoeld in artikel 25, eerste lid, en onderzoeken als bedoeld in artikel 26, eerste lid, met inbegrip van de uitkomst daarvan; en,
- d. bindende adviezen als bedoeld in artikel 26, derde lid, en de wijze waarop daaraan uitvoering is gegeven als bedoeld in artikel 35, tweede of derde lid.

3. De Minister van Algemene Zaken kan besluiten tot het aanwijzen van een internetpagina, waarop de Integriteitskamer alle adviezen, voorstellen, reacties, protocollen, reglementen, verslagen en andere documenten die op grond van deze landsverordening in de Landscourant behoren te worden geplaatst, kan plaatsen.

#### **Artikel 37**

1. De Integriteitskamer openbaart of verstrekt geen informatie, verkregen ter uitvoering van een taak of bevoegdheid op grond van deze landsverordening, aan derden:

- a. waarvoor op grond van enig wettelijk voorschrift geheimhouding is bepaald;
- b. die de nationale veiligheid of het landsbelang kunnen schaden;
- c. die een inbreuk kunnen opleveren van de persoonlijke levenssfeer, tenzij hier door de betrokkene toestemming is verleend; of,
- d. zijnde bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld.



2. Het eerste lid is niet van toepassing ingeval de Integriteitskamer overgaat tot het doen van aangifte van feiten en gedragingen als bedoeld in artikel 9 van de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

#### **Artikel 38**

Eenieder die betrokken is bij de uitvoering van deze Landsverordening en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan deze het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs behoort te vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van de gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit diens taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

#### **Hoofdstuk 4: Slot- en overgangsbepalingen**

#### **Artikel 39**

1. De Minister van Algemene Zaken zendt, in overeenstemming met de Integriteitskamer, binnen vier jaar na de inwerkingtreding van deze landsverordening aan de Staten een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze landsverordening in de praktijk.
2. Zes maanden voor het verstrijken van de termijn, genoemd in het eerste lid, wordt bij landsbesluit een evaluatiecommissie ingesteld die onderzoekt en vaststelt of deze landsverordening heeft geleid tot de voorziene verbetering in het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land. De commissie is voorts belast met de voorbereiding van het verslag, bedoeld in het eerste lid, en adviseert de Minister van Algemene Zaken dienaangaande uiterlijk drie maanden na de datum van instelling, bedoeld in de eerste volzin.
3. De evaluatiecommissie, genoemd in het tweede lid, bestaat uit drie onafhankelijke leden die in overeenstemming met de personen of instantie, genoemd in artikel 3, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor een lid of plaatsvervangend lid zijn belast, gehoord de Integriteitskamer, door de Minister van Algemene Zaken worden voorgedragen.

#### **Artikel 40**

De Integriteitskamer is niet verplicht een onderzoek als bedoeld in artikel 26, eerste lid, in te stellen indien de melding ziet op een vermoeden van een misstand die meer dan een jaar voor de datum van inwerkingtreding van deze landsverordening heeft plaatsgehad.

#### **Artikel 41**

Deze landsverordening wordt aangehaald als: Landsverordening Integriteitskamer.

#### **Artikel 42**

Deze landsverordening treedt in werking op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg, d.d.  
De Gouverneur van Sint Maarten

De Minister van Algemene Zaken  
d.d.



**Staten van Sint Maarten**  
**Zittingsjaar 2016-2017-104**  
**No. 3**

Landsverordening tot instelling van de  
Integriteitskamer, alsmede tot regeling van  
inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden  
van de Integriteitskamer  
(Landsverordening Integriteitskamer)

MEMORIE VAN TOELICHTING

***Inleiding***

Reeds enkele jaren vindt een breed gevoerd publiek debat plaats over de integriteit van de publieke sector in Sint Maarten, alsmede mogelijke manieren om deze te versterken. Dit debat raakt de politiek, het bestuur, maar ook de ambtelijke organisatie en de bevolking als geheel. Daarenboven komt dat het debat niet alleen in Sint Maarten wordt gevoerd, maar dat deze ook altijd heeft kunnen rekenen op bijzondere aandacht op Koninkrijksniveau. Deze aandacht heeft dit debat op vele manieren in stand gehouden, beïnvloed en versterkt.

Het debat is niet nieuw. Sinds het geslaagde referendum van 23 juni 2000 over de status aparte van Sint Maarten is aan het functioneren van diens bestuur in toenemende mate aandacht besteed. Aanvankelijk lag daarbij het zwaartepunt bij het niveau en de kwaliteit van de rechtshandhaving.<sup>1</sup> Goed inzicht op dat gebied was voor Sint Maarten tot 2007 afwezig, omdat het meeste onderzoek daarover in de voormalige Nederlandse Antillen betrekking had op Curaçao.<sup>2</sup> Kort na het sluiten van het akkoord van 2 november 2006 over de status aparte van Sint Maarten werd echter een eerste onderzoek ter zake afgerond.<sup>3</sup> Sinds de landswording in 2010 heeft het publieke debat in de jaren 2014 en 2015 vervolgens geleid tot verschillende rapporten en de zogenoemde nulmeting integriteit, welke op verzoek van Sint Maarten door verschillende commissies en organisaties zijn uitgevoerd.<sup>4</sup> Deze audits zijn toentertijd met name uitgevoerd met

---

<sup>1</sup> Met name in verband met criminaliteitsbestrijding zoals geconstateerd tijdens het Tripartiet overleg van september 2002 (Tweede Integriteitskamer der Staten-Generaal van Nederland, Integriteitskamerstukken II, 2002-2003, 28 600 IV, nr. 5: 3);

<sup>2</sup> Zie 'Georganiseerde criminaliteit en rechtshandhaving op Sint Maarten', Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie van Nederland, augustus 2007, pg. 9;

<sup>3</sup> Het onderzoek was gestart in 2004;

<sup>4</sup> Zie daarover de Algemene Rekenkamer, *Nulmeting Sint Maarten, Stand van Zaken institutionele integriteitszorg 2014* (2014); Commissie Integer Openbaar Bestuur,

het oogmerk feiten van fictie te scheiden, teneinde de te voeren discussie te kunnen structureren en daarbij het algeheel functioneren van alle bestuurlijke onderdelen van de overheid van Sint Maarten te betrekken. Ook op Koninkrijksniveau hadden ter zake de nodige ontwikkelingen plaatsgevonden. Zo besloot de Raad van Ministers van het Koninkrijk (verder: Rijksministerraad) ertoe om door middel van een aanwijzing op grond van artikel 15 van het Reglement voor de Gouverneur van Sint Maarten, de Gouverneur te verzoeken om een eigen onderzoek naar de integriteit van Sint Maarten te doen uitvoeren.<sup>5</sup> De discussie over de totstandkoming van die aanwijzing valt buiten het bereik van dit ontwerp van landsverordening, reden waarom hierop thans niet verder wordt ingegaan. Slechts belangrijk is om op te merken dat de regering na het uitbrengen van de drie verschillende integriteitsrapporten en van de nulmeting op verschillende momenten zich uitdrukkelijk bereid heeft getoond om de daarin gedane aanbevelingen op te volgen en hieraan uitvoering te geven.

De regering constateert dat door het vele stof dat de gestelde vragen over vermeende misstanden in de publieke sector over de jaren heen heeft doen opwaaien, de reputatie van Sint Maarten en diens bestuur steeds meer op het spel is komen te staan. De regering ziet daarin een continue en urgente uitdaging voor het Land. Zowel de 'verhalen' over mogelijke misstanden die de ronde doen, als het slechts in beperkte mate doen van onderzoek en handhaving daarnaar, hebben immers eerder als gevolg het vergroten van de opportuniteitsstructuur voor dergelijke misstanden dan het verkleinen daarvan. Tenslotte geven zij ook een signaal af dat de 'pakkans' beperkt is.<sup>6</sup>

Nauwkeurige lezing van de rapporten baart de regering daarenboven ernstige zorgen over de hoeveelheid en aard van concrete misstanden in de publieke sector.<sup>7</sup> De genoemde rapporten wijzen op een hoge frequentie van getuigenissen daartoe. Dergelijke indicaties hebben naar oordeel van de regering tot op heden onvoldoende geleid tot nader onderzoek van feiten en omstandigheden. De regering ziet zich daarmee voor een dubbele integriteitsproblematiek geplaatst. Ten eerste heeft het gebrek aan onderzoek en handhaving ten aanzien van verklaringen over vermeende misstanden bij bestuursorganen tot direct gevolg dat deze vrijelijk de ronde kunnen blijven doen – of ze nu feitelijk juist zijn of niet. Ten tweede blijft objectieve vaststelling van feiten en omstandigheden vaak achterwege, juist omdat de verklaringen

---

*Doing the right things right* (2014); Transparency International, St. Maarten 2015, *National integrity system assesment* (2015);

<sup>5</sup> PriceWaterhouseCoopers, *Integrity inquiry into the functioning of the Government of Sint Maarten* (2014);

<sup>6</sup> Vergelijk noot 2, pg. 104;

<sup>7</sup> Zie de rapporten, genoemd in voetnoten 4 en 5;



onvoldoende concreet feitelijk of objectief vast te stellen zijn om het nodige nadere onderzoek te kunnen doen uitvoeren. Ook lijkt uit de rapporten naar voren te komen dat meldingen onvoldoende worden gedaan bij de instanties die op grond daarvan tot onderzoek kunnen overgaan. Kort gezegd is er vaak onvoldoende grond om formele onderzoeken te gelasten, terwijl er veel berichten de ronde doen die de noodzaak ervan lijken te indiceren.

De regering signaleert vanuit het bovenstaande dat het onwenselijk is dat geruchten over mogelijke misstanden lange tijd zonder onafhankelijke toetsing kunnen blijven voortleven. Immers, als een gerucht ongegrond is, doet dat onnodige schade aan de reputatie van het Land en de betrokkenen in kwestie. Terwijl bovendien, als het gerucht gegrond is, de gevolgen van de ontstane misstand uiteraard ongedaan dienen te worden gemaakt, en direct verantwoordelijken op de passende wijze dienen te worden gesanctioneerd.

Deze integriteitsproblematiek waar Sint Maarten zich voor ziet geplaatst is daarom niet eenvoudig. Als frequentie van geruchten een indicatie mag zijn van de hoeveelheid daadwerkelijke misstanden in de publieke sector, is er sprake van te veel concrete individuele gevallen die niet worden onderzocht, hersteld of gesanctioneerd. Daar moet verandering in komen. Misstanden binnen het openbaar bestuur ondermijnen immers de rechtsstaat. Dat is echter niet minder het geval als van geruchten niet vastgesteld wordt dat het om slechts geruchten gaat. Ook daar moet een einde komen. De schijn van het bestaan van misstanden binnen de publieke sector leidt uiteindelijk naar mening van de regering even zozeer tot het ondermijnen van de rechtsstaat en tot afbrokkeling van de deugdelijkheid van bestuur.

Het is vanuit het vorenstaande dat de regering derhalve met prioriteit de reputatie van Sint Maarten en het functioneren van haar bestuur wenst te verstevigen. Alle hiervoor genoemde rapporten, alsmede de nulmeting, adviseren de regering daarover concreet.<sup>8</sup> De regering geeft aan het merendeel van deze adviezen op dit moment uitvoering door middel van een projectmatige aanpak in samenwerking met de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten, die de regering bij de uitvoering van die aanbevelingen ondersteunt. Over dat traject is de Staten reeds meermaals geïnformeerd.

Onverminderd de voornoemde projectmatige aanpak van alle aanbevelingen uit de verschillende rapporten, heeft de regering aanbeveling 12.1 uit het rapport "*Doing the right things right*" van de Commissie Integer Openbaar Bestuur tot het instellen van een Integriteitskamer als prioritair bestempeld. Daartoe wordt met dit

---

<sup>8</sup> Zie de rapporten, genoemd in voetnoten 4 en 5;

ontwerp van landsverordening een concreet voorstel gedaan. De regering hoopt daarbij met de instelling van een Integriteitskamer te voorzien in een noodzakelijke katalysator ten behoeve van de uitvoering van de overige gedane aanbevelingen. Met andere woorden: de in te stellen Integriteitskamer kan fungeren ter coördinatie en ondersteuning, alsmede als waakhond voor de uitvoering van de in de verscheidene rapporten gegeven aanbevelingen ter zake van het integriteitsbeleid in de publieke sector. De daartoe voorgestelde adviestaak over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land biedt de Integriteitskamer hiertoe overigens de nodige handvatten.

Aanbeveling 12.1 uit het rapport luidt daartoe als volgt:

***Aanbeveling 12.1.: richt een onafhankelijke Integriteitskamer in, als nieuw Hoog College van Staat, waarin de functies van onder meer de huidige Corporate Governance Council en het Bureau Integriteit kunnen worden opgenomen. Geef deze Integriteitskamer een stevige wettelijke basis, ook in de Staatsregeling. Werf en selecteer de leden van deze Kamer op transparante wijze en gebruik daarbij de procedure die bijvoorbeeld ook wordt gebruikt voor de benoeming van leden van de Electorale Raad.***

*Geef de Integriteitskamer in elk geval de bevoegdheid om gevraagd en ongevraagd te adviseren, die adviezen openbaar te maken, audits en andere onderzoeken te doen en een meldpunt voor vermeende integriteitsschendingen in te richten.*

*Bepaal dat de Integriteitskamer en de daarvoor noodzakelijke wetgeving binnen drie jaar gerealiseerd moet worden.*

Het is deze aanbeveling die de regering zich eigen wenst te maken en welke middels het onderhavige ontwerp van landsverordening op een zo zorgvuldig mogelijke wijze gestand wordt gedaan. Alvorens in dit algemeen deel van de memorie van toelichting een integrale uiteenzetting te geven van het doel, de inrichting en de organisatie van de voorgestelde Integriteitskamer, wordt eerst stilgestaan bij verschillende bepalende momenten in de voorgeschiedenis die het afwegingskader om te komen tot het onderhavige ontwerp van Landsverordening Integriteitskamer op enigerlei wijze hebben beïnvloed.

Het doen van een voorstel om een Integriteitskamer in te richten is namelijk niet nieuw. Het eerste wetgevingstraject om tot een dergelijke instelling te komen heeft uiteindelijk geleid tot een uitspraak van het Constitutioneel Hof van Sint Maarten d.d. 7 juli



2016<sup>9</sup> houdende een volledige vernietiging van de toentertijd bekrachtigde, maar nog niet in werking getreden, Landsverordening Integriteitskamer wegens het niet-horen van de Raad van Advies over een doorgevoerde nota van wijziging op het ontwerp. Het Constitutioneel Hof overwoog ter zake dat in de loop van dat wetgevingsproces de verhouding tussen effectiviteit, rechtsbescherming en toezicht zodanige fundamentele wijzigingen had ondergaan ten opzichte van het initiële ontwerp dat nader advies van de Raad van Advies zonder meer was aangewezen.

De regering onderschrijft thans deze overwegingen van dat Hof. De voorts door het Constitutioneel Hof in diens uitspraak geschetste contouren voor een mogelijke nieuwe Landsverordening Integriteitskamer, zijn daarenboven in onderhavig ontwerp van landsverordening als uitgangspunt genomen. Op de duiding door de regering van deze contouren wordt later in deze memorie van toelichting ingegaan.

### **Hoofdstuk 1. De voorgeschiedenis voor het tot stand brengen van een Integriteitskamer**

Sinds de landwording van Sint Maarten in 2010 hebben elkaar opvolgende regeringen zich met name geconcentreerd op de opbouw van de grond af aan van de verscheidene instituten die noodzakelijk zijn in een democratische rechtsstaat. Daarbij valt te denken aan de opbouw van de verschillende Hoge Colleges van Staat, aan de opbouw van het ambtelijk apparaat, alsmede aan de opbouw, respectievelijk versterking, van verschillende onderdelen van de rechtshandavingsketen in Sint Maarten. Al deze organisaties en overheidsinstellingen zijn onontbeerlijk voor een goed functioneren van het openbaar bestuur, met inbegrip van de daartoe zo belangrijke *checks-and-balances*.

Naar aanleiding van de eerder genoemde integriteitsrapporten is eind 2014 met voorrang in en door Sint Maarten een Landsverordening Integriteitskamer geconcipeerd, welke op 26 januari 2015 door de toenmalige regering in ontwerp naar de Raad van Advies is gezonden ter advisering. Door Nederland is tegelijkertijd de Rijksministerraad ertoe bewogen een concept voor een algemene maatregel van rijksbestuur (verder: aanwijzing) ter advisering toe te zenden aan de afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk.

Gedurende de periode die de Raad van Advies vervolgens heeft genomen voor diens advisering, heeft langdurig en intensief overleg plaatsgehad tussen Sint Maarten en Nederland over de inhoud van het ontwerp van Landsverordening Integriteitskamer.

---

<sup>9</sup> Zaaknummer 2015/1 ter zake van de Landsverordening Integriteitskamer (A.B. 2015, no. 18);

Naar de beleving van Sint Maarten heeft Nederland in die overleggen de aanhangig gemaakte aanwijzing gebruikt als Zwaard van Damocles, om met Cicero te spreken. De door Nederland gewenste onderdelen van de Landsverordening werden aan Sint Maarten overgelegd, waarbij het niet-opnemen daarvan tot gevolg zou hebben dat de procedure tot het geven van een aanwijzing door de Rijkswinsterraad niet zou worden stopgezet.

Bij nader rapport in reactie op het advies van de Raad van Advies is door Sint Maarten van de gelegenheid gebruik gemaakt om meerdere door Nederland vereiste elementen in het ontwerp van landsverordening te verwerken – voor zover dit binnen dat advies paste – alvorens het ontwerp aan de Staten te zenden voor diens goedkeuring. Dit bleek echter voor Nederland niet voldoende om op dat moment reeds de aanwijzing van tafel te halen.

De toenmalig Minister van Justitie is daaropvolgend zelf naar Nederland afgereisd om uit de ontstane impasse te geraken. Een politiek compromis werd bereikt en werd vastgelegd in het op 24 mei 2015 gesloten Protocol tussen Sint Maarten en Nederland in de vorm van een onderlinge regeling op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (verder: Protocol)<sup>10</sup>. Dat Protocol ging vergezeld van een nota van wijziging, waarin de door Sint Maarten voorgestane rechtsbescherming werd vervangen door een herintroductie van een commissie van toezicht. Deze commissie kende echter wel andere taken en bevoegdheden dan de Raad van Toezicht, die deel uitmaakte van het oorspronkelijke, door Sint Maarten voorbereide ontwerp welke ter advisering was voorgelegd aan de Raad van Advies. Belangrijk in dit verband is om op te merken dat op aandrang van Nederland in het Protocol werd overwogen dat de ministerraad van Sint Maarten zou bevorderen dat de landsverordening uiterlijk 31 juni (lees: 1 juli) werd bekrachtigd. Het is met name vanwege die streefdatum dat werd besloten de Raad van Advies niet opnieuw te horen over de voorgenomen nota van wijziging, onverminderd de inhoud daarvan.

Na de goedkeuring door de Staten van de Landsverordening Integriteitskamer en de daaropvolgende bekrachtiging door de regering op 21 augustus 2015, heeft de Ombudsman besloten gebruik te maken van diens bevoegdheid op grond van artikel 127 van de Staatsregeling om het Constitutioneel Hof te adiëren over de goedgekeurde, maar nog niet in werking getreden wettelijke regeling. Die procedure heeft op 7 juli 2016 geleid tot de voornoemde uitspraak van het Constitutioneel Hof tot vernietiging

---

<sup>10</sup> Protocol tussen Nederland en Sint Maarten strekkende tot samenwerking door middel van een onderlinge regeling op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, in verband met de instelling, inrichting, het functioneren en de bekostiging van een Integriteitskamer op Sint Maarten;



van de Landsverordening Integriteitskamer. Die uitspraak ging, als gezegd, vergezeld van een contourschets door het Constitutioneel Hof, waarmee desgewenst, binnen de grenzen van de Staatsregeling, tot een nieuwe inrichting van een Integriteitskamer kon worden gekomen.

Na deze uitspraak door het Constitutioneel Hof – na een procedure van bijna één jaar – is Sint Maarten ambtelijk teruggekeerd naar de tekentafel. Na de verkiezingen in Sint Maarten op 26 september 2016 is in december 2016 een nieuwe regering gevormd, welke met nieuw elan gestart is met een heroverweging van beleidsvoornemens met betrekking tot het integriteitsdossier. In het regeerprogramma 2016-2020 "Stability for Prosperity!" is onder de noemer "nation building & good governance" de versterking van het integriteitsbeleid vervolgens tot speerpunt gemaakt<sup>11</sup>.

Deze beleidsvoornemens werden echter opnieuw ingehaald door de politieke realiteit vanuit Nederland. Kort na het aantreden van de nieuwe regering ontving deze berichten vanuit Nederland waarin werd aangegeven dat onvoldoende vaart werd gemaakt met het tot stand brengen van een Integriteitskamer voor Sint Maarten. Eenzijdig werd vervolgens door Nederland, zonder Sint Maarten daarover vooraf te informeren, een kwartiermaker benoemd voor de oprichting van een Integriteitskamer, overigens circa anderhalf jaar nadat de daarvoor gestelde termijn in het Protocol was verstreken en bijna een jaar na de uitspraak van het Constitutioneel Hof. Deze benoeming werd beantwoord met een motie van de Staten, waarin de regering is opgeroepen om deze handelswijze van Nederland sterk te veroordelen, alsmede Nederland mede te delen dat het Protocol onuitvoerbaar is geworden.

Met het doel verdere escalatie te voorkomen heeft de Minister-President van Sint Maarten eind februari 2017 in Aruba gesprekken gevoerd met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland. Afgesproken werd om nader in gesprek te treden over de ontstane situatie. De daaropvolgende handreikingen van Sint Maarten aan Nederland bleven echter telkens onbeantwoord.

Het eerstvolgende doorslaggevende moment deed zich begin april 2017 voor. Nederland bewoog de Rijksministerraad om opnieuw te voorzien in een concept voor een algemene maatregel van rijksbestuur (verder: maatregel) en deze ter advisering te verzenden aan de afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk. Een maatregel waar Sint Maarten voorafgaand aan de vergadering niet in was gekend, noch over was gehoord. De

---

<sup>11</sup> Zie verder: regeerakkoord Sint Maarten; *Stability for Prosperity!*; December 2016, pg. 11 e.v.

poging van de Minister-President van Sint Maarten om vervolgens de maatregel af te wenden door persoonlijk deel te nemen aan de vergadering van de Rijkswetfinancieeltoezicht, bereikte niet het gewenste resultaat. Het is op dat moment dat de Minister-President heeft aangekondigd gebruik te zullen maken van de mogelijkheid in het Protocol tot geschillenbeslechting door de Raad van State van het Koninkrijk overeenkomstig Hoofdstuk 7 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten<sup>12</sup>.

Op donderdag 6 juli 2017 heeft vervolgens bij de Raad van State van het Koninkrijk een openbare zitting plaatsgevonden teneinde het ontstane geschil tussen Sint Maarten en Nederland te beslechten. Het resultaat van die zitting is neergelegd in een proces-verbaal<sup>13</sup>, waarna de Geschillencommissie van de Raad van State van het Koninkrijk een eventuele uitspraak in het geschil heeft opgeschort in afwachting van het resultaat van hetgeen is overeengekomen. Het proces-verbaal behelst afspraken tussen Sint Maarten en Nederland om in wederzijdse openheid overleg te voeren over het tot stand brengen van een nieuw ontwerp van Landsverordening Integriteitskamer, conform de daartoe geschetste contouren in de uitspraak van het Constitutioneel Hof. Daarbij is voorts afgesproken dat de regering zal bevorderen dat het ontwerp van landsverordening voor 31 oktober 2017 door de Staten zal zijn goedgekeurd en dat daaropvolgende bekrachtiging heeft plaatsgevonden. Eveneens is overeengekomen om de Geschillencommissie over de resultaten van het overleg te informeren.

Het ontwerp van landsverordening Integriteitskamer is vervolgens op 31 augustus 2017 door de regering van Sint Maarten goedgekeurd en ter advisering doorgeleid naar de Raad van Advies ter advisering. Sinds die datum is het leven in Sint Maarten drastisch veranderd door de catastrofale gevolgen van de orkanen Irma en Maria. Ondanks die gebeurtenis heeft de Raad van Advies reeds op 23 oktober 2017 diens advies uitgebracht. In dat advies heeft de Raad bedenkingen geuit over enkele onderdelen van het ontwerp en de conformiteit van die onderdelen met, met name, de overwegingen bij het Protocol. Het is vanwege dat advies dat de regering heeft besloten het ontwerp volledig in lijn te brengen met de overwegingen bij het Protocol en in de benoemingswijze voor de leden van de Integriteitskamer en voor de leden van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer een rol toe te bedelen aan de Nederlandse ministerraad en de raad van ministers van het Koninkrijk, te voorzien in een informatieverplichting door de Integriteitskamer aan de raad van ministers van het Koninkrijk, en

---

<sup>12</sup> Procedure overeenkomstig artikelen 26 en 27 Rijkswet financieel toezicht, zoals van toepassing verklaard in het vijfde overeengekomen onderdeel van het Protocol, genoemd in voetnoot 10;

<sup>13</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2016/2017, 31 568, nr. 190;



in de verbindendheid van de advisering door de Integriteitskamer naar aanleiding van onderzoeken naar vermoedens van misstanden. Met het volgen van het advies op deze punten wordt overigens ook tegemoet gekomen aan de voorwaarden die Nederland heeft gesteld voor het doen van een bijdrage aan de wederopbouw van Sint Maarten.

Met het voorliggende ontwerp is dan ook het geschil dat Sint Maarten ter beslechting aanhangig had gemaakt bij de Raad van State van het Koninkrijk over de geldigheid, toepasbaarheid en uitvoerbaarheid van onderdelen van het Protocol, obsoleet geworden. Er bestaat over dit ontwerp thans overeenstemming met Nederland.

## **Hoofdstuk 2. De brondocumenten**

### ***§ 1. De uitspraak van het Constitutioneel Hof***

De overeenkomst, zoals door Sint Maarten en Nederland bij procesverbaal gesloten, tijdens de in het vorige hoofdstuk genoemde zitting van de Geschillencommissie van de Raad van State van het Koninkrijk<sup>14</sup>, gaat, als gezegd, uit van een overleg tussen Sint Maarten en Nederland waarmee bij landsverordening een Integriteitskamer tot stand wordt gebracht, met in achtneming van de uitspraak van het Constitutioneel Hof omtrent de noodzaak van de totstandkoming van een dergelijke landsverordening en van de contouren voor deze landsverordening die het Hof in de uitspraak heeft geschetst.

Het is vanwege voormeld uitgangspunt dat de regering van Sint Maarten het nodig acht om specifiek te duiden hoe deze de uitspraak van het Constitutioneel Hof begrijpt. Dit is onontbeerlijk om het voornoemde overleg op basis van dezelfde uitgangspunten te doen plaatshebben.

Onverminderd de hoofdreden voor de vernietiging van de Landsverordening Integriteitskamer door het Constitutioneel Hof, namelijk het niet-horen van de Raad van Advies over de nota van wijziging bij die landsverordening, zijn er verscheidene elementen uit de uitspraak van het Hof die daartoe hier de revue moeten passeren.

Allereerst wordt stilgestaan bij paragraaf 4.7 van de uitspraak. In die paragraaf stelt het Hof het volgende:

*"Het voorgaande impliceert dat de wetgever een nieuwe landsverordening tot stand zal moeten brengen. De hiervoor aangestipte integriteitsproblematiek vereist dat: bij de*

---

<sup>14</sup> Zie voetnoot 13;

*aanpak van die problematiek kan een integriteitskamer een cruciale rol spelen."*

De regering leest in deze passage een aansporing om te komen tot een nieuw ontwerp van landsverordening, alsmede ter ondersteuning en onderstreping van de beleidsmatige wens van de regering om zelf een Integriteitskamer voor Sint Maarten tot stand te doen brengen. De bevoegdheid om een landsverordening voor Sint Maarten te concipiëren is immers een autonome taak van de wetgevende macht in Sint Maarten. Nederland kent hierbij uitsluitend een adviserende rol, teneinde zich er, namens de Koninkrijksregering, van te verzekeren dat de grenzen van de deugdelijkheid van bestuur, zoals deze zijn bepaald in artikel 43, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk, door Sint Maarten worden gewaarborgd.

Ten tweede wordt stilgestaan bij paragraaf 5.1 van de uitspraak, waarin wordt gesteld:

*"Een belangrijk deel van de door de Ombudsman aan de orde gestelde problemen vloeit voort uit het gegeven dat de activiteiten van de Integriteitskamer, anders dan die van de doorsnee toezichthouder, van meet af aan gericht zijn op het boven water krijgen van misstanden in de vorm van concrete integriteitsschendingen (artikel 21, eerste lid, Lvi), het vergaren van bewijs tegen degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn (artikel 4 Lvi) en het formuleren van bindende adviezen aan de ministerraad met betrekking tot de wijze waarop de integriteitsschendingen kunnen worden hersteld of gesanctioneerd (artikelen 22 en 24 Lvi). Gelet op de in artikel 1 onder b Lvi gegeven definitie van "integriteitsschending" gaat het daarbij altijd om onrechtmatig handelen of nalaten en in vele gevallen om strafbare feiten of disciplinaire vergrijpen."*

De regering meent dat het Constitutioneel Hof in deze passage kernachtig aangeeft waar de vernietigde landsverordening primair wringt, zonder dat het Hof ter zake overigens in die passage een oordeel geeft. De regering hecht er waarde aan om op te merken dat het nimmer het doel van de vernietigde landsverordening is geweest om met de op te richten Integriteitskamer een orgaan in het leven te roepen die een heksenjacht (*witch hunt*) in Sint Maarten zou kunnen organiseren, die zou leiden tot een (mogelijke) stroom van aangiften door de Integriteitskamer bij het Openbaar Ministerie (verder: OM) van mogelijke strafbare feiten en voorzien van een volledig dossier waarmee een redelijk vermoeden van schuld zou kunnen worden aangetoond.

De regering was en is daarentegen wel voornemens om een bestuursorgaan te creëren met als primaire taak het vergroten van



het integriteitsbewustzijn binnen de publieke sector en ook daarbuiten, het signaleren van en adviseren over mogelijke hiaten in de integriteitsinfrastructuur van het Land en die bevoegd is om via bestuursrechtelijke weg te adviseren over vermeende misstanden binnen het openbaar bestuur. Dat de Integriteitskamer bij de uitvoering van deze taken ontegenzeggelijk aan kan lopen tegen vermoedens van strafbare feiten, wordt door de regering ten volle onderkend. De regering deelt ter zake overigens de zienswijze van het Constitutioneel Hof dat het onderzoekmonopolie naar strafbare feiten bij de daartoe aangewezen instanties behoort te berusten en dat in het onderhavige ontwerp van landsverordening hier gevoeglijk rekening mee behoort te worden gehouden. Het is dan ook om deze reden dat de regering middels het onderhavige ontwerp van landsverordening voorstaat om ter zake een strikte scheiding aan te brengen tussen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek.

Het is in dit licht dat de regering voorts bijzondere aandacht heeft geschonken aan de aanbevelingen van het Constitutioneel Hof inzake de verschoningsrechten, het al dan niet horen onder ede van getuigen en onderzochte personen, de problematiek inzake het *nemo tenetur*-beginsel, het instellen van een tweede instantie, te weten de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, die de redelijkheid van de inzet van bestuursrechtelijke bevoegdheden beoordeelt, alsook van de afsluitende observaties.

De wijze waarop met deze aanbevelingen en observaties van het Constitutioneel Hof is omgegaan is beschreven in de daartoe bestemde paragrafen van deze memorie van toelichting. Met nadruk wordt hiertoe gewezen op paragraaf 2.2 van hoofdstuk 3 van deze memorie van toelichting inzake de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, alsmede paragraaf 3.2 inzake het doen van (voor)onderzoek naar een vermoedelijke misstand.

## **§ 2. De toepasbaarheid van het Protocol**

Op 24 mei 2015 is tussen Nederland en Sint Maarten ten behoeve van, onder meer, de toen geconcipeerde Landsverordening Integriteitskamer een Protocol overeengekomen strekkende tot samenwerking door middel van een onderlinge regeling op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, in verband met de instelling, inrichting, het functioneren en de bekostiging van een Integriteitskamer op Sint Maarten. Tijdens de behandeling van het geschil tussen Sint Maarten en Nederland bij de daartoe ingestelde Geschillencommissie van de Raad van State van het Koninkrijk is de geldigheid, toepasbaarheid en uitvoerbaarheid van dit protocol bediscussieerd. Zoals uiteengezet in de paragraaf "De voorgeschiedenis voor het tot stand brengen van een Integriteitskamer" heeft de regering de motie van de Staten

streckende tot het onuitvoerbaar verklaren van het Protocol overgenomen. Echter, gezien de loop der zaken en de door de Rijksministerraad bij de Raad van State van het Koninkrijk aanhangig gemaakte maatregel, heeft de regering bij monde van de Minister-President moeten besluiten gebruik te maken van de in dat Protocol opgenomen geschilbeslechting Clausule. Om zulks te kunnen bewerkstelligen, kan de regering uiteraard de geldigheid van het Protocol zelf niet betwisten, noch de toepasbaarheid daarvan.

Ter zitting voor de Geschillencommissie is de uitvoerbaarheid van het protocol overigens in het midden gelaten. Wel is zeker gesteld dat het protocol niet in de weg kan of mag staan aan het vrije mandaat van Statenleden, zoals is verankerd in artikel 61, derde lid, van de Staatsregeling. Een dergelijke interpretatie druist immers in tegen de Staatsregeling en gaat voorbij aan de bevoegdheden van de regering om een dergelijk protocol te doen sluiten.

Nu er een overeenkomst bij proces-verbaal van de Geschillencommissie ligt, voelt de regering zich gebonden om bij de uitvoering daarvan ook zoveel mogelijk rekening te houden met hetgeen overeen is gekomen in het Protocol. Het advies van de Raad van Advies adviseert de regering hierover eveneens concreet. Dat advies is in dit uiteindelijk in het onderhavige ontwerp gevolgd, waarbij met name wijziging heeft plaatsgevonden in de voornoemde benoemingswijze, informatieverplichtingen van de Integriteitskamer en verbindendheid van adviezen door de Integriteitskamer naar aanleiding van verrichte onderzoeken naar vermoedens van misstanden.

### **Hoofdstuk 3. Het nieuwe ontwerp van Landsverordening Integriteitskamer**

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven, heeft de regering van Sint Maarten de wens om zich, met in achtneming van de contouren, zoals geschetst in de uitspraak van het Constitutioneel Hof, aanbeveling 12.1 van het Rapport "*Doing the right things right*" eigen te maken en een Integriteitskamer voor Sint Maarten op te richten.

De regering beoogt hiermee de noodzakelijke randvoorwaarden te scheppen om zich ter zake van de integriteit in de publieke sector op onafhankelijke en onpartijdige wijze te laten adviseren, alsmede om het melden van vermoedelijke maatschappelijke misstanden binnen de overheid beter te kunnen faciliteren, door onafhankelijk bestuursrechtelijk onderzoek naar dergelijke mogelijke misstanden mogelijk te maken en melders van dergelijke misstanden een veilige en vertrouwde omgeving te bieden teneinde diens meldingen te verrichten.



Op grond van het advies van de Raad van Advies heeft de regering ertoe besloten om af te zien van het voorstel om de Integriteitskamer op te richten als Hoog College van Staat. Hiermee wordt bewust afgeweken van de originele aanbeveling 12.1 van het rapport "*Doing the right things right*", waarin het oprichten van een Integriteitskamer via deze weg werd geadviseerd. De Raad van Advies stelt naar de mening van de regering terecht dat de Integriteitskamer een nieuwe institutie betreft, die elders in het Koninkrijk nog geen ingang heeft gevonden. De regering is dan ook gevoelig voor het argument om terughoudend te zijn met inbedding in de hoogste nationale wettelijke regeling. Evenwel verzekert de regering zich met dit ontwerp van de oprichting van een orgaan met een zo zelfstandig en onafhankelijk mogelijke positie.

De voorgestelde inrichting van de Integriteitskamer bepaalt daarenboven diens onafhankelijkheid en het haar toegekende openbare gezag. De regering is van mening dat zij vanwege vooral deze karaktereigenschappen een orgaan instelt dat hoog aanzien binnen het gehele Land zal genieten. Dit zal er volgens de regering in resulteren dat de Integriteitskamer in de kern een vertrouwensorgaan wordt. Dergelijk vertrouwen zorgt ervoor dat potentiële melders geen drempels ervaren wanneer zij menen een mogelijke misstand bij een bestuursorgaan waar te nemen. Vertrouwen in de Integriteitskamer staat daarmee aan het begin van het oplossen van integriteitsproblemen.

In de hiernavolgende paragrafen wordt ingegaan op de inrichting en de organisatie, het secretariaat, de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, het beheer, de taken en de bevoegdheden van de Integriteitskamer.

## **§ 1. Inrichting en organisatie Integriteitskamer**

### *§1.1 Inbedding*

Het voorgestelde artikel 2, eerste lid, behelst de daadwerkelijke instelling van de Integriteitskamer voor Sint Maarten. De Integriteitskamer kan middels deze inbedding worden ingeschaald op gelijke voet met de Sociaal-Economische Raad, namelijk als vast adviescollege als bedoeld in artikel 79, eerste lid, van de Staatsregeling. Daarenboven is ervoor gekozen de Integriteitskamer in te bedden als zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid conform de daartoe gestelde eisen in artikel 98 van de Staatsregeling. Met dit laatste wordt beoogd de onafhankelijke positie van de Integriteitskamer te benadrukken, deze te plaatsen buiten de reguliere overheidsorganisatie van het Land Sint Maarten, alsmede te verzekeren dat de Integriteitskamer zelfstandig kan deelnemen aan het rechtsverkeer. Op dit punt

wordt verder volstaan met een verwijzing naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 van het ontwerp.

#### *§ 1.2 Leden Integriteitskamer*

De inrichting en organisatie van de op te richten Integriteitskamer is voorgesteld in Hoofdstuk 2 van het ontwerp van landsverordening. Daarbij zijn de expertise, zelfstandigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het op te richten orgaan tot uitgangspunt genomen. Het spreekt voor zich dat dit uitgangspunt valt of staat bij de leden die de Integriteitskamer zullen bemensen. Daarom worden aan deze personen stringente eisen gesteld. De wijze van benoeming van de leden van de Integriteitskamer is, na advies van de Raad van Advies op dit punt, in lijn gebracht met de overwegingen bij het Protocol ter zake. Dit heeft tot gevolg dat zowel de ministerraad van Sint Maarten als de ministerraad van Nederland bevoegd is tot het doen van een bindende aanbeveling voor een lid, welke vervolgens bij landsbesluit wordt benoemd. Gezien de verbindendheid van die aanbevelingen is er overigens geen ruimte om bij de vaststelling van het landsbesluit daarvan te doen afwijken. Dit betreft een sec administratieve afhandeling, waarbij slechts de bevoegdheid van de Gouverneur op grond van artikel 21 van het Reglement voor de Gouverneur van Sint Maarten onverlet blijft. Die twee leden gezamenlijk hebben vervolgens het recht om een bindende aanbeveling te doen voor de benoeming van het derde lid, tevens voorzitter, aan de raad van ministers van het Koninkrijk. Dat lid wordt bij koninklijk besluit benoemd. Ook hier is sprake van een bindende aanbeveling.

Voor de verdere inrichting en organisatie van de Integriteitskamer, alsmede de voorschriften inzake incompatibiliteiten, eedafliegging en gronden voor schorsing en ontslag, volstaat de regering in dit algemeen deel van de memorie van toelichting met een verwijzing naar het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

Wel wenst de regering op te merken dat deze voornemens is om het lidmaatschap van de Integriteitskamer te doen aanwijzen als vertrouwensfunctie in de zin van artikel 1, onderdeel i, van de Landsverordening Veiligheidsdienst. De wetgevingssystematiek in die landsverordening voorziet echter in een dergelijke aanwijzing bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, op grond van artikel 43 van de Landsverordening Veiligheidsdienst. Reden waarom een dergelijke aanwijzing in onderhavig ontwerp van landsverordening niet wordt voorgesteld. Dezelfde voorgenomen aanwijzing geldt overigens eveneens voor het lidmaatschap van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer.

Het is overigens vanwege voorstaande benoemingswijze, waarin een rol is weggelegd voor de raad van ministers van het Koninkrijk en die eveneens geldt voor de Raad van Toezicht van de



Integriteitskamer, dat het ontwerp als geheel mede is gestoeld op artikel 52 van het Statuut voor het Koninkrijk. In die bepaling is de bevoegdheid geregeld dat bij landsverordening aan de Koning als hoofd van het Koninkrijk – lees in deze: raad van ministers van het Koninkrijk - en aan de Gouverneur als orgaan van het Koninkrijk met goedkeuring van de Koning bevoegdheden met betrekking tot landsaangelegenheden kunnen worden toegekend. Overigens kent de Sint Maartense Staatsregeling in artikel 67 geen bepaling zoals het tweede lid van het daarmee corresponderende artikel 63 van de Staatsregeling van Curaçao, namelijk dat een zodanige landsverordening slechts met twee derde van de stemmen van de zitting hebbende Statenleden kan worden aangenomen. In Sint Maarten geldt voor de vaststelling van een dergelijke landsverordening derhalve een gewone meerderheidsprocedure.

## **§ 2. Secretariaat, Raad van Toezicht van de Integriteitskamer en beheer**

### *§ 2.1 Secretariaat Integriteitskamer*

Het ontwerp van landsverordening vervolgt in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 met de instelling van een secretariaat van de Integriteitskamer met aan het hoofd een secretaris. Het personeel van de Integriteitskamer wordt op aanbeveling van de Integriteitskamer bij landsbesluit benoemd en is uitsluitend verantwoording schuldig aan de Integriteitskamer. Reden om de aanbeveling tot benoeming van het personeel van het secretariaat, met inbegrip van de secretaris, in handen te leggen van de Integriteitskamer is omdat deze het meest capabel wordt geacht om diens benodigdheden in te schatten. Daarentegen staat dat in artikel 12 wordt voorgesteld om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te voorzien in de kwantiteit en kwaliteit van de formatie. Op die manier kan worden verzekerd dat een en ander binnen redelijke grenzen zal blijven, met inachtneming van de beperkte financiële middelen van het Land.

### *§ 2.2 Raad van Toezicht van de Integriteitskamer*

De regering heeft het voorts noodzakelijk geacht om te voorzien in een Raad van Toezicht van de Integriteitskamer. Deze wordt voorgesteld in hoofdstuk 2, paragraaf 3, van het ontwerp van Landsverordening. De keuze om een dergelijke Raad van Toezicht van de Integriteitskamer voor te stellen, hangt rechtstreeks samen met paragraaf 5.5 van de uitspraak van het Constitutioneel Hof. Gezien de bevoegdheid tot binnentreding met medeneming van de benodigde apparatuur ten behoeve van een onderzoek alsook de bevoegdheid om inzage te vorderen in gegevens, bescheiden of andere informatiedragers en hiervan kopieën maken, welke op grond van artikel 30, eerste lid, onderdelen a en b, van het ontwerp aan de Integriteitskamer worden toegekend, is het noodzakelijk om rekening te houden met de uitspraak van het

Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Colas Est*<sup>15</sup>. Dergelijke bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden kunnen immers in voorkomend geval een inperking vormen op artikel 5 van de Staatsregeling, welke, zoals in de uitspraak van het Constitutioneel Hof terecht is geconcludeerd, moet worden uitgelegd conform artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (verder: EVRM). De regering meent met het instellen van de Raad van Toezicht, en dan met name met de aan deze toebedeelde controlebevoegdheden en bevoegdheid tot het verlenen van een machtiging, voorafgaand aan de inzet van de genoemde onderzoeksbevoegdheden, te hebben voldaan aan de vereisten van die uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De voorgestelde beperking voldoet immers aan het vereiste dat sprake moet zijn van een wettelijke regeling – in casu de onderhavige landsverordening, Verder worden de in de beperkingsclausule van artikel 8 EVRM genoemde doelen gediend en is sprake van een noodzakelijkheids- of proportionaliteitstoets. Ten slotte meent de regering met de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer te hebben voorzien in een externe onafhankelijke organisatie in de zin van voornoemde uitspraak, die de afweging van de belangen op grond van artikel 5 van de Staatsregeling doet plaatshebben.

Van de gelegenheid is voorts gebruik gemaakt om de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer tot taak te geven om toe te zien op de overige taken en uitoefening van bevoegdheden van de Integriteitskamer, alsmede de bevoegdheid om in te grijpen bij ernstige taakverwaarlozing. Voor de Integriteitskamer geldt daarenboven ten opzichte van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer een inlichtingenplicht.

Tot slot is aan de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer de taak toebedeeld om te voorzien in een klachtprocedure. Deze procedure is erop gericht om bestuursorganen en andere betrokken personen de mogelijkheid te bieden een heroverweging te doen plaatshebben van ingezette bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden. De reden hiertoe is gelegen in het feit dat, anders dan een beslissing van de Integriteitskamer tot het opleggen van een last onder dwangsom, de inzet van overige onderzoeksbevoegdheden van de Integriteitskamer niet direct leiden tot een appellabel besluit. Die inzet wordt in de rechtspraktijk als feitelijke handeling aangemerkt. Om alsnog een mogelijkheid te bieden een externe instantie de rechtmatigheid en proportionaliteit van de inzet van bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden te laten toetsen, is voorzien in voornoemde voorgestelde klachtprocedure.

---

<sup>15</sup> EHRM 16 april 2002. *Société Colas Est and others v. France*, appl. Nr. 37971/97, NJ 2003/452, § 48;



De Raad van Toezicht van de Integriteitskamer zal, net als de Integriteitskamer worden bemenst door drie leden. Voor de benoemingswijze wordt op dit punt volstaan met een verwijzing naar de benoemingswijze voor de leden van de Integriteitskamer.

### *§ 2.3 Beheer middelen*

Paragraaf 4 van hoofdstuk 2 regelt vervolgens het beheer en de financiële middelen van de Integriteitskamer. Op dit punt is aansluiting gezocht bij bestaande voorschriften voor Hoge Colleges van Staat en voor de Sociaal-Economische Raad. Daarenboven valt de Integriteitskamer als het ware automatisch binnen de bepalingen van de Comptabiliteitslandsverordening, aangezien deze wordt aangemerkt als "overig adviesorgaan" in de zin van die landsverordening. De financiering van de Integriteitskamer dient dan ook te worden meegenomen in de reguliere begrotingscyclus van het Land, met dien verstande dat voor de eerste jaren geldt dat de kosten voor de Integriteitskamer ten laste komen van de begroting van Sint Maarten en van Nederland. Een verwijzing ter zake naar de betreffende bepaling van het Protocol is ter verduidelijking opgenomen in het voorgestelde artikel 15, vierde lid. De verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeheer van de Integriteitskamer is vervolgens in handen gelegd van de voorzitter van de Integriteitskamer, naar analogie van onder meer de Algemene Rekenkamer.

## **§ 3. Taken en bevoegdheden**

Met hoofdstuk 3 van dit ontwerp van landsverordening worden in de kern twee taken aan de Integriteitskamer toebedeeld, te weten de taak tot het geven van adviezen, respectievelijk doen van voorstellen over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land (artikel 16, eerste lid) en de taak tot het verrichten van (voor)onderzoeken naar vermoedens van misstanden (artikelen 25 en 26). De regering onderstreept dat bij de regeling van beide taken en de daarbij behorende onderzoeksbevoegdheden nauwgezet is aangesloten bij de contouren voor en grenzen aan de taak- en bevoegdheidstoebedeling aan de Integriteitskamer, zoals deze door het Constitutioneel Hof in diens uitspraak zijn geschetst. Op de inhoud van beide taken wordt in de hierna volgende paragrafen ingegaan.

### *§ 3.1 Onderzoek naar het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land*

De eerste taak betreft, zoals hiervoor is gesteld, de taak tot het geven van adviezen of doen van voorstellen over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land. Zoals reeds is aangegeven in de inleiding van deze memorie van toelichting wenst de regering zich te doen adviseren door een onpartijdig en onafhankelijk orgaan dat feiten van fictie kan scheiden. De regering

heeft er ter zake toe besloten om voor te stellen het aan de Integriteitskamer te laten waarover deze concreet wenst te adviseren of voorstellen wenst te doen. Om die reden is afgezien van een concrete definitie voor de term "beleid ter algemene integriteitsbevordering". Een dergelijke definitie zou in de praktijk naar mening van de regering onnodig beperkend kunnen werken.

De regering verwacht dat de Integriteitskamer door middel van rechtmatigheid- en doelmatigheidsonderzoek gedegen beleidsadviezen en voorstellen kan voorbereiden, bijvoorbeeld in de vorm van concrete conceptwetgeving of beleidsadviezen, ter verbetering van het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land. De terminologie "rechtmatigheidsonderzoek en doelmatigheidsonderzoek" is daartoe door de regering ontleend aan de vergelijkbare artikelen uit de Landsverordening Algemene Rekenkamer. Onder het begrip rechtmatigheidsonderzoek verstaat de regering voor het doel van deze landsverordening dat de Integriteitskamer onderzoek kan verrichten naar het voldoende volgen van vigerende procedures of voorschriften en hun verhouding tot het algemene integriteitsbeleid. Zo kan de Integriteitskamer onderzoeken of bijvoorbeeld benoemingsprocedures juist en volledig worden gevolgd en ter zake adviseren of voorstellen tot verbetering van de uitvoering van dergelijke procedures doen. Onder het begrip doelmatigheidsonderzoek verstaat de regering voor het doel van deze landsverordening de mogelijkheid om te onderzoeken of vigerende procedures of voorschriften het beoogde doel kunnen bereiken. Indien zich daarin hiaten voordoen, acht de regering de Integriteitskamer bevoegd om deze te signaleren en ter zake adviezen of voorstellen te doen teneinde die hiaten te doen oplossen.

De Integriteitskamer is voor het doen van het hiervoor beschreven onderzoek overigens niet tandeloos. In de artikelen 16 tot en met 18 zijn de bijbehorende onderzoeksbevoegdheden voorgesteld, welke eveneens zijn geënt op de Landsverordening Algemene Rekenkamer. Zo is de Integriteitskamer bevoegd opvolging van diens adviezen en voorstellen te verzoeken, alsmede geldt een informatieplicht voor personen werkzaam bij een bestuursorgaan. Adviezen en voorstellen worden ten behoeve van het publieke debat openbaar gemaakt door middel van plaatsing in de Landscourant, alsmede geldt er een reactieplicht voor de adressant van het advies of voorstel. Tot slot kan de Integriteitskamer zich voor een onderzoek doen bijstaan door deskundigen.

Recent door de Algemene Rekenkamer uitgebrachte rapporten<sup>16</sup> tonen naar de mening van de regering aan dat de voorgestelde

---

<sup>16</sup> Rapport Algemene Rekenkamer:



bevoegdheden en onderzoeksmogelijkheden afdoende zouden moeten zijn voor het kunnen bereiken van het verwachte doel. Naar de mening van de regering spreekt het overigens voor zich dat de Integriteitskamer onderling zal overleggen met de Hoge Colleges van Staat en met de Sociaal-Economische Raad over uit te voeren onderzoeken en zo nodig daartoe met deze zal samenwerken, teneinde mogelijk overlap zoveel mogelijk te beperken. Hiertoe wordt enig wettelijk voorschrift overbodig geacht.

Naast de advisering aan de regering, de Staten, en aan bestuursorganen, acht de regering het eveneens van groot belang om het integriteitsbewustzijn in de samenleving zo mogelijk te versterken. Om die reden is in artikel 16, derde lid, tweede volzin, voorzien in de expliciete zorgplicht voor de Integriteitskamer om hiertoe de nodige informatie te verstrekken door middel van *awareness* campagnes.

### *§ 3.2 Ambtshalve (voor)onderzoek en (voor)onderzoek na melding*

#### *§ 3.2.1 Algemeen*

De tweede taak van de Integriteitskamer betreft, zoals is gesteld, het doen van onderzoek in een concreet geval. De regering wenst op dit punt te benadrukken dat er geen sprake is van een primaire en subsidiaire taak van de Integriteitskamer. Beide taken zijn onontbeerlijk voor het goed, volledig en effectief kunnen functioneren door de Integriteitskamer en hebben eenzelfde gewicht.

Op dit punt wordt herhaald dat de regering ten aanzien van de voorgestelde wijze van toebedeling van de onderzoekstaak naar een vermoeden van een misstand ten volle rekening heeft gehouden met de uitspraak van het Constitutioneel Hof en de in die uitspraak geschetste contouren voor een mogelijke nieuwe landsverordening waarmee recht zou worden gedaan aan de Staatsregeling. Voor de duiding van die uitspraak door de regering wordt hier verwezen naar hoofdstuk 2, paragraaf 1, van deze memorie van toelichting.

Om aan deze contouren gevolg te geven, heeft de regering gemeend een duidelijke bevoegdheidsscheiding tussen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek voor te stellen. De onderzoeksbevoegdheid van de Integriteitskamer is daarbij niet primair gericht op mogelijk strafbare feiten. Indien er toch melding

- 
- *Bestuurlijke Benoemingen: Een onderzoek naar de rechtmatigheid en integriteit van bestuurlijke benoemingen van leden in een raad van toezicht; oktober 2016; en,*
  - *Bestuurlijke Benoemingen Deel 2: Een onderzoek naar de rechtmatigheid en integriteit van bestuurlijke benoemingen van een directeur en van directieleden; juli 2017.*

van mogelijke strafbare feiten aan de Integriteitskamer worden gedaan, dan is dit orgaan op grond van artikel 21, eerste lid, onderdeel f, van het ontwerp expliciet bevoegd gemaakt om daarvan aangifte te doen en deze meldingen door te geleiden naar het openbaar ministerie op grond van artikel 9 van de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Het is vanwege de voorgestelde bevoegdheidsscheiding dat de regering voorstelt om deels af te stappen van de in de vernietigde landsverordening gebezigde terminologie. In plaats van de inmiddels vanwege het eerste wetgevingstraject voor een Landsverordening Integriteitskamer strafrechtelijk getint geraakte term "integriteitsschending" waarbij in de toenmalige definitiebepaling zelfs werd verwezen naar enkele strafbaar gestelde gedragingen, heeft de regering ervoor gekozen om de neutralere term "misstand" voor te stellen. Deze term is overigens ontleend aan de Nederlandse Wet Huis voor Klokkenluiders, maar is voor het doel van het onderhavige ontwerp van landsverordening meer concreet gedefinieerd. De regering is het er gevoelsmatig mee eens dat het in beginsel vreemd overkomt om in een ontwerp van landsverordening tot instelling en inrichting van een Integriteitskamer het begrip "integriteit" verder niet terug te laten komen. De regering meent er echter de voorkeur aan te moeten geven een andere term te hanteren, teneinde te verzekeren dat geen misverstand kan bestaan over het verschil in reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van de Integriteitskamer in dit ontwerp ten opzichte van de vergelijkbare bevoegdheid in de door het Constitutioneel Hof vernietigde landsverordening.

De term misstand is voor het doel van dit ontwerp als volgt gedefinieerd. Allereerst duidt dit begrip op het feit dat iets "verkeerd" is en dat dit dringend verbeterd moet worden. Het moet aldus gaan om een laakbare situatie. Deze situatie kan ontstaan door een handeling of juist door het ontbreken van een handeling, een zogenoemd nalaten. Die handeling of dat nalaten moet vervolgens in strijd zijn met de in Sint Maarten geldende waarden en normen, dan wel in strijd zijn met een wettelijke regeling of andere rechtsplicht die geldt voor de vervulling van een openbaar ambt, openbare functie of functie van bestuurder van een overheidsbedrijf. Verder moet dat handelen of dat nalaten het maatschappelijk belang schaden of kunnen schaden, respectievelijk het goed functioneren van een bestuursorgaan schaden of kunnen schaden. Aangezien de term misstand is gedefinieerd als onderdeel van een vermoeden van een misstand, is tot slot opgenomen dat het vermoeden moet zijn gebaseerd op redelijke gronden. Het moet alsdan gaan om aanwijzingen die concreet genoeg zijn om het vermoeden van een misstand te kunnen rechtvaardigen.



Ten aanzien van de onderzoeksbevoegdheid van de Integriteitskamer naar een vermoeden van een misstand geldt overigens dat de regering impliciet uitgaat van een goede samenwerking en afstemming tussen de Integriteitskamer en de verschillende Hoge Colleges van Staat en de Sociaal-Economische Raad. Niet ontkend kan namelijk worden dat deze bevoegdheid van de Integriteitskamer in voorkomend geval overlap zal kunnen hebben met bijvoorbeeld de bevoegdheid van de Ombudsman om klachten te behandelen. In dergelijke gevallen wordt het aan beide organen overgelaten om afspraken te maken, teneinde in een goede afhandeling te voorzien. De regering acht het van belang om primair aan de burger de keuze te laten welk orgaan deze wenst te gebruiken. Om die reden is geen regeling voorgesteld die ter zake enige vorm van voorrang bepaalt. De regering gaat er op dit punt overigens vanuit dat het orgaan, die de meeste specialistische kennis in huis heeft om een bepaalde casus te behandelen, deze casus ook voor diens rekening zal nemen.

Naast de hiervoor beschreven aanpassing van de gebezigde terminologie staat de regering nog enkele verbeteringen ten opzichte van de vernietigde landsverordening voor. Allereerst is de procedure voor het doen van een melding verduidelijkt. Hiertoe zijn de artikelen 19 en 20 voorgesteld. De regering heeft met deze artikelen voorzien in een zo laagdrempelig mogelijke procedure voor het doen van een melding van een vermoeden van een misstand. Het is immers niet de melding op zichzelf die als doorslaggevend moet worden beoordeeld voor de taak van de Integriteitskamer, als wel het boven tafel krijgen van alle vermoedens van misstanden teneinde daar onderzoek naar te kunnen verrichten. De regering wenst immers dat feiten van fictie kunnen worden gescheiden en dat deze zich daarover kan laten informeren en adviseren. In dat licht maakt het niet uit wie een melding heeft verricht, zolang deze maar gepaard gaat van redelijke gronden op basis waarvan een onderzoek door de Integriteitskamer kan worden uitgevoerd. Dit komt voorts tot uiting in het feit dat de Integriteitskamer, evenals in de vernietigde landsverordening, bevoegd is om ambtshalve vermoedens van misstanden te onderzoeken. Deze bevoegdheid is toebedeeld in artikel 21, eerste lid, onderdeel c, van het ontwerp. Ook de eerder genoemde wens om de Integriteitskamer te maken tot vertrouwensorgaan voor diens burgers wordt met de voorgestane laagdrempelige procedure gestand gedaan.

Belangrijk om op dit punt op te merken is dat niet is voorzien in een mogelijkheid tot anonieme melding. De reden hiervoor is gelegen in de actieve rol die aan een melder is toebedeeld in de onderzoeksprocedure. Op verzoek van de melder kan evenwel achterwege blijven dat de identiteit van de melder gedurende een vooronderzoek wordt medegedeeld aan het bestuursorgaan waarbinnen het vermoeden van een misstand plaatsheeft of plaats

heeft gehad. De melding kan aldus worden geanonimiseerd. De bevoegdheid hiertoe is opgenomen in het voorgestelde artikel 21, tweede lid.

Ten tweede is verduidelijkt waar de melding betrekking op moet hebben. Het moet gaan om een vermoeden van een gedraging, dat wil zeggen een handelen of nalaten, door een bestuursorgaan. Het begrip bestuursorgaan is daarbij gedefinieerd als een orgaan welke met enig openbaar gezag is bekleed, met uitzondering van de rechterlijke macht. Het behoeft op dit punt enige aandacht dat met deze voorgestelde definitie is afgeweken van de vergelijkbare definitie voor "bestuursorgaan", zoals is bepaald in de Landsverordening administratieve rechtspraak. De onderhavige definitie is namelijk breder opgesteld en omvat bijvoorbeeld ook de Staten. Dit laatste orgaan wordt slechts onder de taak van de Integriteitskamer gebracht voor zover het de uitvoering van taken met enig openbaar gezag betreft, zoals bepaalde benoemingen. Utlatingen ter centrale commissievergadering of openbare vergadering vallen uiteraard binnen het vrije mandaat, bedoeld in artikel 61, derde lid, van de Staatsregeling. Ook is middels artikel 1, tweede lid, van het ontwerp zeker gesteld dat overheidsbedrijven onder het begrip "bestuursorgaan" vallen. Voor die bedrijven geldt overigens niet dat deze met enig openbaar gezag bekleed hoeven te zijn. De thans voorgestelde afwijking van de in de Landsverordening administratieve rechtspraak gebezigde definitie voor bestuursorgaan acht de regering gerechtvaardigd, daar het doel van de onderhavige landsverordening is om alle gedragingen door entiteiten die met enig openbaar gezag zijn bekleed onder de onderzoeksbevoegdheid van de Integriteitskamer te brengen, alsmede de voornoemde overheidsbedrijven.

Ten derde is voorzien in een voorstel voor het tot stand brengen van de nodige samenwerkingsprotocollen middels artikelen 22 en 23 met enerzijds het openbaar ministerie en anderzijds met de Minister van Algemene Zaken ten behoeve van het bevoegd gezag, bedoeld in de Landsverordening materieel ambtenarenrecht. De vormgeving van deze bepalingen is overigens ontleend aan de Nederlandse Wet Huis van Klokkenluiders. Met de voorgestelde samenwerkingsprotocollen wordt voorzien in de invulling van een hiaat die ter zitting voor het Constitutioneel Hof is geconstateerd, namelijk in de afstemming en samenwerking in die gevallen dat er sprake is van overlap van bevoegdheden.

In het samenwerkingsprotocol met het openbaar ministerie kunnen afspraken worden neergelegd over concrete gevallen waarin mogelijk een strafrechtelijk element speelt. Zo kan worden voorkomen dat de Integriteitskamer onderzoek verricht en door middel van bestuursbevoegdheden informatie verkrijgt, welke vallen onder de noemer van een "*criminal charge*" in de zin van artikel 6 EVRM. Het gaat dan met name om wilsafhankelijke



informatie, welke in een strafrechtelijk onderzoek niet zou kunnen worden afgedwongen. Het Constitutioneel Hof heeft in diens uitspraak terecht aangegeven dat het verkrijgen van dergelijke informatie via bestuursrechtelijke weg moet worden uitgesloten. Zoals eerder is aangegeven is het overigens de uitdrukkelijke bedoeling van de regering om die integriteitsonderzoeken die zien op een mogelijk strafbaar feit uitsluitend en alleen door het openbaar ministerie te doen uitvoeren. In die zin kan de geschetste situatie van informatiegaring zich dus überhaupt niet voordoen. In het samenwerkingsprotocol kan bovendien worden voorzien in voorschriften over die gevallen waarin het openbaar ministerie heeft besloten om af te zien van strafrechtelijk onderzoek, respectievelijk strafvervolgning, maar de Integriteitskamer verder onderzoek nodig acht. Belangrijk is overigens om op te merken dat het regelen van deze samenwerkingsprotocollen niet afdoet aan de bevoegdheid van de Integriteitskamer om onderzoek te verrichten. Voor de verhouding tussen strafrechtelijk onderzoek en onderzoek door de Integriteitskamer wordt op dit punt voorts gewezen op het voorgestelde artikel 24, eerste lid, onderdeel d. Met dat artikelonderdeel is voorgesteld de verplichting tot onderzoek in een concreet geval te laten vervallen. Dit laat de bevoegdheid daartoe echter onverlet. Hoofddoel van de samenwerkingsprotocollen is echter de vereiste afstemming teneinde mogelijke schending van grondrechten voor te zijn.

Het samenwerkingsprotocol met de Minister van Algemene Zaken is bedoeld om de samenloop te regelen tussen enerzijds integriteitsonderzoeken door de Integriteitskamer en anderzijds gevallen waarin het bevoegd gezag reeds het opleggen van een disciplinaire straf op grond van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht overweegt. Dit protocol is met name bedoeld om het doen van dubbel werk te voorkomen. Met andere woorden, als het bevoegd gezag reeds zelf in afdoening van een bepaalde aangelegenheid voorziet, kan een onderzoek en het uitbrengen van bindende adviezen door de Integriteitskamer in voorkomend geval achterwege blijven. Ook hier wordt verwezen naar artikel 24, eerste lid, onderdeel d, van het ontwerp.

Ten vierde en tot slot is in dit ontwerp van landsverordening ten opzichte van de vernietigde landsverordening meer uitgebreid voorzien in voorschriften ten aanzien van het vooronderzoek en de onderzoekprocedure. De regering hecht ter zake het grootste belang aan een uniforme en eenduidige procedure. Dit komt de herkenbaarheid, de voorspelbaarheid en daarmee de kwaliteit van het werk van de Integriteitskamer naar de mening van de regering ten goede.

#### *§ 3.2.2 Vooronderzoek*

Opgemerkt wordt dat in de procedure voor de Integriteitskamer een ruime beoordelingsvrijheid wordt voorgesteld. Dit orgaan is

allereerst bevoegd om in een zogenoemd vooronderzoek te beoordelen of een melding voldoende is onderbouwd en, kort gezegd, de vermoedelijke misstand een voldoende maatschappelijk belang aantast. Daartoe worden in een vooronderzoek in ieder geval de betrokken partijen in de gelegenheid gesteld om ter zake hun visie te geven. Dit om te voldoen aan het vereiste van hoor- en wederhoor.

De criteria voor het afzien van verder onderzoek of stopzetten van een reeds gestart onderzoek door de Integriteitskamer zijn voorzien in artikel 24 van het ontwerp, waarbij wordt opgemerkt dat een vooronderzoek in ieder geval binnen drie maanden moet zijn afgerond (artikel 25, tweede lid), met een mogelijkheid tot eenmalige verlenging van drie maanden.

De regering is zich ervan bewust dat de voorgestelde afrondingstermijn voor het vooronderzoek lang oogt en wenst op dit punt de hoop uit te spreken dat de Integriteitskamer sneller in de afronding van dergelijke vooronderzoeken kan voorzien. Dit mede vanuit het oogpunt om geruchten die in de samenleving rondgaan over vermoedelijke misstanden snel van een feitelijke weging te kunnen voorzien. De snelheid mag echter niet het betere krijgen van het goede, noch van de zorgvuldigheid. Reden waarom is voorzien in een, naar mening van de regering, voorstel voor een redelijke termijn van drie maanden.

### *§ 3.2.3 Onderzoek*

Indien de Integriteitskamer oordeelt dat er voldoende onderbouwing van een melding is om deze nader te doen onderzoeken, dan wel wanneer de Integriteitskamer uit eigener beweging voldoende aanleiding daartoe ziet, is de Integriteitskamer bevoegd om een onderzoek in te stellen. Artikel 26, eerste lid, van het ontwerp van landsverordening voorziet in deze bevoegdheid. De Integriteitskamer beoogt middels dergelijk onderzoek tot een rapport te komen, waarin zo nodig is voorzien in bindende adviezen, aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad.

De artikelen 27 tot en met 33 van het ontwerp stellen vervolgens een aantal voorschriften aan dergelijk onderzoek. Hiertoe hebben met name de artikelen 9:29 tot en met 9:34 van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht (klachtprocedure), alsmede de artikelen 14 en 15 van de Nederlandse Wet Nationale ombudsman als voorbeeld gediend. Deze zijn vervolgens zo nodig aangevuld.

De regering meent met de voorgestelde artikelen een volledige procedure te hebben vormgegeven, voorzien van de nodige checks en balances. Voor de duiding per artikel wordt op dit punt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de verschillende artikelonderdelen.



Belangrijk om op dit punt te vermelden is dat met artikel 26, derde lid, is voorzien in een extra waarborg ten behoeve van een duidelijke afbakening tussen de onderzoeksbevoegdheid van de Integriteitskamer en mogelijk strafrechtelijk onderzoek. De Integriteitskamer is niet bevoegd om naar aanleiding van diens onderzoek een oordeel te geven of vast te stellen dat er sprake is van een strafrechtelijke gedraging. Een dergelijk oordeel of vaststelling is hiermee uitdrukkelijk voorbehouden aan de daartoe bevoegde opsporingsinstanties in de strafrechtketen.

Voor de uitvoering van onderzoeken zijn aan de Integriteitskamer de nodige bevoegdheden toebedeeld om te zorgen dat deze diens taak met autoriteit en kracht kan uitvoeren. Zo kunnen betrokken personen - al dan niet verplicht - worden gehoord, kunnen inlichtingen en relevante documenten worden gevorderd, en kan onderzoek ter plaatse worden ingesteld, zo nodig met medeneming van de nodige apparatuur en met behulp van de sterke arm. Verder kan de Integriteitskamer inzage vorderen in gegevens, bescheiden of andere informatiedragers en hier zo nodig kopieën van maken en zaken onderzoeken, aan opname onderwerpen of daarvan monsters nemen. Ook kunnen door de Integriteitskamer ten behoeve van het onderzoek werkzaamheden worden opgedragen aan deskundigen en kan deze zich voor een onderzoek ter plaatse doen vergezellen door daartoe aangewezen personen. Het toebedelen van voornoemde onderzoeksbevoegdheden is overigens niet nieuw. Deze werden in artikel 4 van de vernietigde landsverordening reeds aan de Integriteitskamer toebedeeld. Bij de hernieuwde toebedeling in dit ontwerp is echter bijzondere aandacht besteed aan de daartoe strekkende opmerkingen van het Constitutioneel Hof.

De regering is zich er op dit punt immers terdege van bewust dat de toebedeling van bepaalde van deze bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden spanning kan opleveren met diverse grondrechten, zoals het recht op een fair trial, de onschuldpresumptie, alsmede met het internationaal erkende *nemo tenetur*-beginsel – het recht om geen bewijs tegen zichzelf te hoeven leveren. Zoals het Constitutioneel Hof terecht stelt in paragraaf 5.4 van diens uitspraak ter zake van de vernietigde Landsverordening Integriteitskamer doet het *nemo tenetur*-beginsel zich echter pas voor wanneer sprake is van een "*criminal charge*" in de zin van artikel 6 EVRM en niet reeds in eventueel daaraan voorafgaand bestuursrechtelijk nalevingstoezicht. Nu de regering in het onderhavige ontwerp een expliciete scheiding heeft aangebracht tussen de bestuursrechtelijke onderzoekstaak van de Integriteitskamer en mogelijke strafvervolgning in geval van vermeende strafbare feiten, is deze spanning evenwel gerechtvaardigd en past deze binnen de kaders van de Staatsregeling. Er is naar mening van de regering geen sprake van

enige ongerechtvaardigde inbreuk op voornoemde grondrechten. Daarbij wordt opgemerkt dat het verkrijgen van zogenoemd wilsafhankelijk materiaal, zoals overwogen in de zaak *Saunders*,<sup>17</sup> is uitgesloten middels het voorgestelde artikel 27, tweede en derde lid. De regering meent hiermee voldoende rekening te hebben gehouden met de geschetste kaders, eens te meer wanneer men daarbij het voorgestelde samenwerkingsprotocol tussen de Integriteitskamer en het openbaar ministerie in ogenschouw neemt.

De regering is ervan overtuigd dat met de gekozen wijze van inbedding van de bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden eveneens de mogelijkheid is uitgesloten dat zich op een later moment mogelijkerwijs strijd met de Staatsregeling voortdoet, bijvoorbeeld wanneer een eventueel rapport van de Integriteitskamer leidt tot het opleggen van een punitieve sanctie door het bevoegd gezag. In een dergelijk geval gelden de waarborgen ex artikel 26 van de Staatsregeling, en daarmee de waarborgen van artikel 6 EVRM, onverkort. Door het uitsluiten van de medewerkingsplicht voor betrokkenen die daarmee mogelijkerwijs zichzelf zouden incrimineren en voor andere personen die tot zwijgrecht zijn bevoegd op grond van het voorgestelde artikel 26, derde lid, is immers zeker gesteld dat geen wilsafhankelijk materiaal tegen de zin van een dergelijke persoon middels bestuursrechtelijk onderzoek kan worden verkregen. Voor het opleggen van een punitieve sanctie op basis van wilsonafhankelijk materiaal is slechts vereist dat het bestaan van dat materiaal kan worden aangetoond, alsmede kan worden aangetoond dat dit materiaal op legitieme wijze, voor een legitiem doel is verkregen. De regering is uitdrukkelijk van mening dat het doen van integriteitsonderzoek door de Integriteitskamer als een dergelijk legitiem doel kan worden aangemerkt.

Voor het doen van onderzoek ter plaatse, alsmede het inzage vorderen in bepaalde gegevens, bescheiden en andere informatiedragers, is vervolgens verplicht gesteld dat voorafgaand aan de inzet van een dergelijke onderzoeksbevoegdheid een schriftelijke machtiging is vereist van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer. Voor de toelichting op dit punt wordt hier verwezen naar paragraaf 2.2 van hoofdstuk 3 van deze memorie van toelichting.

Om zich tot slot te doen verzekeren van de naleving van de diverse in het ontwerp opgenomen medewerkingsplichten stelt de regering met artikel 33, tweede tot en met vierde lid, voor om de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom aan de Integriteitskamer toe te bedelen. Deze bevoegdheid is er onder

---

<sup>17</sup> EHRM (Grote Kamer) 17 december 1996, *Saunders*, appl. Nr. 19187/91, NJ 1997/699 §69;



meer op gericht dat de Integriteitskamer zich ervan kan verzekeren dat bestuursorganen, met inbegrip van overheidsbedrijven, gevraagde informatie binnen redelijke termijn aan de Integriteitskamer overleggen. Ondanks het feit dat de meeste bestuursorganen, evenals de Integriteitskamer, worden bekostigd vanuit de Landskas, kan het opleggen van een last onder dwangsom, de nodige begrotingstechnische consequenties hebben in het geval dat de verplichtingen niet worden nageleefd.

#### *§ 3.2.4 Rapport*

De resultaten van een onderzoek naar een vermoedelijke misstand worden door de Integriteitskamer op grond van het voorgestelde artikel 34 vastgelegd in een rapport. Dat rapport bevat een opsomming van de bevindingen van de Integriteitskamer, diens oordeel, alsmede eventuele bindende adviezen aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad. Voor de volledigheid wordt hier overigens nogmaals verwezen naar artikel 26, derde lid, van het ontwerp. Artikel 34 voorziet ter zake in voorlegging van het conceptrapport aan de betrokken partijen waarbij aan deze een reactietermijn wordt gegeven van twee weken. Deze extra procedure van horen en wederhoor komt naar mening van de regering de kwaliteit en inhoud van het rapport ten goede. Na verstrijken van de reactietermijn is de Integriteitskamer op grond van het voorgestelde artikel 34, derde lid, van het ontwerp gehouden om verantwoording af te leggen over de wijze waarop met eventueel commentaar is omgegaan.

Vervolgens wordt het rapport, na vaststelling door de Integriteitskamer, toegezonden aan het betreffende bestuursorgaan, alsmede aan de regering. De regering, dat wil zeggen de Gouverneur en de ministerraad gezamenlijk, heeft ter zake een coördinerende functie en neemt kennis van alle rapporten die worden uitgebracht, teneinde zich van de mogelijke relevantie op politiek niveau te doen informeren en zo nodig in een individueel geval positie te kunnen innemen. Het bestuursorgaan is vervolgens gehouden om te reageren op de eventuele bindende adviezen, die in een rapport zijn opgenomen. Voor de procedurevoorschriften inzake die reactie wordt op dit punt verwezen naar het artikelsgewijs deel van deze memorie van toelichting.

Het is relevant op te merken dat een rapport van de Integriteitskamer zich primair richt tot een bestuursorgaan, of in voorkomend geval het bestuur van een overheidsbedrijf. Het rapport is dus niet primair gericht op een individu die bij een dergelijke organisatie werkzaam is. Evenwel kunnen de bindende adviezen in een rapport betrekking hebben op een voorstel tot bijvoorbeeld het opleggen van een disciplinaire straf, zoals is bepaald in hoofdstuk VIII van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht. De beslissing om vervolgens al dan niet te

voorzien in het opleggen van een dergelijke straf is en blijft voorbehouden aan het bevoegd gezag ter zake, met uitzondering van de situatie, die is geregeld in artikel 35, vierde en vijfde lid, van het ontwerp.

Deze opmerking is voorts van belang voor de keuze om af te zien van enige expliciete regeling van rechtsbescherming in dit ontwerp van landsverordening. Tegen een door de Integriteitskamer vastgesteld rapport is niet in rechtsbescherming voorzien, vanwege het ontbreken van enig rechtsgevolg van een dergelijk rapport ten opzichte van een individu. Uitzondering hierop betreft artikel 35, vijfde lid, waarin een aanschrijving door de Integriteitskamer naar aanleiding van het uitblijven van een schriftelijke mededeling door het bestuursorgaan als beschikking moet worden aangemerkt. Deze procedure is in het artikelsgewijs deel nader toegelicht. Tegen een mogelijk naar aanleiding van een rapport opgelegde straf staan voorts uiteraard reeds de reguliere rechtsbeschermingsmogelijkheden open. In een dergelijk geval kan in rechte alsnog de inbreng en de bindende adviezen uit het rapport van de Integriteitskamer worden overwogen. Dit geldt even zozeer voor de toepassing van de op grond van deze landsverordening aan de Integriteitskamer toegekomen bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden. De inzet daarvan richt zich primair tegen het bestuursorgaan in kwestie. Ter zake van die inzet is voorzien in een klachtprocedure voor die bestuursorganen bij de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, zoals eerder is beschreven in paragraaf 2.2 van hoofdstuk 3 van deze memorie van toelichting. Ook is ervoor gekozen de klachtprocedure open te stellen voor andere betrokken personen, waaronder in ieder geval de melder en de persoon of personen, bedoeld in artikel 27, tweede lid, moeten worden begrepen. Een en ander om, zoals eerder is gesteld, vroegtijdig een externe beoordeling te laten plaatshebben over de rechtmatigheid en proportionaliteit van de inzet van bestuursbevoegdheden gedurende een onderzoek door de Integriteitskamer.

#### *§ 3.2.5 Jaarrapportage*

De regering heeft zich in deze landsverordening als hoofddoel gesteld dat een maximale mate van transparantie van het handelen van het bestuur van Sint Maarten dient te worden bereikt. Gelet op de voorgestelde adviseringsbeperkingen die volgen uit de geheimhoudingsplichten, voorgesteld middels de artikelen 37 en 38 wordt de gewenste mate van transparantie nog niet voldoende bereikt.

Open en transparant communiceren over (vermoedelijke) misstanden is erg belangrijk voor het bespreekbaar maken van ongewenst gedrag. Maar ook voor het leren van kwesties die zich hebben voorgedaan. Daarnaast maakt het zichtbaar (en onderstreept het) welk belang de overheid hecht aan diens integriteit.



Om wel te voorzien in de gewenste mate van transparantie is voorgesteld dat de Integriteitskamer jaarlijks rapporteert over diens werkzaamheden. Die rapportage wordt verstrekt aan zowel de regering als aan de Staten met het doel het publieke debat ter zake te bevorderen. De jaarrapportages worden ook toegezonden aan de raad van ministers van het Koninkrijk.

De Integriteitskamer stelt ter zake jaarlijks rapportages vast met metagegevens over door haar verrichte vooronderzoeken en onderzoeken, het aantal ontvangen meldingen, de uitgebrachte adviezen, en de wijze waarop de regering daarmee is omgegaan. Op die wijze wordt in ieder geval publiekelijk inzicht verschaft in de hoeveelheid onderzoeken die in een jaar zijn verricht, bij welke organen, hoe vaak daarbij per orgaan tot constatering van een misstand is geconcludeerd, of de bestuursorganen naar oordeel van de Integriteitskamer naar behoren de bindende adviezen heeft opgevolgd, en wellicht zelfs gegevens over de mate waarin betrokkenen rechterlijke rechtsbescherming hebben gezocht.

#### **Hoofdstuk 4. Financiële paragraaf**

Het onderhavige ontwerp van landsverordening kent financiële gevolgen voor het Land, welke zullen moeten worden verwerkt in de jaarlijkse begrotingscyclus. Zoals eerder is opgemerkt wordt de Integriteitskamer aangemerkt als "overig adviesorgaan" in de zin van de Comptabiliteitslandsverordening en maken de kosten van de Integriteitskamer deel uit van de Landsbegroting. Conform het Protocol komt daarenboven de bekostiging van de Integriteitskamer voor de jaren 2015 tot en met 2018 ten laste van de begroting van Sint Maarten en van Nederland. Aangezien de Integriteitskamer thans bij landsverordening wordt ingesteld, zal in overleg getreden moeten worden met Nederland over deze bepaling uit het Protocol en de wijze waarop deze gestand zal worden gedaan.

Aangezien de werkverdeling tussen de leden van de Integriteitskamer, de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, en het secretariaat nog moet worden gevormd en de kwantiteit en kwaliteit van de formatie van het secretariaat nog bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, moet worden vastgesteld, conform artikel 12, eerste lid, van het ontwerp, kan thans niet duidelijker worden aangegeven hoe groot de daadwerkelijke kosten worden die ten laste komen van de Landsbegroting. Bij het vaststellen van de verschillende regelingen ter zake zal de regering overigens aansluiting zoeken bij hetgeen is vastgesteld voor de Hoge Colleges van Staat en de Sociaal-Economische Raad. Gezien het vergelijkbare takenpakket, ligt het in de rede om de bepalingen voor de Integriteitskamer op vergelijkbare wijze vorm te geven. De kosten zullen dan ook vergelijkbaar zijn en jaarlijks tussen de circa

NAf 1.5 miljoen en NAf 2 miljoen bedragen. Deze kosten komen, na het ophouden van de medefinanciering door Nederland, ten laste komen van de Landsbegroting.

Naast de jaarlijkse kosten voor de Integriteitskamer dient uiteraard rekening te worden gehouden met de nodige oprichtingskosten. Deze zullen op een nader moment eveneens moeten worden verantwoord en ten laste worden gebracht van de begroting van Sint Maarten en van Nederland.



## **Artikelsgewijs deel**

### *Artikel 1*

Dit artikel bevat de voorgestelde begripsbepalingen. Het merendeel van deze begripsbepalingen heeft uitsluitend tot doel de leesbaarheid van het ontwerp van landsverordening te vergroten en onnodige kruisverwijzingen naar artikelen of naar andere wettelijke regelingen te voorkomen. Voor dat doel is voorzien in begripsbepalingen voor de volgende begrippen: advies of voorstel, melder, melding en vertrouwenspersoon.

De overige drie voorgestelde begripsbepalingen, namelijk voor een vermoeden van een misstand, voor bestuursorgaan en voor overheidsbedrijf, raken de kern van de reikwijdte van het onderhavige ontwerp van landsverordening. Meldingen kunnen immers slechts betrekking hebben op gedragingen binnen bestuursorganen, waaronder voor het doel van deze landsverordening ook overheidsbedrijven worden verstaan, voor zover deze betrekking hebben op vermoedelijke misstanden. Voor deze begrippen geldt dan ook dat deze reeds zijn toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Kortheidshalve wordt hier naar die paragraaf van deze memorie van toelichting verwezen.

### *Artikel 2*

Dit artikel behelst de feitelijke instelling van de Integriteitskamer. Zoals is opgemerkt in het algemeen deel van de memorie van toelichting, is de Integriteitskamer ingesteld als een vast college van advies, conform artikel 79, eerste lid, van de Staatsregeling. Daarmee is de Integriteitskamer op gelijkwaardige wijze ingebed als de Sociaal-Economische Raad en valt deze binnen de begrotingscyclus van het Land.

Verder is ervoor gekozen de Integriteitskamer de vorm te geven van een zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid, conform artikel 98 van de Staatsregeling. De reden hiertoe is dat het enkel inbedden als adviescollege tot gevolg heeft dat deze onderdeel uitmaakt van de reguliere overheidsorganisatie, en daarmee directer zou vallen onder het gezag van de verantwoordelijke minister dan in het geval dat gekozen wordt voor de constructie van een zelfstandig bestuursorgaan. Voor het voor te stellen orgaan acht de regering het noodzakelijk dat het orgaan niet direct onder het gezag van een minister valt en daardoor onpartijdig en onafhankelijk van het landsbestuur kan opereren. Het is om die reden dat de Integriteitskamer dual wordt voorgesteld; met andere woorden een vast college van advies, tevens zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid. De

rechtspersoonlijkheid is overigens noodzakelijk opdat de Integriteitskamer zich zelfstandig in het rechtsverkeer kan voegen, bijvoorbeeld voor het sluiten van overeenkomsten ten behoeve van de noodzakelijke faciliteiten voor diens werkzaamheden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan, voor zover nodig, het sluiten van een huurovereenkomst voor huisvesting en de aanschaf en het onderhoud van computers en andere kantoorbenodigdheden.

De democratische controle die ten aanzien van de Integriteitskamer kan worden uitgeoefend, heeft vanwege de gekozen wijze van inbedding, een beperkt karakter, en verhoudt zich tot de democratische controle die kan worden uitgeoefend ten opzichte van Hoge Colleges van Staat en de Sociaal-Economische Raad. De regering is van mening dat dit beperkte karakter te rechtvaardigen is vanuit de controlerende en beïnvloedende taak die aan de Integriteitskamer middels dit ontwerp van landsverordening is toebedeeld. Controle op de Integriteitskamer heeft slechts plaats door middel van de jaarlijkse vaststelling van het budget in de begrotingslandsverordening, waarbij de verplichtingen op grond van het voorgestelde artikel 15 onverkort gelden. Verder is het aan de Staten om democratische controle uit te oefenen op het werk van de Integriteitskamer door aan handelingen door de Integriteitskamer, zo nodig, politieke consequenties te verbinden.

Naast de mogelijkheid tot democratische controle is daarenboven in het ontwerp voorzien van een intern controlemechanisme binnen de Integriteitskamer. De Raad van Toezicht is door middel van artikel 14, eerste lid, van het ontwerp bevoegd voor deze interne controle op de werkzaamheden van de Integriteitskamer zorg te dragen.

### *Artikel 3*

Dit artikel bevat in de kern de voorgestelde wijze van inrichting van de Integriteitskamer. De Integriteitskamer zal worden bemenst door drie leden, die op bindende schriftelijke aanbeveling van de in het artikel genoemde personen of instanties bij landsbesluit, respectievelijk koninklijk besluit worden benoemd. Op deze benoemingswijze is reeds uitgebreid ingegaan in het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Verder wordt met dit artikel voorgesteld dat voor ieder lid een plaatsvervangend lid kan worden benoemd. Hier is bewust gekozen voor een bevoegdheid in plaats van een verplichting. De praktijk moet de behoefte aan plaatsvervangende leden doen uitwijzen.

Het vierde lid voorziet in de verplichting dat de leden, en in voorkomend geval de plaatsvervangende leden, gezamenlijk beschikken over voldoende deskundigheid, ervaring, expertise en affiniteit met de lokale situatie in Sint Maarten om de



werkzaamheden te kunnen verrichten. De regering heeft in deze verplichting voorzien aangezien de regering het noodzakelijk vindt dat de Integriteitskamer voldoende *feeling* heeft met Sint Maarten. Die feeling is naar de mening van de regering onontbeerlijk voor een goed functioneren van een Integriteitskamer en is onder meer bedoeld om goede beoordelingen van onderzoeken te kunnen maken die zich relateren aan de samenleving van Sint Maarten en anderzijds om te bevorderen dat burgers zich voldoende met de Integriteitskamer kunnen identificeren.

Tot slot wordt gewezen op het voorgestelde vijfde lid, waarin is bepaald dat de leden van de Integriteitskamer hun werkzaamheden kunnen verrichten zonder last. Deze bepaling acht de regering noodzakelijk in het licht van de gewenste onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de Integriteitskamer en is opgesteld naar analogie van het vrije mandaat, zoals dat in de Staatsregeling voor Statenleden is verankerd.

Naar aanleiding van het nader advies van de Raad van Advies op dit punt wordt opgemerkt dat in het ontwerp is afgezien van een vereiste van ingezetenschap voor leden. Een dergelijke eis om voor lidmaatschap in aanmerking te komen, werd als te stringent ervaren. Dit heeft tot gevolg dat nieuwe leden vanuit de hele wereld kunnen worden geworven, mits deze aan de overige vereisten voldoen. Het spreekt naar de mening van de regering overigens voor zich dat, na benoeming tot lid van de Integriteitskamer, de betreffende persoon zich zo nodig op Sint Maarten zal vestigen om een goede uitoefening van diens functie te verzekeren.

#### *Artikelen 4 tot en met 6*

Met deze artikelen wordt voorzien in enkele verdere waarborgen ter verzekering van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van leden en plaatsvervangende leden van de Integriteitskamer.

Met artikel 4, eerste lid, zijn de incompatibiliteiten, ofwel onverenigbare functies, voorgesteld. Kort gezegd betreft dit alle openbare functies binnen een van de Landen van het Koninkrijk der Nederlanden. De regering acht het ter zake van belang dat er geen verband bestaat tussen werken voor de overheid en het zijn van lid of plaatsvervangend van de Integriteitskamer. Dit om de schijn van afhankelijkheid tot een minimum te doen beperken. Het is ook om deze reden dat met artikel 3, eerste lid, onderdeel e, een brede definitie is voorgesteld van het begrip ambtenaar. Hieronder worden met de voorgestelde formulering eveneens arbeidscontractanten verstaan, alsmede personen, die werkzaam zijn bij een overheidsbedrijf.

Het tweede en derde lid van artikel 4 fungeert daarenboven als vangnetbepaling. Het is daarbij aan de aanbevelende personen of instanties gelaten om te beoordelen of het betrekken van een nevenfunctie als onwenselijk moet worden beschouwd.

Om zich ervan te verzekeren dat de hiervoor genoemde vereisen van artikel 4, eerste lid, niet te beperkend zullen werken, is middels het voorgestelde artikel 4, vijfde lid, een afwijkingsmogelijkheid voorgesteld waar de aanbevelende personen of instanties in voorkomend geval gebruik van kunnen maken. De regering realiseert zich namelijk terdege dat de wens om tot een zo onafhankelijk mogelijke invulling van de Integriteitskamer te komen, niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van de leden. De ruim geformuleerde bepaling inzake de incompatibiliteiten kan in dergelijke gevallen als te beperkend worden ervaren. In voorkomend geval kan daarom bij een aanbeveling worden afgeweken van de in het eerste lid gestelde incompatibiliteiten.

Artikel 4, vierde lid, bevat vervolgens een verantwoordingsplicht voor de nevenfuncties van de leden en plaatsvervangende leden. Deze worden door de Integriteitskamer openbaar gemaakt middels plaatsing van een overzicht van nevenfuncties in de Landscourant.

Naast de voorgestelde incompatibiliteiten wordt met artikel 5 een verbod voorgesteld inzake bloedverwantschap of daarmee gelijk gestelde relaties. Het tweede lid van dat artikel regelt een mogelijke uitzondering op dat verbod bij landsbesluit op aanbeveling van de daartoe bevoegde personen of instanties. Deze flexibiliteit wordt nodig geacht gezien de kleine hechte gemeenschap in Sint Maarten en de daardoor bestaande of mogelijk nog te ontstane familierelaties.

Artikel 6 bevat vervolgens een voorstel voor de eed of belofte, welke door de leden en plaatsvervangende leden in handen van de Gouverneur wordt afgelegd bij ambtsaanvaarding. Bij de formulering van deze eed is specifiek rekening gehouden met het doel van de werkzaamheden van de Integriteitskamer.

#### *Artikelen 7 tot en met 9*

De artikelen 7 tot en met 9 stellen de procedure voor inzake schorsing en ontslag van de leden van de Integriteitskamer. De systematiek hiertoe is ontleend aan de verscheidene landsverordeningen voor de Hoge Colleges van Staat en de Sociaal-Economische Raad. Het betreffende lid of plaatsvervangend lid wordt, in voorkomend geval, voorafgaand aan de schorsing of ontslag gehoord door de daartoe bevoegde aanbevelende personen of instantie, waarna deze komt tot een bindende aanbeveling houdende de schorsing of ontslag. Voor schorsing of ontslag geldt



daarenboven dat de wijze van benoeming leidend is voor het te kiezen medium voor het schorsings- of ontslagbesluit. Indien het betreffende lid bij koninklijk besluit is benoemd, heeft schorsing of ontslag plaats bij koninklijk besluit. Is het betreffende lid bij landsbesluit benoemd, dan geschiedt schorsing of ontslag bij landsbesluit.

De regering merkt ter zake ten overvloede op dat het voor zich spreekt dat tussen het moment van het onherroepelijk worden van een rechterlijke uitspraak en het daaropvolgende ontslaglandsbesluit het ter zake van de niet-onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak genomen schorsingsbesluit zal blijven voortduren.

#### *Artikel 10*

Dit artikel bevat een delegatiegrondslag om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels te stellen ten aanzien van de bezoldiging van de leden van de Integriteitskamer, alsmede voor de remuneratie van de leden van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer. Ter zake kunnen de vergelijkbare landsbesluiten, houdende algemene maatregelen voor de Hoge Colleges van Staat en voor de Sociaal-Economische Raad als voorbeeld dienen.

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is uiteengezet, komen de kosten voor de Integriteitskamer voor de eerste jaren op grond van het Protocol ten laste van de begroting van Sint Maarten en de begroting van Nederland. Hierover dienen thans nog nadere afspraken met Nederland te worden gemaakt. De bezoldiging, respectievelijke remuneratie maakt uiteraard deel uit van die kosten en zal bij de verdeling worden meegenomen.

#### *Artikelen 11 en 12*

Voorgesteld wordt om de Integriteitskamer zich te doen bijstaan door een secretariaat. Dat secretariaat staat onder leiding van een secretaris en wordt belast met de dagelijkse werkzaamheden van de Integriteitskamer. Hieronder valt bijvoorbeeld het in ontvangst nemen en registreren van meldingen, het voorbereiden van conceptadviezen en conceptvoorstellen aangaande het algemene integriteitsbeleid van het Land, alsmede het opstellen van conceptrapporten naar aanleiding van onderzoeken naar vermoedens van misstanden. Ook wordt verwezen naar de werkzaamheden die kunnen voortvloeien uit het voorgestelde artikel 31, zesde lid, van het ontwerp.

Voorgesteld wordt om de benoeming van het personeel van het secretariaat, met inbegrip van de secretaris, bij landsbesluit plaats te laten vinden op aanbeveling van de Integriteitskamer. Deze aanbeveling is evenwel niet bindend gemaakt. Wel is middels het

voorgestelde artikel 11, vierde lid, verzekerd dat het personeel van het secretariaat rechtstreeks onder het gezag van de Integriteitskamer valt. Zij leggen uitsluitend aan de Integriteitskamer verantwoording af voor hun werkzaamheden.

De artikelen 11, vijfde lid, en artikel 12, eerste lid, regelen een delegatiegrondslag om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te voorzien in de arbeidsvoorwaarden voor het personeel, alsmede de bevoegdheid om de kwaliteit en kwantiteit van de formatie van het secretariaat vast te stellen. De formulering van deze artikelliden is ontleend aan vergelijkbare bepalingen ten aanzien van de Hoge Colleges van Staat en de Sociaal-Economische Raad. Door voor te stellen de daadwerkelijke formatie bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te regelen, wordt de nodige flexibiliteit ingebouwd om de formatie vast te stellen, mochten de werkzaamheden van de Integriteitskamer daartoe aanleiding geven. Eventuele financiële consequenties van een dergelijke aanpassing zullen alsdan worden verantwoord. Ook de kosten ter zake van het personeel van het secretariaat maken overigens deel uit van de kostenverdeling op grond van het Protocol.

Tot slot is, om het personeel van het secretariaat van voldoende rechtsbescherming te voorzien, artikel 11, derde lid, voorgesteld. Hierin is gesteld dat de regels ten aanzien van de rechtspositie voor ambtenaren van overeenkomstige toepassing zijn op de secretaris, de plaatsvervangend secretaris en het personeel van het secretariaat. Hierbij wordt gedacht aan de verplichtingen op grond van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht, maar ook aan regels ter zake van ziekteverzekering en pensioenaanspraken.

#### *Artikelen 13 en 14*

Met deze artikelen is voorzien in een voorstel tot instelling van een Raad van Toezicht van de Integriteitskamer. De noodzaak om deze Raad van Toezicht voor te stellen is reeds uiteengezet in paragraaf 2.2 van hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting en hangt direct samen met de uitspraak van het Constitutioneel Hof inzake de vernietigde Landsverordening Integriteitskamer. Aldaar is overwogen dat gezien de specifieke taak van de Integriteitskamer en de bijbehorende bestuursbevoegdheden het noodzakelijk is om te voorzien in een onafhankelijke instantie die de rechtmatigheid en proportionaliteit beoordeelt van in te zetten bevoegdheden. Dit geldt met name voor de bevoegdheid om ter plaatse onderzoek te doen, waartoe voorafgaande machtiging door de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer verplicht is gesteld.

Omdat voorts de werkzaamheden van de Integriteitskamer niet direct leiden tot een appellabel besluit, is voorzien in een



bijzondere klachtprocedure bij de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer. Ook deze klachtprocedure is reeds in voornoemde paragraaf van het algemeen deel van de memorie van toelichting benoemd.

De benoemingssystematiek voor de leden van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer is overigens gelijk aan de procedure voor de leden en plaatsvervangende leden van de Integriteitskamer. Hetzelfde geldt voor de benoemingskwalificaties, de eedaflegging en de wijze van schorsing en ontslag.

Naast voornoemde bijzondere bevoegdheden van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer is deze voorts bevoegd gemaakt om de dagelijkse werkzaamheden van de Integriteitskamer te controleren en zo nodig in te grijpen bij ernstige taakverwaarlozing. Ook is voorzien in een informatieverplichting van de Integriteitskamer jegens de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer en legt die Raad jaarlijks schriftelijk en openbaar verantwoording af van diens werkzaamheden aan de regering, aan de Staten en aan de raad van ministers van het Koninkrijk.

#### *Artikel 15*

De inhoud en formulering van het voorstel voor dit artikel, waarmee is voorzien in de middelen van de Integriteitskamer, alsmede het beheer van die middelen, is ontleend aan de vergelijkbare bepalingen uit de verscheidene landsverordeningen voor de Hoge Colleges van Staat. Met deze bepaling zijn de financiële middelen verzekerd die nodig zijn voor het goed functioneren van de Integriteitskamer, welke vanuit de Landskas en vanuit Nederland zullen worden bekostigd, alsmede de verantwoording daarover. Het vierde onderdeel uit het Protocol, inzake de verdeling van de kosten voor de Integriteitskamer tussen Sint Maarten en Nederland geldt overigens onverkort. Hierover dienen op korte termijn nadere afspraken tussen Sint Maarten en Nederland te worden gemaakt.

#### *Artikelen 16 tot en met 18*

Deze artikelen bevatten een voorstel voor de eerste taak van de Integriteitskamer, te weten het geven van adviezen of doen van voorstellen aangaande het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land. Deze taak is verankerd in het voorgestelde artikel 16, eerste lid. Het tweede en derde lid van dat artikel zien vervolgens op de verplichting voor verschillende partijen om de Integriteitskamer te horen. Wanneer de landsverordening dit voorschrijft, moet de Integriteitskamer worden gehoord. Het staat de regering en de Staten vrij om ook in andere gevallen de Integriteitskamer te benaderen. Het is in een dergelijk geval aan de Integriteitskamer gelaten om te beoordelen

of de werkzaamheden toelaten aan een dergelijke onverplichte adviesaanvraag gevolg te geven. Wanneer er sprake is van een buitengewoon geval van gewichtige aard is overigens het horen van de Integriteitskamer verplicht gesteld, ook wanneer de landsverordening daarin niet direct voorziet. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan verstrekkende ontwerpen van wet- en regelgeving die het terrein van de integriteitsbevordering raken, maar waarover de Integriteitskamer nog niet ambtshalve heeft geadviseerd, respectievelijk een voorstel heeft gedaan.

Artikel 16, derde lid, verduidelijkt voorts wie zich tot de Integriteitskamer kan richten met een verzoek om advisering. Het staat daarbij ministers uiteraard vrij om eerst het gevoelen van de ministerraad in te winnen alvorens om advisering te verzoeken.

Artikel 16, vierde lid, dient in samenhang te worden gelezen met artikel 18, vierde lid, waarin is bepaald dat de bestuursorganen tot wie een advies zich richt verplicht zijn om binnen redelijke termijn op dat advies te reageren. De Integriteitskamer ziet hierop toe en kan ter zake vragen stellen. Welke termijn als redelijk moet worden beschouwd, hangt af van de omstandigheden van het geval en de omvang van een advies of voorstel. Deze termijn kan in overleg tussen het bestuursorgaan en de Integriteitskamer worden bepaald. De regering heeft met artikel 18, vierde lid, slecht beoogd te verzekeren dat adviezen worden opgevolgd, niet om klemmende termijnen op te leggen voor de uitvoering daarvan.

Artikel 16, vijfde lid, geeft aan op welke terreinen de Integriteitskamer allereerst zal adviseren, respectievelijk voorstellen zal doen. De regering voelt de behoefte om zich op genoemde terreinen door de Integriteitskamer te doen bijstaan, teneinde ter zake te voorzien in evenwichtige en goede beleidsvoorstellen. Van de Integriteitskamer mag ter zake de daartoe noodzakelijke expertise worden verwacht.

Artikel 15, vijfde lid, bevat voorts een zorgplicht voor de Integriteitskamer voor continue informatievoorziening aan de burgers van Sint Maarten. Hiermee hoopt de regering een vervolg te geven aan het vergroten van het integriteitsbewustzijn in de samenleving als geheel. De slogan in Sint Maarten ter zake luidt niet voor niets: *Integrity, it starts with me.*

De opbouw en inhoud van artikel 17 is reeds toegelicht in paragraaf 3.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Deze bepaling is geïnspireerd op de bevoegdheden, die op grond van de Landsverordening Algemene Rekenkamer aan dat orgaan zijn toebedeeld. Dit artikel bevat voorts een informatieverplichting voor bestuursorganen en aldaar werkzame personen aan de Integriteitskamer. Op grond van dit artikel kan de Integriteitskamer



alle informatie vorderen die deze redelijkerwijs nodig heeft om tot diens advies of voorstel te kunnen komen.

Artikel 18 voorziet in verzending van adviezen of voorstellen aan de regering en aan de Staten. Het wordt alhier noodzakelijk geacht dat ook de Staten kennis kunnen nemen van dergelijke adviezen en voorstellen van de Integriteitskamer teneinde het publieke debat ter zake te bevorderen. De adviezen of voorstellen worden overigens in de Landscourant geplaatst ter bekendmaking. Voor de volledigheid wordt hier verwezen naar de diverse geheimhoudingsverplichtingen, zoals geregeld in de artikelen 37 en 38. Indien een advies of voorstel dit vereist, wordt deze vanwege die verplichtingen geanonimiseerd, voorafgaand aan de publicatie.

Een advies of voorstel kan zich naar aard en inhoud richten tot een overheidsbedrijf. Dit kan bijvoorbeeld op verzoek van de daartoe verantwoordelijke minister worden uitgevoerd, dan wel uit eigen beweging door de Integriteitskamer. In een dergelijk geval regelt artikel 18, derde lid, dat het betreffende advies of voorstel eveneens aan het betrokken overheidsbedrijf wordt verstrekt. De reactieverplichting geldt daartoe overigens onverkort.

#### *Artikelen 19 en 20*

Met deze artikelen wordt de mogelijkheid gecreëerd om onder voorwaarden een melding te doen bij de Integriteitskamer van een vermoeden van een misstand. De visie ten aanzien van meldingen over vermoedens van misstanden zijn in het algemeen deel van deze memorie van toelichting reeds uiteengezet. De melding gebeurt schriftelijk en gaat gepaard met de informatie, beschreven in artikel 20, eerste lid, van het ontwerp van landsverordening. Het is hierbij belangrijk op te merken dat een melding niet anoniem kan worden gedaan. De naam en het adres dienen bij de Integriteitskamer bekend te zijn voor de verdere stappen en betrokkenheid daarin van de melder in de (voor)onderzoeksprocedure. Ter zake wordt overigens gewezen op de wettelijke geheimhoudingsverplichtingen, die zijn voorzien in de artikelen 37 en 38 van dit ontwerp van landsverordening.

Artikel 19, tweede en derde lid, voorziet in regels wanneer een melding bij de Integriteitskamer kan worden gedaan. De regering verwacht daarbij overigens dat hetgeen is bepaald in het derde lid, de hoofdregel zal zijn. Personen zullen immers eerder bereid zijn om een melding te doen bij een vertrouwensorgaan als de Integriteitskamer, dan diezelfde melding te doen bij het bestuursorgaan dat het betreft. Het is aan de Integriteitskamer gelaten om te beoordelen of redelijkerwijs van een melder mag worden verwacht dat deze zich eerst tot het bestuursorgaan richt, alvorens de Integriteitskamer te adieren.

Artikel 19, vierde en vijfde lid, regelt enkele vormvereisten aangaande het doen en de ontvangst van een melding. Met artikel 20, derde lid, wordt daarenboven de mogelijkheid geboden om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, nadere voorschriften te stellen aan het verkeer tussen de melder en de Integriteitskamer. De regering overweegt ter zake dat hoofdstuk 2 van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht, getiteld "Verkeer tussen burgers en bestuursorganen", voor dergelijke regels als voorbeeld kan dienen.

Artikel 19, zesde lid, refereert tot slot aan de verplichting die reeds voor openbare colleges of ambtenaren geldt om aangifte te doen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast indien deze in de uitoefening van hun bediening daarvan kennis krijgen. Het doen van een melding bij de Integriteitskamer ontslaat die openbare colleges of ambtenaren niet van deze verplichting. Ter zake wordt ten overvloede gewezen op het voorgestelde artikel 21, eerste lid, onderdeel f, waarin de aangiftebevoegdheid voor de Integriteitskamer is geregeld van feiten of gedragingen in de zin van artikel 9 van de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

#### *Artikel 21*

De Integriteitskamer is op grond van dit artikel bevoegd om ambtshalve of naar aanleiding van een melding onderzoeken in te stellen naar vermoedens van misstanden bij bestuursorganen (eerste lid, onderdeel c). Dit artikel regelt voorts de bevoegdheid hoe om te gaan met de melder en waarover deze te adviseren (onderdeel a) alsook hoe om te gaan met een ontvangen melding en te controleren of deze volledig is ingediend (onderdeel b). De Integriteitskamer is eveneens bevoegd gemaakt om na te gaan hoe een bestuursorgaan zich jegens een melder heeft gedragen naar aanleiding van diens melding (onderdeel d). Deze bevoegdheid loopt reeds vooruit op het eventueel later doen vaststellen van een mogelijke klokkenluidersregeling en heeft tot doel te voorkomen dat het doen van een melding bij de Integriteitskamer onterecht leidt tot repercussies aan het adres van de melder.

Opgemerkt wordt dat de bevoegdheid van de Integriteitskamer om een melder te adviseren op grond van artikel 21, eerste lid, onderdeel a, erop is gericht deze te kunnen informeren over mogelijk te ondernemen stappen. Dit kan bijvoorbeeld een advies inhouden om de misstand eerst bij het betreffende bestuursorgaan te melden. Daarnaast kan de Integriteitskamer de melder bijvoorbeeld adviseren waar deze terecht zou kunnen voor sociaalpsychologische of juridische hulp ingeval de melding daartoe aanleiding geeft.



Ter zake van artikel 21, eerste lid, onderdeel b, wordt nog opgemerkt dat de Integriteitskamer onderzoekt of de melding volledig is verricht. Voor een onvolledige melding geldt dat de Integriteitskamer op grond van artikel 24, eerste lid, onderdeel a, niet verplicht is deze in behandeling te nemen, respectievelijk ter zake een vooronderzoek uit te voeren. De Integriteitskamer kan overigens ter zake de melder de mogelijkheid bieden diens melding aan te vullen om op die manier te voldoen aan de in artikel 20 gestelde vormvereisten.

Artikel 21, eerste lid, onderdeel e, is volledigheidshalve opgenomen. Deze bevoegdheid vloeit eveneens voort uit de algemene adviesbevoegdheid van de Integriteitskamer op grond van de artikelen 16 en 17 van dit ontwerp. De regering acht het evenwel wenselijk om voor te stellen deze adviesbevoegdheid in dit artikel nader te specificeren.

Met artikel 21, eerste lid, onderdeel f, is de bevoegdheid van de Integriteitskamer geëxpliciteerd om aangifte te doen bij het openbaar ministerie van feiten of gedragingen die de integriteit van de overheid van de landen kunnen aantasten en zijn begaan door natuurlijke personen of rechtspersonen belast met een publieke taak. Hiermee wordt de scheiding tussen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek nader gedefinieerd.

Met artikel 21, tweede lid, is beoogd de Integriteitskamer de bevoegdheid te geven om het betreffende bestuursorgaan in kennis te stellen van een melding van een vermoeden van een misstand. Deze melding wordt, indien de melder zulks vereist, geanonimiseerd aan het betrokken bestuursorgaan gedaan.

Artikel 21, derde lid, regelt tot slot hoe de ambtshalve onderzoeksprocedure zijn beslag heeft. Hiervoor geldt dezelfde onderzoeksprocedure als naar aanleiding van een melding kan worden uitgevoerd, met dien verstande dat de verplichtingen en bevoegdheden jegens de melder in die procedure komen te vervallen, aangezien er van een dergelijke melder in het geval van ambtshalve onderzoek geen sprake is.

#### *Artikelen 22 en 23*

Het doel van deze artikelen is reeds uiteengezet in paragraaf 3.2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Korthedshalve wordt hier volstaan met een verwijzing naar die paragraaf.

#### *Artikel 24*

Dit artikel bevat een voorstel voor een limitatieve opsomming van gevallen waarin de Integriteitskamer kan besluiten een vooronderzoek niet te starten, dan wel vroegtijdig te staken. Deze gronden zijn enigszins vergelijkbaar met artikel 9:23 van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht. Met dit artikel vervalt slechts de verplichting om een vooronderzoek in te stellen. De bevoegdheid van de Integriteitskamer om daartoe alsnog over te gaan, blijft bestaan. Het is dus aan de beoordeling van de Integriteitskamer om de in het artikel opgesomde gronden toe te passen. Ten overvloede wordt opgemerkt dat een dergelijk besluit van de Integriteitskamer een feitelijke beslissing is, waarmee geen rechtsgevolg is beoogd. Dit besluit wordt derhalve niet aangemerkt als een besluit in de zin van de Landsverordening administratieve rechtspraak. Hiertegen staan dan ook geen rechtsmiddelen open voor eventuele belanghebbenden.

De Integriteitskamer hoeft op grond van het eerste lid, onderdeel a, een melding niet in behandeling te nemen als het niet voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten: bijvoorbeeld als de ondertekening, de naam, het adres of de omschrijving van de misstand mist. Eveneens moeten de gronden waarop het verzoek berust vermeld zijn en moet duidelijk zijn dat het om een vermoeden van een misstand gaat en op welke gronden deze berust. Zoals in de toelichting op artikel 21 reeds is vermeld kan de Integriteitskamer gebreken op dit punt passeren, dan wel de melder de mogelijkheid bieden diens melding aan te vullen.

Op grond van het eerste lid, onderdeel b, hoeft de Integriteitskamer geen onderzoek te starten of voort te zetten ter zake van meldingen die kennelijk ongegrond zijn. Het eerste lid, onderdeel c, strekt ertoe de Integriteitskamer de mogelijkheid te geven zaken van onvoldoende gewicht niet te behandelen: misstanden waarbij geen maatschappelijk belang is om onderzoek naar te doen en misstanden waarvan de ernst kennelijk onvoldoende is.

Het eerste lid, onderdeel d, ziet op de samenloop van onderzoeken door de Integriteitskamer enerzijds en strafrechtelijke onderzoeken, respectievelijk onderzoeken door het bevoegd gezag, anderzijds. In dergelijke gevallen kan de Integriteitskamer besluiten diens eigen onderzoek niet uit te voeren, dan wel stop te zetten. Evenwel zijn er situaties denkbaar waarin een strafrechtelijk onderzoek wordt gevolgd door dan wel samenloopt met een onderzoek door de Integriteitskamer. Laatstgenoemd onderzoek kan zich immer richten tot het functioneren van een bestuursorgaan als geheel, waar een strafrechtelijk onderzoek zich meestentijds zal richten op een individu die bij een bestuursorgaan werkzaam is. Voor deze samenloop wordt gewezen op de



samenwerkingsprotocollen, die zijn voorgesteld door middel van de artikelen 21 en 22 van het ontwerp.

Vanwege het eerste lid, onderdeel e, heeft de Integriteitskamer de mogelijkheid om een herhaald verzoek niet in behandeling te nemen en vanwege onderdeel f van dat artikellid is de Integriteitskamer na het onherroepelijk worden van een rechterlijke uitspraak wel bevoegd, maar niet verplicht een onderzoek in te stellen. Onderdeel g van dit artikellid strekt er tot slot toe de bereidheid van de melder tot meewerken te verzekeren. Een zorgvuldig verloop van het onderzoek en het bewaren van de vertrouwelijkheid van uitkomsten uit het onderzoek zijn immers wezenlijke en belangrijke elementen gedurende het onderzoek. Met deze bepaling is bijvoorbeeld voorzien in de situatie dat de verzoeker het vermoeden van een misstand behalve aan de Integriteitskamer ook aan andere instanties voorlegt of hiermee naar de pers stapt. Het staat de verzoeker vrij dit te doen, maar aangezien het in de weg kan staan aan het zorgvuldig verloop van het onderzoek, kan de Integriteitskamer beoordelen het (voor)onderzoek niet in te stellen of voort te zetten wanneer zulks gebeurt.

Het tweede en derde lid ziet op mededelingsverplichtingen van de Integriteitskamer in het geval deze besluit geen onderzoek in te stellen, respectievelijk deze vroegtijdig te beëindigen.

#### *Artikel 25*

Dit artikel bevat enige procedurele voorschriften ten behoeve van een vooronderzoek. In de vooronderzoeksfase is de Integriteitskamer gehouden om de betrokken partijen te horen en in de mogelijkheid te stellen hun zienswijze te geven ten aanzien van het al dan niet gemelde vermoeden van een misstand. Het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad wordt gehoord, alsmede de melder. In het geval van een ambtshalve (voor)onderzoek door de Integriteitskamer vervalt uiteraard deze laatste verplichting, aangezien in een dergelijk geval geen melder bestaat. In dit vervallen is voorzien middels artikel 21, derde lid.

De termijn om tot afronding van een vooronderzoek te komen is voorgesteld op drie maanden. Zoals is beschreven in het algemeen deel van de memorie van toelichting is hierbij een precaire balans gezocht tussen de gewenste snelheid en de noodzakelijke zorgvuldigheid in een vooronderzoek. De regering meent deze met een voorgestelde termijn van drie maanden te hebben gevonden. In het geval van uitgebreide of ingewikkelde vooronderzoeken is de Integriteitskamer overigens bevoegd om deze termijn eenmalig met drie maanden te verlengen onder mededeling van die verlenging aan de betrokken partijen.

Met het voorgestelde derde lid is voorzien in de bevoegdheid om na een vooronderzoek het onderzoek te sluiten. De mededelingsplicht aan betrokken partijen geldt hiertoe onverkort.

#### *Artikel 26*

Indien een vooronderzoek daartoe voldoende aanleiding geeft, bevat dit artikel de bevoegdheid voor de Integriteitskamer om de zaak te vervolgen met een onderzoek. In dat onderzoek wordt door de Integriteitskamer beoordeeld of het aannemelijk is dat er sprake is van een misstand. Hiertoe voert de Integriteitskamer een feitenonderzoek uit conform de procedure, die is voorgesteld in de artikelen 27 tot en met 33 van het ontwerp. De Integriteitskamer is op grond van het voorgestelde derde lid bevoegd om aan het betreffende bestuursorgaan bindende adviezen te geven, maar niet bevoegd om zich uit te spreken over enige civielrechtelijke aansprakelijkheid, noch over een vermeend vermoeden van schuld van een strafbaar feit. Deze beperking is van belang vanwege het voorgestelde onderscheid tussen bestuursrechtelijke onderzoeken door de Integriteitskamer en het strafrechtelijk onderzoeksmonopolie dat berust bij de daartoe relevante instanties. Voor de procedure hoe omgegaan dient te worden wanneer de Integriteitskamer bindende adviezen geeft, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 35. Op dit punt wordt opgemerkt dat het bestuursorgaan tot wie een bindend advies zich richt, niet zomaar van dat advies kan afwijken. Slechts met een deugdelijke motivering kan van een bindend advies worden afgeweken. Het uitgangspunt is derhalve dat bindend adviezen worden overgenomen, tenzij hiertegen overwegende bezwaren bestaan.

De maximale termijn om tot afronding van een onderzoek te komen is voorgesteld op zes maanden. Hiertoe geldt dat de regering eenzelfde afweging heeft moeten maken als bij het bepalen van de termijn voor een vooronderzoek, zoals is uiteengezet bij artikel 24.

#### *Artikelen 27 en 28*

Met deze artikelen is voorgesteld welke personen of instanties gedurende een onderzoek door de Integriteitskamer worden gehoord. Artikel 27, eerste lid, ziet allereerst op de zorgplicht voor de Integriteitskamer om zich ervan te verzekeren dat degenen die deelnemen aan het verrichten van een onderzoek, niet op enigerlei wijze betrokken zijn geweest bij de gedraging waarover een melding is verricht of waarnaar ambtshalve onderzoek wordt verricht. Deze zorgplicht bestaat om partijdigheid of ook maar de schijn daarvan te voorkomen. Dit is vooral van belang indien de Integriteitskamer diens bevoegdheid op grond van artikel 30,



eerste lid, gebruikt om deskundigen te benutten die tevens werkzaam zijn bij het bestuursorgaan waarover de melding gaat.

Artikel 27, tweede en derde lid, verzekert vervolgens dat de hand wordt gehouden aan het in het algemeen deel van de toelichting uiteengezette *nemo tenetur*-beginsel. De mogelijkheid tot verschoning, teneinde zelfincriminatie te voorkomen geldt hierdoor voor zowel de betrokken persoon, alsook voor eenieder die zich daar op grond van het Wetboek van Strafvordering op kan beroepen.

Met artikel 28 is enige flexibiliteit aan de Integriteitskamer gelaten voor de daadwerkelijke uitvoering van de verplichtingen om partijen te horen. Ten overvloede wordt opgemerkt dat de persoon door wie het verrichten van een misstand wordt vermoedt, op grond van artikel 28, eerste lid, wel in de gelegenheid wordt gesteld diens zienswijze te geven, maar dat deze op grond van artikel 27, tweede lid, niet tot medewerking kan worden verplicht. Hetzelfde geldt op grond van artikel 27, derde lid, voor de aldaar geduide personen.

#### *Artikel 29 tot en met 31*

Voor het uitvoeren van diens onderzoekstaak heeft de Integriteitskamer de daartoe noodzakelijke bestuursrechtelijke onderzoeksbevoegdheden nodig. Deze worden middels de voorgestelde artikelen 29 tot en met 31 aan de Integriteitskamer toebedeeld. Het gaat hierbij om bevoegdheden teneinde zich van de noodzakelijke feitelijke informatie te kunnen verzekeren. Hiertoe is voorzien in een informatieverplichting, alsmede de bevoegdheid om informatie en schriftelijke stukken te kunnen vorderen. Ook is voorzien in een procedure waarin (gerechtvaardigd) kan worden geweigerd om bepaalde stukken aan de Integriteitskamer te overleggen. Indien een onderzoek zulks vereist kunnen tolken en deskundigen worden ingeschakeld. De Integriteitskamer kan bepalen dat dergelijke personen eerst de eed of belofte afleggen alvorens aan een onderzoek te kunnen deelnemen.

De bevoegdheid om ter plaatse onderzoek te doen verrichten zo nodig met medeneming van de benodigde apparatuur en met behulp van de sterke arm, zoals is voorgesteld in artikel 31, eerste lid, onderdeel a, hangt direct samen met het voorstel om te voorzien in een Raad van Toezicht van de Integriteitskamer. Eenzelfde geldt voor de onderzoeksbevoegdheid om inzage te vorderen in gegevens, bescheiden of andere informatiedragers en hiervan kopieën te maken. Dit verband is reeds in de paragraaf ten aanzien van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer in het algemeen deel van deze memorie van toelichting uiteengezet. Artikel 31, vijfde lid, voorziet daarbij in de verplichting om eerst een machtiging van deze Raad te verkrijgen alvorens de

bevoegdheid in een bepaalde zaak kan worden ingezet. Hiermee wordt gevolg gegeven aan de vereisten die volgen uit de EVRM-jurisprudentie ter zake.

### *Artikel 32*

Dit artikel is ontleend aan artikel 10, vierde lid, van de Nederlandse Wet Huis van Klokkeluiders en bevat een uitzondering op de bevoegdheid van de Integriteitskamer, welke op grond van artikel 30 aan deze is toebedeeld. Vanwege redenen van staatsveiligheid is de Minister van Algemene Zaken in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad bevoegd gemaakt om de Integriteitskamer de toegang tot bepaalde plaatsen te weigeren. Een dergelijke bepaling wordt, naast de klachtprocedure, geregeld in artikel 14, tweede lid, van het ontwerp noodzakelijk geacht teneinde te voorzien in de grenzen aan de bevoegdheid van de Integriteitskamer. Om tot toepassing van de in dit artikel geregelde bevoegdheid te kunnen komen, is een actieve rol door de bestuursorganen tegen wie de binnentredingsbevoegdheid wordt ingezet, vereist. Deze organen kunnen de Minister van Algemene Zaken van deze inzet op de hoogte stellen en in overweging geven gebruik te maken van het onderhavige artikel. Een tweede mogelijkheid is gelegen in de klachtprocedure. Wanneer een bestuursorgaan een klacht indient bij de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, kan dit laatste orgaan in voorkomend geval in overleg treden met de Minister van Algemene Zaken over mogelijke gevaren voor de staatsveiligheid indien de inzet van de binnentredingsbevoegdheid wordt geëffectueerd.

### *Artikel 33*

Dit artikel bevat allereerst in het eerste lid de bevoegdheid voor de Integriteitskamer om in voorkomend geval gebruik te maken van de sterke arm teneinde personen aan hun verplichtingen op grond van deze landsverordening ten behoeve van een onderzoek te laten voldoen.

Het tweede tot en met vierde lid voorziet voorts in de mogelijkheid voor de Integriteitskamer om aan betrokken personen of bestuursorganen een last onder dwangsom op te leggen in het geval deze niet aan hun medewerkingsverplichtingen voldoen. Dit betreft de verplichtingen om informatie aan de Integriteitskamer te overleggen, de verplichting tot het afleggen van de eed of belofte voorafgaand aan het mondeling geven van een gevraagde toelichting, alsook de medewerkingsplicht welke op grond van het voorgestelde artikel 31, derde lid, aan bestuursorganen is opgelegd.

De last onder dwangsom wordt aangemerkt als een zogenaamde herstelsanctie. Dit houdt in dat het opleggen van een last onder



dwangsom erop is gericht dat een bepaalde overtreding wordt beëindigd en de rechtmatige situatie wordt hersteld. Een last onder dwangsom is dus niet bedoeld als een boete en geldt ook als een mogelijk preventiemiddel wanneer er een onrechtmatige situatie dreigt.

De last onder dwangsom houdt in dat een bepaalde overtreding niet meer mag worden begaan of moet worden beëindigd. Wordt dat niet gedaan, dan wordt per tijdseenheid (bijvoorbeeld per dag), per afzonderlijke overtreding of in één keer een bedrag verbeurd verklaard. Het is op grond van het vierde lid aan de Integriteitskamer gelaten om de vorm van de last onder dwangsom vast te stellen. De overtreder, in casu de betrokken persoon of het bestuursorgaan, is gehouden de last onder dwangsom ten bate van de Landskas te voldoen wanneer en zo lang deze niet voldoet aan de in die last onder dwangsom gestelde voorwaarden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een situatie waarbij de Integriteitskamer van een overheidsbedrijf bepaalde inlichtingen vordert op grond van het voorgestelde artikel 29, eerste lid, maar dit bedrijf deze inlichtingen niet verstrekt. In een dergelijk geval kan de Integriteitskamer op grond van het voorgestelde artikel 33, tweede tot en met vierde lid, een last onder dwangsom opleggen, teneinde de inlichtingen verstrekt te krijgen, bijvoorbeeld onder verbeuring van bedrag X per dag. Het overheidsbedrijf verbeurt vervolgens per dag dat geen gevolg wordt gegeven aan de vordering het door de Integriteitskamer middels de last onder dwangsom vastgestelde bedrag.

Met het toekennen van de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom heeft de regering zich, zoals blijkt uit bovenstaand voorbeeld, willen verzekeren van medewerking door alle betrokkenen. Hieronder vallen zowel bestuursorganen, alsook betrokken personen en overheidsbedrijven.

Indien het verbeuren van een opgelegde last onder dwangsom overigens tot gevolg heeft dat budgetten van bestuursorganen te beperkt worden om een bepaald publiek belang te dienen, dan bestaat de mogelijkheid tot begrotingswijziging door de formele wetgever. Alsdan kan in een publiek debat in de Staten worden verantwoord waarom geen gevolg is gegeven aan de wettelijke medewerkingsverplichtingen die op grond van deze landsverordening aan bestuursorganen zijn opgelegd en kunnen ter zake eventueel politieke consequenties worden verbonden.

#### *Artikelen 34 en 35*

Deze artikelen zien, zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet, op de wijze waarop de Integriteitskamer naar aanleiding van een onderzoek naar een vermoeden van een misstand diens rapportage vaststelt en wat die

rapportage kan inhouden. Gewezen wordt in dit verband op artikel 26, derde lid.

Artikel 34 stelt een extra procedure van hoor- en wederhoor voor alvorens het conceptrapport door de Integriteitskamer kan worden vastgesteld. In deze procedure wordt de (eventuele) melder en het betreffende bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld om kennis te nemen van het conceptrapport en daarop eventuele op en aanmerkingen te maken. Het tweede lid voorziet in een geheimhoudingsplicht ten aanzien van het conceptrapport. Het derde lid biedt de mogelijkheid aan de Integriteitskamer om naar aanleiding van eventueel commentaar het conceptrapport op punten aan te passen. De Integriteitskamer is in ieder geval verplicht om het eventuele commentaar in diens vast te stellen rapport te redresseren.

Artikel 35 bevat vervolgens enkele voorschriften voor de procedure nadat een rapport is vastgesteld. Allereerst regelt het eerste lid de verzending aan het bestuursorgaan waarbinnen de vermoedelijke misstand plaatsheeft of plaats heeft gehad, in afschrift aan de regering. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet waarom dit afschrift aan de regering wordt verstrekt.

Het tweede en derde lid van dit artikel ziet op die gevallen waarin het rapport van de Integriteitskamer bindende adviezen bevat als bedoeld in artikel 26, derde lid. In een dergelijk geval is het betreffende bestuursorgaan gehouden om binnen vier weken na ontvangst op die bindende adviezen uit een rapport te reageren aan de Integriteitskamer. Het uitgangspunt is daarbij dat de bindende adviezen worden opgevolgd, tenzij er een gedegen motivering is om van die bindende adviezen af te wijken. Het bindend advies in een rapport is dan ook in zoverre bindend, dat dit de beleidsvrijheid van het verantwoordelijke bestuursorgaan inperkt. Dat wil echter niet zeggen dat adviezen zonder meer opgevolgd dienen te worden. Uitgegaan kan worden van de situatie waarbij er nog steeds een mate van beleidsvrijheid blijft bestaan bij het uitvoeren van het advies. Op grond van artikel 35, derde lid, kan het bestuursorgaan immers gemotiveerd afwijken van het bindend advies van de Integriteitskamer, of zelfs gemotiveerd geen gevolg geven aan dat advies. Het staat de Integriteitskamer uiteraard vrij om vervolgens nader onderzoek te doen naar de wijze waarop het advies feitelijk is opgevolgd.

Artikel 35, vierde tot en met zevende lid, regelt de procedure ingeval het bestuursorgaan verzuimd om tijdig op een bindend advies in een rapport te reageren. In een dergelijk geval voorziet het vierde lid in de verplichting dat de Integriteitskamer een aanschrijving stuurt aan het bestuursorgaan waarin nogmaals wordt verzocht om binnen een termijn van twee weken te komen met een schriftelijk mededeling naar aanleiding van het bindende



advies. Deze aanschrijving wordt in afschrift aan de regering gestuurd en gaat vergezeld van een overzicht van de middels het bindende advies beoogde rechtsgevolgen. Het is daarbij, met het oog op de mogelijke verdere procedure, van belang dat de Integriteitskamer de beoogde rechtsgevolgen zo specifiek mogelijk formuleert.

Het vijfde lid van artikel 35 voorziet namelijk in gevallen waarin een schriftelijke reactie van een bestuursorgaan ook na aanschrijving uitblijft. In een dergelijk geval worden de bindende adviezen uit het rapport geacht volledig te zijn overgenomen en treden de rechtsgevolgen, bedoeld in artikel 35, vierde lid, onmiddellijk in werking. Dit geldt in een dergelijk geval als een beschikking als bedoeld in artikel 3 van de Landsverordening administratieve rechtspraak, als een beschikking van het relevante bevoegde gezag.

Op dat moment geldt op grond van het voorgestelde zesde lid voor de Integriteitskamer een bekendmakingsverplichting jegens de betrokken natuurlijke of rechtspersonen die rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. Het zevende lid regelt vervolgens de aanvang van de verschillende bestuursrechtelijke beroepstermijnen.

De regering is zich er terdege van bewust dat met deze procedure de mogelijkheid wordt geopend dat de Integriteitskamer in voorkomend geval op de stoel van het bevoegd gezag komt te zitten en namens dat gezag tot fictieve beschikkingen kan komen door middel van de bindende adviezen en aanschrijvingen. Deze stok achter de deur wordt echter noodzakelijk geacht om te verzekeren dat bindende adviezen van de Integriteitskamer niet zonder opvolging door het bestuursorgaan blijven. Het is aan de bestuursorganen, alsmede aan de regering in diens coördinerende rol, om te voorkomen dat een dergelijke situatie zich zal voordoen door tijdig op bindende adviezen te reageren. Mocht een dergelijke situatie zich onverhoopt in de praktijk toch voordoen, dan benadrukt de regering overigens dat voor een eventuele bestuursrechtelijke beroepsprocedure door een belanghebbende op grond van de Landsverordening administratieve rechtspraak het relevante bevoegde gezag als partij zal dienen en niet de Integriteitskamer.

#### *Artikel 36*

Ten behoeve van het publiek debat, ter vergroting van het integriteitsbewustzijn in de samenleving en ter verantwoording van de besteding van publieke middelen, wordt voorgesteld dat de Integriteitskamer jaarlijks over diens werkzaamheden rapporteert. Dit artikel dient overigens in samenhang te worden gelezen met de artikelen 37 en 38, waarin verschillende

geheimhoudingsverplichtingen zijn voorgesteld. *Naming and shaming* is niet het doel van deze rapportages. Deze bevatten dan ook, zo nodig, uitsluitend geanonimiseerde gegevens.

Het derde lid van artikel 36 bevat overigens een bevoegdheid voor de Minister van Algemene Zaken om een internetpagina aan te wijzen waar de in de Landscourant geplaatste informatie op overzichtelijke wijze door de Integriteitskamer kan worden samengebracht. Het doel hiervan is om een eenvoudig raadpleegbaar en controleerbaar medium te creëren voor het grote publiek.

#### *Artikelen 37 en 38*

Artikel 37 stelt een specifieke geheimhoudingsplicht voor ten aanzien van de Integriteitskamer en diens leden of plaatsvervangende leden. Artikel 38 bevat een bredere geheimhoudingsplicht die geldt voor eenieder die betrokken is bij de uitvoering van de Landsverordening Integriteitskamer. Deze laatste verplichting geldt dus ook voor het personeel van het Secretariaat en de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer.

Voor de Integriteitskamer is daarenboven in artikel 37, tweede lid, voorzien in een uitzondering van diens geheimhoudingsplicht indien deze op feiten of gedragingen stuit die voldoen aan hetgeen is bepaald in artikel 9 van de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In een dergelijk geval is de Integriteitskamer tot aangifte van dergelijke feiten of gedragingen bevoegd.

#### *Artikel 39*

De regering zet in op een forse evaluatiebepaling, vier jaar na inwerkingtreding van de onderhavige landsverordening. De effectiviteit en efficiency van de Integriteitskamer is van het grootste belang voor het vergroten van het integriteitsbewustzijn binnen de overheid en onder de bevolking als geheel. De regering acht het daarom van belang om thans reeds een moment in te regelen waarmee zij zich verplicht om te bezien of aanpassing van de onderhavige landsverordening nodig is, teneinde de effectiviteit en efficiency verder te vergroten.

De regering heeft ervoor gekozen deze evaluatie niet zelf te doen, maar in handen te leggen van een daartoe aan te wijzen evaluatiecommissie. Hiermee wordt de onafhankelijkheid van de evaluatie bevorderd. Overigens dient over de leden van de evaluatiecommissie overeenstemming te worden bereikt met de personen en instanties, die bevoegd zijn tot bindende aanbeveling van de leden van de Integriteitskamer. Dit zijn in casu de ministerraad van Sint Maarten, de ministerraad van Nederland,



alsmede de twee leden die tot bindende aanbeveling van het derde lid van de Integriteitskamer zijn bevoegd. Ook dient de Integriteitskamer als geheel over die leden van de evaluatiecommissie te worden gehoord.

Mocht overigens vanuit de evaluatie, dan wel reeds op een eerder moment, de wenselijkheid blijken om de onderhavige landsverordening te wijzigen, dan vloeit rechtstreeks uit het Protocol voort dat over die wijzigingen voorafgaand overleg plaats zal hebben met Nederland en dat deze wijzigingen worden behandeld in de raad van ministers van het Koninkrijk. Het ligt hierbij in de rede dat het schrappen van de rol in de Integriteitskamer van Nederland en van de raad van ministers van het Koninkrijk in elk geval deel uitmaken van die wijzigingen, op het moment dat uit de evaluatie zal blijken dat hieraan niet langer behoefte bestaat.

#### *Artikel 40*

Dit artikel betreft een overgangsrechtelijke bepaling teneinde te voorkomen dat de Integriteitskamer bij de start van diens werkzaamheden wordt overstelpt met meldingen uit het verleden. Dergelijke meldingen kunnen weliswaar worden verricht, maar met dit artikel vervalt de verplichting van de Integriteitskamer om onderzoek te moeten verrichten ingeval de melding betrekking heeft op een feit, ouder dan één jaar voor de datum van inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp van landsverordening. Dit laat de bevoegdheid om zulk een onderzoek te doen uitvoeren overigens onverlet.

#### *Artikel 41*

Dit artikel regelt de citeertitel.

#### *Artikel 42*

Dit artikel stelt voor de inwerkingtreding te bepalen op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip. Dit om te kunnen coördineren dat de noodzakelijke feitelijke voorbereidingshandelingen voor de oprichting van een Integriteitskamer kunnen worden afgerond alvorens de Landsverordening daadwerkelijk in werking treedt. De keuze voor inwerkingtreding bij landsbesluit laat uiteraard de bevoegdheid van de Ombudsman op grond van artikel 127 van de Staatsregeling onverlet.

De Minister van Algemene Zaken



6/12/17



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



RvA no. SM/16-17-LV

**Onderwerp:** Ontwerp van Landsverordening tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer (Landsverordening Integriteitskamer) (uw volgnummer LV-14/0014).

**Advies:** Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 14 november 2017 (ontvangen d.d. 14 november 2017) om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling en de vaststelling hiervan in de vergadering van 27 november 2017, bericht de Raad u als volgt.

Het ontwerp strekt er volgens het considerans toe om een Integriteitskamer (hierna: IK) in te richten en deze te belasten met de advisering over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land en het doen van onderzoek naar vermoedens van misstanden binnen bestuursorganen van het Land.

#### 1. Inleiding en verzoek om nader advies

Op 23 oktober 2017 heeft de Raad een advies uitgebracht inzake een eerdere versie van het onderhavige ontwerp van landsverordening.<sup>1</sup> Naar aanleiding van voornoemd advies van de Raad heeft de regering het ontwerp op onderdelen herzien, naar eigen zeggen om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Raad en om het ontwerp geheel in lijn te brengen met het op 24 mei 2015 gesloten protocol tussen Nederland en Sint Maarten (hierna: het Protocol)<sup>2,3</sup> Gezien de ingrijpende aard van deze wijzigingen (die niet allemaal terug te voeren zijn op het advies van de Raad) heeft de regering de Raad op 14 november 2017 verzocht om over het gewijzigde ontwerp

<sup>1</sup> Advies van de Raad van Advies d.d. 23 oktober 2017 (RvA no. SM/14-17-LV).

<sup>2</sup> Protocol tussen Nederland en Sint Maarten strekkende tot samenwerking door middel van een onderlinge regeling op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, in verband met het instelling, inrichting, het functioneren en de bekostiging van een Integriteitskamer op Sint Maarten.

<sup>3</sup> Toelichting bij het ontwerp, p. 8 - 9.

RvA no. SM/16-17-LV

1

BP





opnieuw advies uit te brengen. De Raad zal in dit advies dan ook voornamelijk stilstaan bij de hiervoor genoemde onderdelen.

## **2. Algemene inleiding inzake de Integriteitskamer**

Voordat wordt ingegaan op de inhoudelijke opmerkingen met betrekking tot het onderhavige ontwerp, acht de Raad het wenselijk om in het belang van zijn rol binnen onze democratische rechtsstaat eerst in te gaan op de IK in zijn algemeenheid. De Raad is van oordeel dat ten behoeve van de rechtszekerheid, informatievoorziening en het publieke debat het voorgaande aandacht verdient, nu voldoende aanwijzingen zijn dat het gaat om een orgaan waar de gemiddelde burger geen duidelijk beeld bij heeft. De Raad is derhalve van oordeel dat een algemene kader met betrekking tot het karakter, de taken en de bevoegdheden van de IK in dit advies op zijn plaats is.

### **2.1 *Karakter van de Integriteitskamer***

Met het instellen van de IK wordt door de regering beoogd een orgaan in het leven te roepen om bestuursorganen (zoals deze in het ontwerp zijn gedefinieerd) ter zake van de integriteit in de publieke sector op een onafhankelijke en onpartijdige wijze te laten adviseren, alsmede om het melden van vermoedelijke maatschappelijke misstanden binnen de overheid beter te kunnen faciliteren, door onafhankelijk bestuursrechtelijk onderzoek naar dergelijke eventuele misstanden mogelijk te maken en melders van dergelijke misstanden een veilige en vertrouwde omgeving te bieden teneinde deze meldingen te maken.<sup>4</sup> Het is vervolgens aan de geëigende instanties om met het advies van de IK de vereiste maatregelen te treffen. Op grond van artikel 2, tweede lid, is de IK vormgegeven als een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo) met rechtspersoonlijkheid op grondslag van artikel 98 van de Staatsregeling. In de toelichting wijst de regering er op dat dit onder meer gebeurd is om te garanderen dat de IK op voldoende afstand van de regering en de Staten komt te staan en er aldus ten aanzien van dit orgaan maar een beperkte vorm van ministeriële verantwoordelijkheid geldt.<sup>5</sup>

Een bijzonder aandachtspunt is hoe de controle wordt uitgeoefend op een dergelijke zbo die vergaande bevoegdheden zal bezitten.

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 12.

<sup>5</sup> Ibid., p. 30.



Nu de bevoegdheden van de IK er onder meer toe strekken om onderzoek naar de Staten en (zeker) de regering en haar leden te kunnen doen is het ook wenselijk te noemen dat dit instituut als zbo wordt vormgegeven. Door de IK als zbo in te kleden betekent het dat de democratische controle op het functioneren en het optreden van dit orgaan inderdaad een beperkt karakter zal hebben. De Raad is van oordeel dat dit te rechtvaardigen is vanuit het perspectief dat de IK zelf een controlerende en beïnvloedende rol zal hebben. Via het begrotingsrecht dat de Staten uit kan oefenen zal een zekere vorm van controle, vergelijkbaar met die ten opzichte van de Hoge Colleges van Staat bovendien aanwezig blijven.

De Raad benadrukt bovendien dat de Staten uiteraard politieke consequenties kunnen verbinden aan bevindingen die de IK (al dan niet bindend) heeft gedaan. Hoewel dit betekent dat een minister of de gehele raad van ministers met politieke sancties door de Staten te maken kunnen krijgen ten aanzien van bevindingen door een orgaan (hier de IK) waarvoor ze slechts in beperkte mate verantwoordelijk zijn, is dit uiteraard in de praktijk niet anders dan de situatie die zich kan voordoen ten aanzien van rechterlijke uitspraken, een oordeel van de Algemene Rekenkamer, Ombudsman of een advies van deze Raad.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

## **2.2 Kerntaken van de Integriteitskamer**

Op grond van het ontwerp krijgt de IK twee kerntaken, namelijk (i) de taak tot het geven van adviezen, respectievelijk doen van voorstellen over het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land (artikel 16, eerste lid), en (ii) de taak tot het verrichten van (voor)onderzoeken naar vermoedens van misstanden (artikelen 25 en 26).

### *(a) Kerntaak 1: Onderzoek naar het beleid ter algemene integriteitsbevordering van het Land*

De eerste kerntaak zal door middel van rechtmatigheid- en doelmatigheidsonderzoek worden verricht. Deze terminologie is niet nieuw, maar ontleend aan de vergelijkbare artikelen uit de Landsverordening Algemene Rekenkamer. Om een voorbeeld te geven van een mogelijk rechtmatigheidsonderzoek kan gedacht worden aan een onderzoek door de IK of bijvoorbeeld benoemingsprocedures juist en volledig worden gevolgd en ter zake adviseren of voorstellen tot verbetering van de uitvoering van dergelijke procedures doen.





Met doelmatigheidsonderzoeken zal de IK de mogelijkheid hebben om te onderzoeken of bestaande procedures of voorschriften het beoogde doel bereiken en daarin mogelijke verbeterpunten ter advisering voorleggen.<sup>6</sup>

(b) *Kerntaak 2: Het verrichten van (voor)onderzoeken naar vermoedens van misstanden*

De tweede kerntaak van de IK ziet op onderzoek in een concreet geval. Op grond van het ontwerp kan (voor)onderzoek pas worden verricht op het moment dat er een vermoeden is van een 'misstand'.<sup>7</sup> Dit begrip duidt op het feit dat iets "verkeerd" is en dat dit dringend verbeterd moet worden. Het moet, aldus de regering, gaan om een laakbare situatie.<sup>8</sup> Het vermoeden moet op redelijke gronden zijn gebaseerd<sup>9</sup> en concreet genoeg zijn om het vermoeden te rechtvaardigen. Voorts moet het betrekking hebben op een handelen of nalaten welk "in strijd moet zijn met de in Sint Maarten geldende waarden en normen, dan wel in strijd zijn met een wettelijke regeling of andere rechtsplicht die geldt voor de vervulling van een openbaar ambt, openbare functie of functie van bestuurder van een overheidsbedrijf. Verder moet dat handelen of nalaten het maatschappelijk belang schaden of kunnen schaden, respectievelijk het goed functioneren van een bestuursorgaan schaden of kunnen schaden."<sup>10</sup>

De IK is bevoegd om zowel op grond van een melding (voor)onderzoek te verrichten, als ambtshalve vermoedens van misstanden te onderzoeken. Het moet derhalve gaan om een vermoeden omtrent een laakbare gedraging van een bestuursorgaan.<sup>11</sup> Een rapport van de IK is daarmee niet primair gericht op een individu die bij het betreffende bestuursorgaan, of in voorkomend geval het bestuur van een overheidsbedrijf, maar op de organisatie zelf. Dit betekent echter niet dat geen sprake kan zijn van voorstellen in de betreffende bindende adviezen van deze rapporten tot bijvoorbeeld het opleggen van disciplinaire straffen, in de zin van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht (hierna: LMA).

<sup>6</sup> Zie in dit kader de toelichting bij het ontwerp, p. 18.

<sup>7</sup> Artikel 25 jo. 26 van het ontwerp.

<sup>8</sup> Toelichting bij het ontwerp, p. 20.

<sup>9</sup> Artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van het ontwerp.

<sup>10</sup> Toelichting bij het ontwerp, p. 20.

<sup>11</sup> Ibid., p. 22: "Met de in dit ontwerp gehanteerde definitie van "bestuursorgaan" is afgeweken van de definitie in de Landsverordening administratieve rechtspraak. De gehanteerde definitie is namelijk breder opgesteld en omvat bijvoorbeeld ook de Staten. De Staten wordt slechts onder de taak van de IK gebracht voor zover het de uitvoering van taken met enig openbaar gezag betreft, zoals bepaalde benoemingen. (...) Ook is middels artikel 1, tweede lid, van het ontwerp zeker gesteld dat overheidsbedrijven onder het begrip "bestuursorgaan" vallen."



Alhoewel de beslissing om vervolgens uitvoering te geven aan deze voorstellen is en blijft voorbehouden aan het bevoegd gezag ter zake, met uitzondering van de gevallen genoemd in de artikel 35, vierde en vijfde lid.<sup>12</sup>

### 3. In het ontwerp doorgevoerde wijzigingen en het Protocol

#### 3.1. **Wijzigingsprocedure**

De regering stelt in de toelichting en de daarbij behorende nader rapport<sup>13</sup> dat zij aan de bezwaren in het eerder advies van de Raad is tegemoet gekomen en dat het onderhavige ontwerp volledig in lijn is gebracht met het Protocol. De Raad constateert dat dit inderdaad het geval is voor zover het betreft de benoemingswijze en de samenstelling van de IK (artikel 3) en de verplichting tot verslaglegging aan de regering van het Koninkrijk (artikel 36). Echter is ten aanzien van de eventuele wijziging van de landsverordening na inwerktreding geen expliciete bepaling opgenomen. In het kader van deze wijzigingsprocedure stelt de regering het een en ander in de toelichting op artikel 39 (evaluatiebepaling). De regering stelt:

*"Mocht overigens vanuit de evaluatie de wenselijkheid blijken om deze landsverordening te wijzigen, dan vloeit rechtstreeks uit het Protocol voort dat over die wijzigingen voorafgaand overleg plaats zal hebben met Nederland en dat deze wijzigingen worden behandeld in de raad van ministers van het Koninkrijk. Het ligt hierbij in de rede dat het schrappen van de rol in de Integriteitskamer van Nederland en van de raad van ministers van het Koninkrijk in elke geval deel uitmaken van die wijzigingen, op het moment dat uit de evaluatie zal blijken dat hieraan niet langer behoefte bestaat."*

De Raad kan de regering niet volgen in diens redenering hieromtrent. De kennisname van de opmerkingen van de Raad op dit punt in zijn advies d.d. 23 oktober 2017 zijn niet opgevolgd door een wijziging van het onderhavige ontwerp, zodat de in het Protocol overeengekomen verplichtingen van de Sint Maartense regering daarin zijn terug te vinden. De Raad is van oordeel dat nu het hier een duidelijke afwijking betreft van de normale wijze waarop een landsverordening door de formele wetgever wordt vastgesteld, het de voorkeur geniet om een dergelijke procedure van een wettelijke grondslag te voorzien door opname in de landsverordening zelf.

<sup>12</sup> Ibid., p. 27.

<sup>13</sup> Nader rapport inzake het ontwerp van landsverordening, tot het instellen van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer.





In dit kader merkt de Raad voorts op dat er vraagtekens kunnen worden gezet bij de verbindendheid van het Protocol, nu het voorzieningen bevat die van de Staatsregeling afwijken.<sup>14</sup>

Tevens leidt de Raad uit bovengenoemde stelling van de regering af dat wijzigingen pas aan de orde zullen zijn op het moment van de evaluatie, hetgeen vier jaar na inwerkingtreding zal plaatsvinden. De Raad acht flexibiliteit op zijn plaats met betrekking tot wijzigingen van dit ontwerp, juist omdat het een nieuwe institutie betreft die elders in het Koninkrijk nog geen ingang heeft gevonden. Mocht vóór de evaluatietermijn blijken dat wijzigingen op zijn plaats zijn, is dit des te meer reden om de wijzigingsprocedure zoals in het Protocol opgenomen van een wettelijke grondslag in het ontwerp te voorzien.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

### **3.2. Verbindendheid van adviezen**

De Raad constateert dat in artikel 26, derde lid, een nieuwe bevoegdheid, niet voortvloeiende uit zijn eerder advies of het Protocol is toegevoegd: de bevoegdheid tot het geven van bindende adviezen. Hoewel dit onderwerp in de brief van minister Plasterk van 13 oktober 2017<sup>15</sup> wordt vermeld als een van de punten waaraan de landsverordening dient te voldoen, is hiervoor geen grondslag in het Protocol te vinden: daarin wordt slechts gesproken over het 'gevraagd en ongevraagd geven van advies en het doen van voorstellen'. De Raad acht het van belang om te benadrukken dat dit onderwerp, anders dan door de regering wordt gesteld, noch voortvloeit uit het advies van de Raad d.d. 23 oktober jl. noch uit het in het Protocol vastgelegde afspraken tussen Sint Maarten en Nederland. Derhalve is hier sprake van een aanvullende eis van Nederland die als zodanig geen (juridisch) grondslag heeft.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Voorts constateert de Raad dat het gebruik van de term 'bindend advies' in het ontwerp niet juist is en tot mogelijke verwarring kan leiden ten aanzien van de juridische status van deze adviezen. Dat de adviezen in feite niet bindend zijn volgt uit het feit dat op grond van artikel 35, derde lid, van een bindend advies op grond van artikel 26, derde lid, met een deugdelijke schriftelijke motivering kan worden afgeweken.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

<sup>14</sup> De Staatsregeling voorziet immers niet in een aanvaardings- en wijzigingsprocedure van landsverordeningen waarin een dergelijke zwaarwegende rol is weggelegd voor de regering van het Koninkrijk. In die zin wordt niet zozeer het vrije mandaat van de leden van de Staten ingeperkt, maar de autonomie van de formele wetgever.

<sup>15</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Randvoorwaarden Nederlandse bijdrage wederopbouw d.d. 13 oktober 2017, kenmerk: 201-0000514277, p. 2.



#### 4. Samenloop van straf- en bestuursrecht

Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten (hierna: Hof) formuleert in zijn uitspraak van 7 juli 2016<sup>16</sup> randvoorwaarden, signaleert onduidelijkheden in de toen vernietigde landsverordening en doet suggesties, zodanig dat de wetgever daarmee bij het tot stand brengen van een eventuele nieuwe regeling een zeker houvast wordt gegeven met het oog op de normen van de Staatsregeling. Deze grondrechtelijke aspecten van toen hadden vooral betrekking op artikel 5 (persoonlijke levenssfeer) en artikel 26 (recht op een eerlijk proces) van de Staatsregeling. Het Hof constateert dat een nieuwe landsverordening veel beter zal moeten zorgdragen voor een afdoende scheiding tussen de bestuursrechtelijke fase van een integriteitsschending, waarvoor de IK bevoegd is en de eventuele strafrechtelijke fase daarvan, waarvoor de strafrechter en het Openbaar Ministerie (hierna: OM) verantwoordelijk zijn. Met name zal ervoor zorg gedragen dienen te worden, aldus het Hof, dat het in artikel 26 van de Staatsregeling en artikel 6 Europese Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) vastgelegde *nemo-tenetur* beginsel gehandhaafd wordt.<sup>17</sup> Ten aanzien van artikel 5 van de Staatsregeling en artikel 8 EVRM constateert het Hof dat de bevoegdheden tot inperking van de daarin gegarandeerde rechten afhankelijk is van een onafhankelijke vorm van toezicht op de IK.<sup>18</sup>

Het onderhavige ontwerp komt in belangrijke mate tegemoet aan de door het Hof geformuleerde eisen. De Raad constateert dat in dit kader de verplichting van een persoon die voorwerp is van een onderzoek om aan het onderzoek mee te werken is weggefallen (artikel 27, tweede lid); worden personen niet langer onder ede gehoord (artikel 29); is er een bevoegdheid (en niet meer een verplichting) om van een vermoeden van een strafbaar feit melding aan het OM te doen (artikel 21, eerste lid, onderdeel f); is de uitoefening van de belangrijkste opsporsings- en controlebevoegdheden die inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer onderworpen aan voorafgaande goedkeuring door de Raad van Toezicht (artikel 31, vijfde lid), waarbij tevens voorzien is in de vastlegging door de Raad van Toezicht van de criteria voor toestemming in een reglement (artikel 31, vijfde lid); voorts kan iedereen die onderwerp is van een onderzoek door de IK daarover een klacht indienen bij de Raad van Toezicht (artikel 14, tweede lid); de Raad van Toezicht kan bij gegrondverklaring van een klacht besluiten dat de informatie die ten aanzien van de klager is verkregen door de IK niet (langer) deel mag uitmaken van

<sup>16</sup> Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, 7 juli 2016, zaak 2015/1, ter zake van de Landsverordening Integriteitskamer.

<sup>17</sup> Ibid., r.o. 5.4, p. 13.

<sup>18</sup> Ibid., r.o. 5.5, p. 16-17.





het onderzoeksmateriaal (artikel 14, tweede lid). Daarnaast is de IK verplicht medewerking te verlenen aan de Raad van Toezicht (artikel 14, derde lid). Ten slotte is vastgelegd dat een eventueel bindend advies van de IK geen betrekking kan hebben op de vaststelling van een vermoeden van strafbaarheid of een oordeel omtrent de civielrechtelijke aansprakelijkheid (artikel 26, derde lid).

Met het oog op het bovenstaande is de Raad van oordeel dat het onderhavige ontwerp<sup>19</sup> voldoet aan de eisen die het Hof in zijn uitspraak gesteld heeft, mede gelet op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) met betrekking tot artikelen 6 en 8 EVRM. Echter wijst de Raad op het feit dat zowel het Hof als de regering er tot nu toe, in navolging van de *Saunders*-uitspraak van het EHRM, van uit gegaan zijn dat er tijdens een bestuursrechtelijk onderzoek, zoals dit door de IK wordt verricht, in beginsel geen sprake is van een 'criminal charge' in de zin van artikel 6 van het EVRM, totdat er concreet een vermoeden van verdenking van een strafbaar feit is.<sup>20</sup> Dit uitgangspunt is op zichzelf genomen juist. Echter verwijst de Raad in het bijzonder naar het feit dat op basis van overige rechtspraak van het EHRM<sup>21</sup>, per definitie sprake is van een 'criminal charge' zodra er een punitieve sanctie wordt opgelegd, ook als dat niet door de strafrechter, maar door een bestuursorgaan gebeurt. De Raad leidt uit het voorgaande dat in het geval op basis van een bindend advies van de IK een dergelijke sanctie, bijvoorbeeld een bestuurlijke boete, zou worden opgelegd, de waarborgen van artikel 6 EVRM, en daarmee dus ook die van artikel 26 van de Staatsregeling, voor die beslissing en de tenuitvoerlegging daarvan onverkort gelden. Dientengevolge geldt dus ook de informatie die ten grondslag heeft gelegen aan een dergelijke beslissing. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

## **5. Benoeming-, ontslag- en schorsingssystematiek**

### **5.1. (Plaatsvervangende) leden**

De leden van de IK worden op grond van artikel 3 benoemd. Deze bepaling regelt dat de voorzitter van de Integriteitskamer bij koninklijk besluit, op grond van artikel 3, tweede lid, onderdeel a, wordt benoemd en dat de beide andere leden bij landsbesluit worden benoemd, conform de procedures van artikel 3, tweede lid, onderdelen b en c.

<sup>19</sup> Dat thans inhoudelijk grote overeenkomst vertoont met de wettelijke regeling omtrent het Huis voor Klokkenluiders in Nederland.

<sup>20</sup> Toelichting bij het ontwerp, p. 26.

<sup>21</sup> Zie bijvoorbeeld EHRM 8 juni 1976, NJ 1978, 223 (*Engel*); EHRM 21 februari 1984, NJ 1988, 937 (*Oztürk*); EHRM 25 augustus 1987, NJ 1988, 938 (*Lutz*); EHRM 24 februari 1994, NJ 1994, 496 (*Bendenoun*) en EHRM 23 november 2006, AB 2007, 51 (*Jussila*).



Voor plaatsvervangende leden is deze regeling van overeenkomstige toepassing verklaard.

De artikelen 7 en 8 regelen dat de schorsing en ontslag van de (plaatsvervangende) leden van de IK bij landsbesluit geschiedt. Deze schorsing- en ontslagbepalingen zijn echter niet te verenigen met de benoemingswijze van de voorzitter van de IK bij koninklijk besluit. De Raad constateert derhalve een juridische discrepantie voor wat betreft de schorsing en ontslag van de voorzitter ten opzichte van diens benoeming. De toelichting bevat geen enkele informatie omtrent deze discrepantie tussen de wijze van benoeming en de wijze van schorsing en ontslag.

De Raad adviseert om deze juridische lacune voor wat betreft de schorsing en ontslag van de voorzitter van de IK te corrigeren en in lijn te brengen met diens wijze van benoeming.

## **5.2 Raad van Toezicht**

De leden van de Raad van Toezicht worden op grond van artikel 13 op overeenkomstige wijze aangesteld als de leden van de IK. De Raad constateert dat voornamelijk de samenhang van de artikelen 3 en 13 en de daarmee samenhangende keuze voor overeenkomstige toepassing van bepaalde daarin opgenomen procedures, juridische lacunes bevat en tot verwarring leidt.

Ten eerste, merkt de Raad op dat gezien bovengenoemde samenhang óók de voorzitter van de Raad van Toezicht op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel a, bij koninklijk besluit wordt benoemd. Dientengevolge gelden bovengenoemde opmerkingen mutatis mutandis voor de voorzitter van de Raad van Toezicht, nu de artikelen 7 en 8 op grond van artikel 13, derde lid, van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Ten tweede, leidt het bovenstaande ook tot de situatie waarbij de (plaatsvervangende) voorzitter van de Raad van Toezicht op grond van artikel 13, derde lid, jo. artikelen 7 en 8 wordt geschorst en ontslagen op aanbeveling van de leden van de IK. Dit volgt uit de systematiek van artikel 3, zesde lid, waarin de tweede tot en met vijfde leden van artikel 3 van overeenkomstige toepassing worden verklaard. De Raad meent dat deze verwijzing abusievelijk moet zijn geweest, maar dat in het kader van de toezicht taak van de Raad van Toezicht, dit tot onwenselijke gevolgen zal leiden indien dit niet wordt rechtgetrokken.

De Raad merkt in dit kader op dat de plaatsvervangende voorzitter van de Raad van Toezicht op grond van artikel 13, derde lid, jo. artikel 3, zesde lid, op aanbeveling van de leden van de IK wordt benoemd.





Dientengevolge gelden bovengenoemde opmerkingen mutatis mutandis voor de plaatsvervangende voorzitter van de Raad van Toezicht ten opzichte van diens benoeming.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

De Raad is van oordeel dat de hierboven geschetste misslagen bijvoorbeeld kunnen worden geheeld door een soortgelijke hierna volgende constructie:

- door in artikel 13 bepalingen identiek aan die van artikel 3, derde tot en met zesde lid, in te voegen;
- dat na invoeging van bovengenoemde leden, artikel 13, derde lid, vernummerd wordt tot artikel 13, zevende lid, en vervolgens als volgt komt te luiden: *"De artikelen 4 tot en met 9 zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor de artikelen 7 en 8 een lid of plaatsvervangende lid van de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer op bindende schriftelijke aanbeveling van de personen of instantie, genoemd in artikel 13, tweede lid, onderdelen a tot en met c, die met de aanbeveling voor dat lid of plaatsvervangende lid, zijn belast, bij met redenen omkleed koninklijk besluit respectievelijk landsbesluit, wordt geschorst of ontslagen."*

De Raad vraagt de regering hiermee rekening te houden.

## 6. Rechtsbescherming

Artikel 35 bevat enkele voorschriften met betrekking tot de procedure volgende op het vaststelling van een rapport door de IK. Op grond van artikel 35, tweede lid, dient het betreffende bestuursorgaan binnen vier weken na ontvangst van het rapport van de IK te reageren indien dit rapport bindende adviezen bevat in de zin van artikel 26, derde lid. Indien het bestuursorgaan verzuimt om binnen deze termijn te reageren, bepaalt artikel 35, vierde lid, dat het bindend advies uit het rapport van rechtswege is overgenomen en dat daaraan terstond uitvoering wordt gegeven.<sup>22</sup>

Gelet op het feit dat de IK geen appellabel besluit kan afgeven acht de Raad het wenselijk met het oog op de rechtsbescherming en in het kader van zorgvuldigheid dat indien er niet binnen de termijn van artikel 35, tweede lid, wordt gereageerd een nieuwe termijn wordt gegeven om alsnog te reageren onder aanzegging dat als er dan niet wordt gereageerd de beoogde rechtsgevolgen van artikel 35, vierde lid, zullen intreden, met alle gevolgen van dien.

<sup>22</sup> Toelichting bij het ontwerp, p. 46.



De Raad adviseert de regering om deze termijnen in het kader van de rechtszekerheid en zorgvuldigheid te heroverwegen, dan wel van een grondige onderbouwing te voorzien.

Voorts is het de Raad niet duidelijk wat in artikel 35, zesde lid, wordt bedoeld over het feit dat het Gerecht "*uitsluitend een verklaring van recht kan uitspreken over de rechtsverhouding*". Op grond van artikel 35, vierde lid, krijgt een rapport inhoudende een geconstateerde misstand het karakter van een beschikking in de zin van de Landsverordening administratieve rechtspraak (hierna: Lar), waartegen een betrokkene beroep tegen kunt instellen. Echter bepaalt artikel 35, zesde lid, dat artikel 50, derde en vierde lid, van de Lar in een dergelijke procedure niet van toepassing zijn. Dit heeft tot gevolg dat het Gerecht deze beschikking niet geheel of gedeeltelijk kan vernietigen (artikel 50, derde lid, van de Lar) noch de IK kan opdragen een nieuwe beschikking te nemen of andere handeling te verrichten met inachtneming van de uitspraak (artikel 50, vierde lid, van de Lar). Dit leidt de Raad tot de vraag naar welke rechtsverhouding het dan om gaat. Als de IK ten onrechte heeft geadviseerd dat er sprake is van een misstand dan wordt de reputatie van het betreffende bestuursorgaan of individu behoorlijk geschaad zonder dat daartegenover een goede remedie staat. Dit omdat het Gerecht het advies niet kan vernietigen, maar ook bijvoorbeeld geen vergoeding kan toekennen aan de betrokkene.

De Raad vraagt de regering in dit kader om nader toelichting met betrekking tot hoe gewaarborgd zal worden dat de IK zorgvuldig met haar bevoegdheden zal omgaan indien voor de IK geen sancties gelden die daartegenover staan.

Tevens merkt de Raad op dat een natuurlijk persoon zonder zijn eigen doen of nalaten in de procedure van artikel 35, zesde lid, terechtkomt. Namelijk, door verzuim aan de kant van zijn bestuursorgaan op grond van artikel 35, vierde lid. De Raad is van oordeel dat gezien de verstrekkende gevolgen van een rapport van de IK in de zin van artikel 26, derde lid, een verregaandere mate van rechtsbescherming voor natuurlijke personen aanbevolen is. De Raad constateert dat juist door uitsluiting van de rechterlijke bevoegdheden van artikel 50, derde en vierde lid, van de LAR, de rechtsbescherming van de betreffende natuurlijke personen daarmee wordt uitgehoid. De Raad concludeert dat dit zal leiden tot zowel bestuursrechtelijke procedures als civielrechtelijke procedures. De Raad constateert dat hiermee deze individuen niet alleen op lange en kostbare juridische procedures worden gejaagd om hun recht te kunnen behalen, maar dat dit ook tot reputatieschade kan leiden.

De Raad vraagt hiermee rekening te houden.





7. Overige opmerkingen

- a. De Raad constateert dat op basis van het vorige ontwerp, met de herziening van de benoemingswijze van de leden, het vereiste van ingezetenschap van de leden van de IK uit het onderhavige ontwerp is geschrapt. Opmerkelijk is dat anders dan de benoemingswijze de kwaliteitseisen (artikel 3, vierde lid) en de incompatibiliteiten (artikel 4) onveranderd zijn gebleven. De Raad is van oordeel dat, zonder nader toelichting, het slechts wijzigen van de benoemingswijze onvoldoende rechtvaardiging geeft om voornoemde eis van ingezetenschap te schrappen. In dit kader wijst de Raad op het in zijn vorige advies gestelde vraag omtrent de leden van de IK. De Raad stelde in het kader van de daarin opgenomen financiële paragraaf dat de vergoedingen van de leden van de IK een fulltime taakvervulling veronderstellen. In zowel de toelichting als het nader rapport wordt aan deze vraag van de Raad volledig voorbijgegaan. Mocht inderdaad sprake zijn van een fulltime taakvervulling, zou een eis van ingezetenschap vanzelfsprekend zijn en cruciaal voor het adequaat kunnen uitvoeren van de desbetreffende functie.

De Raad adviseert de regering om op grond van het bovenstaande het schrappen van de vereiste van ingezetenschap te heroverwegen, dan wel van een grondige onderbouwing te voorzien.

- b. De artikelen 22 en 23 voorzien in de totstandkoming van samenwerkingsprotocollen ten aanzien van de afbakening van bevoegdheden van de Integriteitskamer in relatie tot het OM (voor zover het strafbare feiten betreft) en de Minister van Algemene Zaken (voor zover het eventuele sancties uit kracht van de LMA betreft). De toelichting vermeldt dat hierbij aansluiting is gezocht bij de regelingen die het Huis voor Klommenluiders in Nederland met andere organen heeft getroffen.<sup>23</sup> In dat verband is het verbazend dat de regering zo luchthartig aangeeft dat de samenwerking tussen de Integriteitskamer en Hoge Colleges van Staat geen enkele nadere uitwerking vereist.<sup>24</sup> Met name ten aanzien van de Ombudsman roept dit vraagtekens op. De regering stelt namelijk zelf dat: *"niet ontkend kan namelijk worden dat deze [onderzoeksbevoegdheid] van de Integriteitskamer in voorkomend geval overlap zal kunnen hebben met bijvoorbeeld de bevoegdheid van de Ombudsman om klachten te behandelen. In dergelijke gevallen wordt het aan beide organen overgelaten om in een goede afhandeling te voorzien.*

<sup>23</sup> Ibid., p. 22.

<sup>24</sup> Ibid., p. 19.



*De regering acht het echter van belang om aan de burger de keuze te laten welk orgaan deze wenst te gebruiken. Om die reden is geen regeling voorgesteld die ter zake enige vorm van voorrang bepaalt.<sup>25</sup>*

Het Huis voor Klachten in Nederland heeft juist met de Nationale Ombudsman een samenwerkingsprotocol gesloten, waarvan de strekking in beginsel, als gespecialiseerd orgaan, de voorrang heeft op de Nationale Ombudsman. De Raad is van oordeel dat een dergelijke afbakening tussen de Integriteitskamer en de Ombudsman sterk aanbevelingswaardig is, vooral nu de Integriteitskamer zo sterk gemodelleerd is naar het Huis voor Klachten.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

- c. Op grond van artikel 32 kan vanwege redenen van staatsveiligheid de Minister van Algemene Zaken in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad de IK toegang tot bepaalde plaatsen weigeren. Het is de Raad niet duidelijk hoe deze bepaling in de praktijk zal werken. Het oordeel terzake de veiligheid van de rechtsstaat is een discretionaire bevoegdheid. Dit wil zeggen dat in beginsel met een beroep op de staatsveiligheid de IK kan worden geweerd. Deze bepaling houdt evenmin rekening met spoedeisende situaties terzake de staatsveiligheid door te bepalen dat de ministerraad dient te worden geraadpleegd nu er geen andere mogelijkheid is om het gevoelen van de ministerraad te achterhalen. Daarbij wordt ook verondersteld dat de Minister van Algemene Zaken vooraf wordt gekend in de plaats of plaatsen die door de IK zal worden betreden. De toelichting op deze bepaling schept hier ook geen duidelijkheid over.<sup>26</sup>

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

- d. Ter verzekering van de naleving van de diverse in het ontwerp opgenomen medewerkingsplichten wordt door de regering voorgesteld om de IK de bevoegdheid toe te kennen tot het opleggen van een last onder dwangsom.<sup>27</sup> De Raad wijst in dit kader op het feit dat de meeste instanties aan wie een dergelijke dwangsom zou worden opgelegd, evenals de IK, vanuit de Landskas worden bekostigd. Met andere woorden zal de Landskas zelf de opgelegde dwangsom(men) dienen te financieren.

<sup>25</sup> Ibid., p. 21.

<sup>26</sup> Ibid., p. 44.

<sup>27</sup> Artikel 33, tweede tot en met vierde lid, van het ontwerp.







De Raad kan daarom niet inzien hoe deze sancties als effectieve pressiemiddelen zouden kunnen functioneren. Bij het niet naleven van de hiervoor bedoelde verplichtingen waarbij de dwangsommen ten laste van de Landskas worden gebracht kan dit onwenselijke begrotingstechnische gevolgen hebben.  
De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

**8. Wetstechnische en redactionele opmerkingen**

In de bijlage zijn de opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard vermeld welke een integraal onderdeel vormen van het advies.

**9. Conclusie**

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging het onderhavige ontwerp-landsverordening naar de Staten te zenden, nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.  
Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 27 november 2017.

De Secretaris

De Vice-voorzitter

  
Dhr. mr. A.G. Baly



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



**BIJLAGE bij het advies d.d. 27 november 2017, RvA no. SM/16-17-LV**

**Opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard**

Zowel het ontwerp als de toelichting bevat een aantal redactionele en wetstechnische onvolkomenheden. De Raad geeft het volgende niet-limitatieve voorbeeld in het ontwerp:

***Het ontwerp:***

- De Raad adviseert om ook de overige grondslagen voor dit ontwerp op te nemen in de aanhef. Meer specifiek de artikel 79, eerste lid, en artikel 98 van de Staatsregeling.
- In artikel 5, tweede lid, wordt verwezen naar 'de benoemingscommissie'. Deze commissie komt in het ontwerp niet verder aan bod en lijkt abusievelijk te zijn overgenomen uit een eerdere versie van dit ontwerp. De Raad adviseert om deze verwijzing te corrigeren door naar de daartoe bevoegde personen of instanties te verwijzen.
- In artikel 14, eerste lid, onderdeel d, wordt foutief verwezen naar artikel 30, vijfde lid. De Raad adviseert om deze foutieve verwijzing te corrigeren door 'artikel 30, vijfde lid,' te vervangen met 'artikel 31, vijfde lid,'.
- De Raad adviseert om in artikel 23, tweede lid, de zinsnede 'is van overeenkomstige toepassing.' te vervangen met: 'is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat waar het openbaar ministerie staat de Minister van Algemene Zaken gelezen dient te worden.'
- De Raad constateert dat de eerste keer dat het woord 'dan' in artikel 26, eerste lid, eerste regel, voorkomt moet worden gewijzigd in 'dat'.

***Toelichting:***

- De Raad adviseert om op pagina 2, eerste alinea, tweede volzin, het woord 'plaats' te vervangen door 'plaatsgevonden'.
- De Raad constateert een typo op pagina 2, tweede alinea, tweede volzin, en adviseert 'continue' te corrigeren in 'continu'.
- Op pagina 5, eerste alinea, laatste volzin, dient 'ten opzicht' te worden vervangen door 'ten opzichte'.
- Op pagina 17, onder paragraaf 2.3, eerste alinea, tweede volzin ontbreekt een zinsnede aan het einde van de zin: "Hierbij wordt verwezen naar de betreffende bepaling van het". De Raad vermoedt dat het gaat om het woord 'protocol' en adviseert deze zin conform het nodige aan te passen.
- De Raad adviseert om op pagina 25, tweede alinea, vierde volzin, het woord 'opdragen' te vervangen door 'opgedragen'.





ST. MAARTEN

Aan de Gouverneur  
Falcon Drive 3  
Harbour View  
Alhier

Uw nummer:

Uw brief van:

Ons nummer:

Afd:

B 2  
7045/17

Onderwerp: Nader rapport inzake het ontwerp van landsverordening, tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer (Landsverordening Integriteitskamer)

Philipsburg, DEC - 6 2017

Bijlagen: 7 (aanbiedingsbrief Gouverneur, aanbiedingsstuk Staten, ontwerp van landsverordening en memorie van toelichting, advies Raad van Advies, (eerste) nader rapport, nader advies Raad van Advies)

Ik heb de eer u hierbij, namens de ministerraad, aan te bieden het nader rapport ter reactie op het nader advies van de Raad van Advies d.d. 27 november 2017 [RvA no. SM/16-17-LV] betreffende het ontwerp van landsverordening, tot instelling van de Integriteitskamer, alsmede tot regeling van de inrichting, samenstelling, taken en bevoegdheden van de Integriteitskamer (Landsverordening Integriteitskamer).

De Raad geeft ten aanzien van het ontwerp van landsverordening in overweging het ontwerp naar de Staten te zenden nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

**Opmerkingen vooraf:**

De regering heeft op 14 november 2017 de Raad van Advies om nader (spoed)advies verzocht aangaande het ontwerp van landsverordening, gezien de ingrijpende aard van de wijzigingen die in het ontwerp waren doorgevoerd naar aanleiding van het eerste advies van de Raad d.d. 23 oktober 2017 [RvA no. SM/14-17-LV], alsmede naar aanleiding van de door Nederland gestelde randvoorwaarden voor het ontsluiten van het wederopbouwfonds na het passeren van de orkanen Irma en Maria. Dat eerdere advies van de Raad alsmede de reactie van de regering daarop door middel van een nader rapport hebben deel uitgemaakt van het dossier welke opnieuw aan de Raad van Advies ter advisering is overgelegd. Het onderhavige nader rapport ter reactie op het nader advies gaat opnieuw van deze stukken vergezeld, teneinde de gemaakte keuzen te verantwoorden en volledig inzicht en openheid van zaken te geven in de gevolgde stappen in de wetgevingsprocedure. Dit komt naar mening van de regering de duidelijkheid en daarmee het publieke debat ten goede, temeer gezien de verwijzingen in het nader advies van de Raad naar het eerdere advies van de Raad en het eerdere nader rapport van de regering.



De regering heeft er in dit nader rapport daarenboven voor gekozen zoveel mogelijk openheid van zaken te geven in de gemaakte keuzes in het ontwerp voor zover het nader advies van de Raad hierom verzoekt. Waar de keuzes, die thans door de Raad worden geadresseerd, in het uiteindelijke ontwerp zijn beïnvloed door, dan wel rechtstreeks voortvloeien uit, de randvoorwaarden die door Nederland aan het onderhavige ontwerp zijn gesteld, is dit als zodanig expliciet verantwoord.

Omwille van de tijd en de strakke deadlines om tot ontsluiting van de gelden van het wederopbouwfonds te komen, is er geen mogelijkheid geweest om het onderhavige nader rapport en de daaruit voortvloeiende wijzigingen in het ontwerp en de memorie van toelichting nog tot stand te brengen in nauwe samenspraak met de Nederlandse regering. Gezien de louter wetstechnische aard van de thans nog doorgevoerde wijzigingen en het feit dat naar aanleiding van het advies slechts enkele aanvullingen in de memorie van toelichting hebben plaatsgehad, vertrouwt de regering er overigens op dat ook zonder een dergelijke afstemming, Nederland zich in de doorgevoerde wijzigingen kan vinden. Met goedkeuring van dit ontwerp door de Staten en daaropvolgende bekrachtiging door de regering, gaat de regering er dan ook vanuit dat wordt voldaan aan de Nederlandse randvoorwaarden voor de ontsluiting van de gelden voor het wederopbouwfonds.

### **Reactie op het nader advies:**

#### Paragraaf 1 Inleiding en verzoek om nader advies:

De Raad start diens advisering met een algemeen kader met betrekking tot het karakter, de taken en de bevoegdheden van de Integriteitskamer. Dit verdient aandacht ten behoeve van de rechtszekerheid, informatievoorziening en het publieke debat, aldus de Raad. De regering onderschrijft de door de Raad gestelde belangen en kan zich vinden in het door de Raad geschetste algemene kader van de Integriteitskamer.

#### Paragraaf 2 Algemene inleiding inzake de Integriteitskamer:

##### *2.1 Karakter van de Integriteitskamer:*

De Raad geeft in deze paragraaf als bijzonder aandachtspunt mee de wijze waarop controle wordt uitgeoefend op een zelfstandig bestuursorgaan – in casu de Integriteitskamer – welke is uitgerust met verregaande bevoegdheden. De Raad stelt dat de democratische controle op het functioneren en optreden van de Integriteitskamer een beperkt karakter zal hebben, maar dat dit te rechtvaardigen is vanuit het perspectief dat de Integriteitskamer zelf een controlerende en beïnvloedende rol zal hebben. De Raad wijst hierbij op de vergelijkbare situatie in de praktijk ten aanzien van rechtelijke uitspraken, respectievelijk oordelen of adviezen van de verscheidene Hoge Colleges van Staat. Verder wijst de Raad op het begrotingsrecht van de Staten, alsmede op de mogelijkheid die de Staten heeft om politieke consequenties te verbinden aan de bevindingen van de Integriteitskamer.

De regering volgt de overwegingen van de Raad. Het is uitdrukkelijk de bedoeling geweest om de Integriteitskamer zo ver mogelijk op afstand te plaatsen van de reguliere overheidsorganisatie teneinde daarmee een zo onafhankelijk mogelijk orgaan te creëren. De redenen hiertoe zijn met name gelegen in het specifieke, bijzondere en gevoelige takenpakket van de Integriteitskamer. Hiervoor is, zoals ook in de memorie van toelichting is verwoord, een zo onafhankelijk mogelijke positie van de Integriteitskamer onontbeerlijk. Om tegemoet te komen aan de aandacht die de Raad op dit punt vraagt, is het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting bij artikel 2 aangevuld. Aldaar zijn de controlemechanismen op het functioneren van de Integriteitskamer nader verantwoord.

##### *2.2 Kerntaken van de Integriteitskamer:*

De Raad vervolgt diens nader advies met een samenvatting van de taken van de Integriteitskamer. De regering kan zich vinden in het door de Raad geschetste kader, waarin de twee kerntaken van de Integriteitskamer worden weergegeven en toegelicht.



### Paragraaf 3 In het ontwerp doorgevoerde wijzigingen en het Protocol:

#### *3.1 Wijzigingsprocedure:*

In deze paragraaf stelt de Raad vast dat in het ontwerp geen expliciete bepaling is opgenomen inzake mogelijke toekomstige wijzigingen van de landsverordening. De Raad oordeelt ter zake dat, nu er een duidelijke afwijking bestaat van de normale wijze waarop een landsverordening door de formele wetgever wordt vastgesteld, het de voorkeur geniet om een dergelijke procedure van een wettelijke grondslag te voorzien door opname in het ontwerp zelf. Verder stelt de Raad dat uit de toelichting die de regering heeft gegeven bij artikel 39 van het ontwerp volgt dat wijzigingen pas aan de orde komen op het moment van de evaluatie, welke met dat artikel is voorgesteld, hetgeen vier jaar na inwerkingtreding van de landsverordening zal plaatsvinden. De Raad overweegt dat ter zake van toekomstige wijzigingen meer flexibiliteit op zijn plaats zou zijn, temeer de Integriteitskamer een nieuwe institutie betreft die elders in het Koninkrijk nog geen ingang heeft gevonden.

De regering volgt de redenering van de Raad niet waar het gaat om het specifiek bij landsverordening vastleggen van de procedure inzake toekomstige wijzigingen. De redenen hiervoor zijn tweeledig. Ten eerste wordt een dergelijke bepaling, zoals door de regering in de memorie van toelichting is uiteengezet, overbodig geacht nu dit reeds expliciet is geregeld in het Protocol tussen Nederland en Sint Maarten strekkende tot samenwerking door middel van een onderlinge regeling op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, in verband met de instelling, inrichting, het functioneren en de bekostiging van een Integriteitskamer op Sint Maarten (verder: het Protocol). Een dergelijke onderlinge regeling heeft in het wetgevingshuis immers voorrang boven een (nationale) landsverordening. Mocht daarenboven het Protocol worden beëindigd voor de datum van de evaluatie, dan vervalt daarmee de verplichting om over wijzigingen van de landsverordening te overleggen met de ministerraad van Nederland, alsmede de eis tot behandeling van die wijzigingen in de raad van ministers van het Koninkrijk. Het opnemen van een bepaling in deze landsverordening werkt alsdan onnodig beperkend. De tweede reden voor het niet-opnemen van een expliciete bepaling ter zake is gelegen in het feit dat dit geen deel uitmaakt van de door Nederland geëiste randvoorwaarden voor de ontsluiting van de gelden van het wederopbouwfonds. In ambtelijke vooroverleggen is ook door Nederland betoogd dat, zolang het Protocol geldt, een expliciete bepaling waarin toekomstige wijzigingen afhankelijk worden gesteld van overleg met de ministerraad van Nederland en behandeling in de raad van ministers van het Koninkrijk, reeds afdoende is gewaarborgd.

De regering volgt evenwel de redenering van de Raad waar het gaat om de toelichting bij artikel 39. Het is niet de bedoeling van de regering om eerdere wijzigingen dan op het moment van de evaluatie onmogelijk te maken. Overigens is dat ook niet als zodanig geregeld. De memorie van toelichting is op dit punt navenant gewijzigd en aangevuld.

#### *Paragraaf 3.2 Verbindendheid van adviezen:*

De Raad constateert dat in artikel 26, derde lid, van het ontwerp, een nieuwe bevoegdheid is geregeld ten opzichte van het eerste ontwerp welke aan de Raad ter advisering was voorgelegd. De Raad benadrukt dat die bevoegdheid, te weten het uitbrengen van bindende adviezen, niet voortvloeit uit het eerdere advies van de Raad, noch uit het Protocol. Evenwel constateert de Raad dat dit een van de punten is waaraan de landsverordening dient te voldoen, conform de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 13 oktober 2017 met onderwerp: Randvoorwaarden Nederlandse bijdrage wederopbouw. De Raad constateert hiermee een nieuwe eis van Nederland, welke als zodanig geen (juridische) grondslag heeft. Voorts stelt de Raad dat het gebruik van de term "bindend advies" als zodanig niet juist is en mogelijk tot verwarring kan leiden nu de adviezen in feite niet bindend zijn. Op grond van het voorgestelde artikel 35, derde lid, van het ontwerp kan immers met een deugdelijke motivering van een bindend advies worden afgeweken.

De regering deelt deze stelling van de Raad niet. Zoals door de regering is toegelicht in diens eerdere nader rapport, betreft de uitbreiding van de landsverordening op dit punt slechts een verduidelijking van hetgeen reeds in het eerste ontwerp was voorzien en geen toevoeging van een nieuwe bevoegdheid. Deze verduidelijking ziet daarenboven op het regelen van een specifieke procedure middels het toegevoegde artikel 35, derde tot en met zesde lid, voor de gevallen waarin



een bestuursorgaan niet tijdig op een gegeven bindend advies reageert. Hiermee wordt de daadkracht van de Integriteitskamer, alsmede de uniformiteit van procedures nader vastgelegd. Het is correct dat Nederland deze verduidelijking in het ontwerp als randvoorwaarde heeft benoemd voor de wederopbouw. Sint Maarten kon echter volmondig met deze voorwaarde instemmen. Sint Maarten is namelijk met Nederland van mening dat het niet zo kan zijn dat een advies van de Integriteitskamer zonder opvolging blijft, dan wel dat het niet-opvolgen van een gegeven advies zonder gevolgen blijft. Deze hiaat in het ontwerp is vervolgens gedicht, conform hetgeen reeds was geregeld in de thans vernietigde Landsverordening Integriteitskamer.

Ook de gekozen terminologie van "bindend advies" is daarbij niet nieuw, maar volgt rechtstreeks uit de thans vernietigde landsverordening. De regering deelt de opinie van de Raad dat de term wellicht voor verbetering vatbaar is, maar constateert tegelijkertijd dat de term thans verworpen is tot een politiek begrip, temeer dit deel uitmaakt van de gestelde randvoorwaarden. Het dekt daarenboven de lading. Het uitgangspunt is immers dat adviezen van de Integriteitskamer bindend zijn, tenzij daar met redenen omkleed van wordt afgeweken. Het is een "ja, tenzij"- en geen "nee, behalve"-situatie. De regering acht het dan ook van belang dit als zodanig expliciet in het ontwerp weer te geven middels de voorgestane terminologie.

#### Paragraaf 4 Samenloop van straf- en bestuursrecht:

De Raad constateert in deze paragraaf dat het huidige ontwerp van landsverordening in belangrijke mate tegemoet komt aan de contouren die het Constitutioneel Hof ter zake van deze landsverordening heeft geschetst in diens uitspraak d.d. 7 juli 2016 inzake de, thans vernietigde, Landsverordening Integriteitskamer. De Raad schetst echter dat per definitie sprake is van een "criminal charge" zodra uiteindelijk een punitieve sanctie wordt opgelegd. Dit geldt, aldus de Raad, even zozeer wanneer zulks niet door de strafrechter, maar door een bestuursorgaan gebeurt. De Raad leidt uit het voorgaande af dat ingeval op basis van een bindend advies van de Integriteitskamer een dergelijke sanctie wordt opgelegd, bijvoorbeeld in de vorm van een bestuurlijke boete, de waarborgen van artikel 6 EVRM, en daarmee dus ook die van artikel 26 van de Staatsregeling, voor die beslissing en de tenuitvoerlegging daarvan onverkort gelden.

De regering begrijpt de situatieschets die de Raad maakt en heeft de vorenstaande situatie in de memorie van toelichting bij het ontwerp als voorbeeld toegevoegd en uitgelegd. Conform de Saunders-leer<sup>1</sup> van het EVRM kan, naar de mening van de regering, onderscheid worden gemaakt tussen wilsafhankelijk en wilsonafhankelijk materiaal. Daar waar het wilsonafhankelijk materiaal betreft, maakt het voor het opleggen van een punitieve sanctie, simpel gezegd, niet uit op welke wijze deze is verkregen. Slechts hoeft het bestaan van dit materiaal te zijn bewezen, alsmede moet worden bewezen dat de informatie op rechtmatige wijze, voor een legitiem doel, is verkregen. Integriteitsonderzoeken door de Integriteitskamer dienen naar de mening van de regering een dergelijk legitiem doel.

Voor het wilsafhankelijke materiaal geldt daarenboven dat in de onderzoeksprocedure, zoals vormgegeven in het ontwerp van landsverordening, alle waarborgen zijn opgenomen die daartoe op grond van EVRM-jurisprudentie zijn vereist. Het nemo tenetur-beginsel is in het ontwerp verankerd in artikel 27, tweede lid, waarbij op grond van het derde lid van dat artikel het verschoningsrecht ook kan worden ingeroepen door anderen die daartoe op grond van het Wetboek van Strafvordering gerechtigd zijn. Benadrukt wordt dat de middels artikel 33, tweede tot en met vierde lid, voorgestelde last onder dwangsom door de Integriteitskamer niet kan worden opgelegd aan personen die een gerechtvaardigd beroep doen op artikel 27, tweede of derde lid, van het ontwerp. Verder benadrukt de regering op dit punt dat onderzoeken door de Integriteitskamer zich niet primair richten op (natuurlijke) personen, maar dat bestuursorganen het voorwerp van onderzoek zijn. Gewezen wordt in dit verband op artikel 26, derde lid, waarin is verankerd dat een bindend advies geen oordeel of vaststelling behelst van civielrechtelijke aansprakelijkheid in verband met een misstand, noch een vermoeden van schuld van een strafbaar feit. Wanneer de Integriteitskamer daarenboven stuit op een vermoeden van een strafbaar feit, dan is deze op grond van artikel 21, eerste lid, onderdeel f, van het ontwerp bevoegd daarvan aangifte te doen bij de relevante instanties, alsmede bevoegd diens onderzoek te beëindigen op grond van artikel 24,

<sup>1</sup> EHRM (Grote Kamer) 17 december 1996, *Saunders*, appl. Nr. 19187/91, NJ 1997/699;



eerste lid, onderdeel d, van het ontwerp. De regering meent derhalve vanuit het bovenstaande dat ook op het door de Raad geadresseerde punt de landsverordening in lijn is met de contourschemata van het Constitutioneel Hof en derhalve met de vereisten op grond van artikel 26 van de Staatsregeling, jo. artikel 6 EVRM.

#### Paragraaf 5 Benoeming-, ontslag- en schorsingssystematiek:

##### *5.1 (Plaatsvervangende) leden:*

De Raad constateert een juridische discrepantie tussen de voorgestelde schorsings- en ontslagbepalingen op grond van de artikelen 7 en 8, middels landsbesluit, en de benoemingswijze van de voorzitter van de Integriteitskamer bij koninklijk besluit en adviseert deze juridische lacune te corrigeren door de mogelijkheid van schorsing en ontslag in lijn te brengen met de benoemingswijze van de voorzitter.

De regering heeft de door de Raad voorgestelde correctie in het ontwerp verwerkt.

##### *5.2 Raad van Toezicht:*

Hetgeen gesteld in paragraaf 5.1 geldt, aldus de Raad, mutatis mutandis voor de voorzitter van de Raad van Toezicht. Verder verwijst de Raad op een abusievelijke verwijzing in het voorgestelde artikel 13, derde lid. De Raad stelt voor deze misslagen in het ontwerp te herstellen.

De regering heeft de door de Raad voorgestelde correcties in het ontwerp verwerkt, met dien verstande dat ervoor is gekozen in plaats van herhaling van artikel 3, derde tot en met zesde lid, in artikel 13, slechts de verwijzing in laatstgenoemd artikel aan te passen om onnodige herhaling van bepalingen te voorkomen. Dit heeft tot gevolg dat in artikel 13 een lid is ingevoegd voor de benoeming van plaatsvervangende leden en dat de verwijzing naar artikel 3, zesde lid, is komen te vervallen. Voorts is zeker gesteld dat de juiste personen of instantie bevoegd zijn voor de toepassing van de artikelen 7 en 8 door zulks expliciet in het voorgestelde artikel 13, derde lid, te verwoorden.

#### Paragraaf 6 Rechtsbescherming:

De Raad acht het wenselijk met het oog op de rechtsbescherming en in het kader van zorgvuldigheid dat, indien er niet binnen de termijn van artikel 35, tweede lid, door het bestuursorgaan wordt gereageerd op een bindend advies van de Integriteitskamer, een nieuwe termijn wordt gegeven om alsnog te reageren onder aanzegging van de beoogde rechtsgevolgen indien de reactie van het bestuursorgaan ook in tweede termijn uitblijft. Voorts geeft de Raad in diens advies aan de in artikel 35, zesde lid, van het ontwerp voorgestelde procedure inzake de verklaring van recht over de ontstane rechtsverhouding onduidelijk te vinden en merkt ter zake op dat voor natuurlijke personen een verregaandere mate van rechtsbescherming noodzakelijk is ten overstaan van de bindende adviezen van de Integriteitskamer in het geval een bestuursorgaan niet tijdig op dat advies reageert. Natuurlijke personen kunnen immers aldan, zonder eigen doen of nalaten, door een bindend advies van de Integriteitskamer in hun rechten worden aangetast.

De regering acht dit onderdeel van het advies een ondersteuning en versterking van het voorgestane beleid. Daarbij kan de regering zich vinden in de positie van de Raad dat een verregaandere mate van rechtsbescherming voor natuurlijke personen wenselijk is ingeval een reactie door het betreffende bestuursorgaan uitblijft. Op dit punt wijst de regering er overigens op dat niet natuurlijke personen, maar bestuursorganen primair het voorwerp van onderzoek door de Integriteitskamer zijn, noch dat de Integriteitskamer op grond van het voorgestelde artikel 26, derde lid, bevoegd is om een oordeel of vaststelling te geven van civielrechtelijke aansprakelijkheid in verband met een misstand, noch zich kan uitspreken over een vermoeden van schuld van een strafbaar feit. Ook wijst de regering erop dat op grond van het voorgestelde artikel 35, eerste lid, van het ontwerp van ieder rapport een afschrift aan de regering wordt toegezonden. De regering heeft ter zake een coördinerende rol en kan er op deze wijze op toezien en bevorderen dat bestuursorganen tijdig op een bindend advies uit een rapport reageren.

Vanuit het bovenstaande heeft de regering besloten artikel 35, zesde lid, van het ontwerp te heroverwegen en te vervangen door de aanvullende procedure die door de Raad is voorgesteld. De



tweede aanschrijving door de Integriteitskamer wordt, indien een reactie door het bestuursorgaan nog immer uitblijft, aangemerkt als beschikking in de zin van de Landsverordening administratieve rechtspraak. Hiertegen staat vervolgens voor belanghebbenden de volle rechtsbeschermingsmogelijkheden open. Het is op dit punt naar de mening van de regering niet te vermijden dat de Integriteitskamer hiermee de facto op de stoel van het bevoegd gezag gaat zitten, waar de door de Integriteitskamer voorgestelde rechtsgevolgen direct zien op het opleggen van sancties. Het is overigens, conform de hiervoor geschetste procedure en bijbehorende waarborgen, aan bestuursorganen en aan de regering om te verzekeren dat wordt vermeden dat een dergelijke situatie zich in de praktijk zal voordoen door tijdig op bindende adviezen te reageren.

#### Paragraaf 7: Overige opmerkingen:

In onderdeel a van diens overige opmerkingen constateert de Raad dat ten opzichte van het vorige ontwerp, het vereiste van ingezetenschap van de leden van de Integriteitskamer, uit het ontwerp is geschrapt. Verder stelt de Raad ter zake opnieuw de vraag of beoogd is het lidmaatschap van de Integriteitskamer een fulltime functie te laten zijn. Indien zulks het geval is, dan is naar mening van de Raad het vereiste van ingezetenschap vanzelfsprekend en cruciaal voor het kunnen uitvoeren van de desbetreffende functie.

De regering merkt op dit punt op dat Nederland, ondanks dat dit niet expliciet is benoemd in de voornoemde brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het schrappen van de voorwaarde van ingezetenschap nadrukkelijk heeft vereist. Een dergelijke bepaling zou naar mening van Nederland te beperkend werken om afdoende geschikte kandidaten voor lidmaatschap te kunnen aanbevelen.

De regering heeft er om deze reden mee ingestemd het vereiste van ingezetenschap uit het ontwerp te schrappen. Dit staat overigens, anders dan de Raad stelt, niet in de weg aan het fulltime vervullen van het lidmaatschap van de Integriteitskamer. Het heeft slechts tot gevolg dat kandidaten voor het lidmaatschap niet hoeven te voldoen aan het vereiste van ingezetenschap. Na benoeming ligt het, naar de mening van de regering, in de rede dat in de Integriteitskamer benoemde leden zich in Sint Maarten vestigen om hun functie goed te kunnen uitoefenen.

In onderdeel b van diens overige opmerkingen stelt de Raad, in samenhang met de artikelen 22 en 23 van het ontwerp, met verbazing kennis te hebben genomen van het feit dat de regering aangeeft geen nadere uitwerking van de samenwerking tussen de Integriteitskamer en Hoge Colleges van Staat nodig te achten, met name waar het de samenwerking met de Ombudsman betreft.

De regering is inderdaad van mening dat nadere wettelijke regeling van de samenwerking tussen de Integriteitskamer en de Hoge Colleges van Staat achterwege kan blijven. Ter zake wordt opgemerkt dat het deze organen uiteraard vrij staat om – op gelijke voet – afspraken over de samenwerking te maken, alsook dat het naar mening van de regering in de rede ligt om in dergelijke afspraken te voorzien. Hiervoor is echter geen wettelijke basis of afbakening vereist. Het ligt naar de mening van de regering voor de hand dat het orgaan, waarbinnen de meeste specialistische kennis aanwezig is om een bepaalde casus te behandelen, deze behandeling voor zijn rekening neemt. De regering acht de voorgestane samenwerking op deze punten van een andere orde dan de samenwerking door de Integriteitskamer met het openbaar ministerie en met de Minister van Algemene Zaken. Het is om die reden dat voor laatstgenoemde samenwerkingsverbanden in het ontwerp expliciet is voorzien in de verplichting tot en afbakening van het aangaan van verscheidene samenwerkingsprotocollen.

In onderdeel c van diens overige opmerkingen vraagt de Raad naar de wijze hoe artikel 32 van het ontwerp in de praktijk zal kunnen werken, nu geen rekening is gehouden met mogelijk van spoedeisende situaties, waardoor het inwinnen van het gevoelen van de ministerraad kan worden bemoeilijkt, noch in een verplichting om de Minister van Algemene Zaken te kennen ingeval de bevoegdheid tot binnentreden van een plaats of plaatsen door de Integriteitskamer wordt ingezet.



De regering merkt op dat het voorgestelde artikel rechtstreeks is ontleend aan artikel 10, vierde lid, van de Nederlandse Wet Huis van Klokkenluiders. De regering acht het noodzakelijk om, naast het klachtrecht voor betrokkenen bij de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer, te voorzien in een mogelijkheid voor de Minister van Algemene Zaken om, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en om redenen van staatsveiligheid, de toegang tot bepaalde plaatsen te verbieden. De Raad stelt overigens terecht dat niet verplicht is gesteld om de Minister van Algemene Zaken vooraf te kennen over de inzet van deze bestuursbevoegdheid door de Integriteitskamer. Een dergelijke verplichting zou naar mening van de regering het belang van een onderzoek in voorkomend geval kunnen schaden. De regering voorziet voor de toepassing van artikel 32 dan ook een actieve rol voor de bestuursorganen waar wordt binnentreden om naar de Minister van Algemene Zaken te stappen. Deze actieve rol geldt eveneens voor de Raad van Toezicht van de Integriteitskamer via de klachtrechtprocedure. Indien een bestuursorgaan of betrokken persoon, in plaats van rechtstreeks de Minister van Algemene Zaken te adriëren, besluit gebruik te maken van die procedure, kan de Raad van Toezicht in voorkomend geval in contact treden met de Minister van Algemene Zaken over de toepassing van artikel 32. De regering heeft overigens het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting op dit punt naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad, conform het bovenstaande, aangevuld.

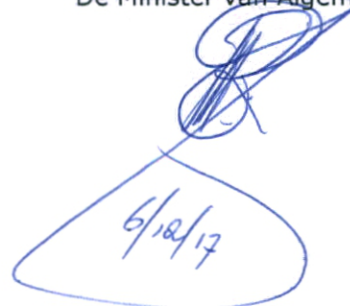
In onderdeel d van diens overige opmerkingen stelt de Raad niet te kunnen inzien hoe het opleggen van een last onder dwangsom als effectief pressiemiddel kan functioneren, nu de organen aan wie deze last kan worden opgelegd, over het algemeen uit de Landskas worden bekostigd. De Raad wijst in dit verband op mogelijk onwenselijke begrotingstechnische gevolgen.

De regering is juist van mening dat vanwege de begrotingstechnische gevolgen die de inzet van een last onder dwangsom heeft, maakt dat dit als effectief pressiemiddel moet worden beschouwd. Die gevolgen zijn niet ongewenst. De last onder dwangsom is per definitie bedoeld om pijn te doen wanneer de verplichtingen op grond van deze landsverordening door bestuursorganen, waaronder ook overheidsbedrijven worden verstaan, niet worden nageleefd. Het is dan ook aan deze bestuursorganen om, door de verplichtingen na te leven, te voorkomen dat ongewenste budgettaire gevolgen plaatsvinden. Gebeurt dit niet, dan moet het betreffende bestuursorgaan op de blaren zitten en de gevolgen dragen. Het feit dat het geld alsdan "slechts" binnen de Landskas wordt verschoven, doet hieraan niet af. Indien het verbeuren van een opgelegde last onder dwangsom tot gevolg heeft dat budgetten van bestuursorganen te beperkt worden om een bepaald publiek belang te dienen, dan bestaat altijd de mogelijkheid tot begrotingswijziging door de formele wetgever. Alsdan kan in een publiek debat in de Staten worden verantwoord waarom geen gevolg is gegeven aan de wettelijke medewerkingsverplichtingen die op grond van deze landsverordening aan bestuursorganen zijn opgelegd en kunnen ter zake eventueel politieke consequenties worden verbonden.

#### Paragraaf 8 Wetstechnische en redactionele opmerkingen:

De wetstechnische en redactionele opmerkingen van de Raad zijn conform advies verwerkt, met uitzondering van de tweede opmerking ter zake van de memorie van toelichting. Hier is juist gebruik gemaakt van de term "continue", waarmee "voortdurende" is bedoeld.

De Minister van Algemene Zaken

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'P' and 'Z' intertwined, is written above a large blue oval. Inside the oval, the date '6/12/17' is written in blue ink.