



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Aan de Voorzitter van het Parlement
Wilhelminastraat # 1
Philipsburg
Sint Maarten

| | | | |
|-------------------------|---|----|-----|
| STATEN VAN SINT MAARTEN | | | |
| Ingek. 23 OCT 2018 | | | |
| Volgnr. 15/238/18-19 | | | |
| Par. | ✓ | 13 | neg |

RvA no. SM/01-18-ILV

Onderwerp: Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Kiesverordening (uw volgnummer US/039/2017-2018).

Advies: Met verwijzing naar uw adviesverzoek d.d. 14 juni 2018 (ontvangen op dezelfde datum) om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 16 oktober 2018 en de vaststelling hiervan in dezelfde vergadering, bericht de Raad u als volgt.

Het ontwerp ziet er volgens de considerans en toelichting op om ter bevordering van de transparantie, integriteit en openheid van het openbaar bestuur een wijziging aan de Kiesverordening door te voeren.

Bestudering van het onderhavige ontwerp en de bijbehorende memorie van toelichting geeft de Raad aanleiding tot het maken van de navolgende opmerkingen.

1. Beleidsanalytische toets

1.1. De beoogde wijzigingen noodzaak tot wettelijk ingrijpen

Op grond van artikel 107, eerste lid, van de Kiesverordening dient een gekozen Statenlid samen met zijn geloofsbrief opgave te doen van alle openbare betrekkingen welke hij bekleedt. Deze bepaling dient in samenhang met artikel 108, eerste lid, van de Kiesverordening gelezen te worden. Dit laatste artikel bepaalt dat de Staten de geloofsbrieven onderzoeken en beslissen of de gekozene als lid van de Staten wordt toegelaten. Bij deze beslissing wordt gekeken of de gekozene voldoet aan de vereisten voor het lidmaatschap en of hij geen met het lidmaatschap onverenigbare betrekking(en) bekleedt. Dit zijn de zogenaamde incompatibiliteiten die in artikel 51 van de Staatsregeling zijn verkankerd.

RvA no. SM/01-18-ILV

1



De wijziging die de initiatiefnemer voorstelt is het volgende:

| Huidige tekst: | Voorgestelde wijziging: |
|---|--|
| Artikel 107, eerste lid, Kiesverordening | Artikel 107, eerste lid, Kiesverordening |
| De gekozene legt tegelijk met de geloofsbrief aan de Staten over een door hem ondertekende verklaring, vermeldende alle openbare betrekkingen welke hij bekleedt. | De gekozene legt tegelijk met de geloofsbrief aan de Staten over een door hem ondertekende verklaring, vermeldende alle betrekkingen welke hij bekleedt. |

De Raad constateert uit de considerans en toelichting dat de initiatiefnemer om meerdere redenen deze wijziging aan artikel 107, eerste lid, van de Kiesverordening wenst door te voeren. De initiatiefnemer heeft het ten eerste over het bevorderen van de transparantie, integriteit en (financiële) openheid van het openbaar bestuur. In dit kader stelt de initiatiefnemer dat onder andere "zou moeten worden gekeken naar regels voor het hebben van (on)betaalde nevenbetrekkingen omdat het naast tijdsbeslag ook belangenverstrengelingen met zich kan meebrengen."¹ Ten tweede wordt gesteld dat: "...deze onderhavige wetswijziging alvast in de richting [duidt] van meer openbaarheid omtrent de (financiële) positie van de Statenleden."² Vervolgens wordt gesteld dat: "Dit initiatief ertoe [strekt] om te komen tot het openbaren van de positie die Statenleden bekleden, ook buiten de zgn. openbare betrekkingen om. Het is een middel om de discussie op gang te brengen ten aanzien van de voltijdse positie als Statenlid. Verder zal dan onderzocht kunnen worden of het überhaupt wenselijk is dat Statenleden naast hun lidmaatschap van de Staten, betaalde betrekkingen erop na houden."³

Wetgeving staat nooit op zichzelf en er moet altijd worden gekeken of de voorgestelde regeling wel een (effectieve) oplossing is voor de in het ontwerp gedefinieerde probleem. De Raad onderschrijft de gedachte achter dit ontwerp. Echter is de Raad van oordeel dat de voorgestelde wijziging het genoemde probleem niet op de meest effectieve wijze aanpakt en dan wel om de hiernavolgende redenen.

Ten eerste wordt een nieuw vraagstuk gecreëerd door alleen het woord "openbare" te verwijderen in artikel 107, eerste lid, van de Kiesverordening. Zoals eerder vermeld moet artikel 107, eerste lid, in samenhang met artikel 108, eerste lid, van de Kiesverordening worden gelezen.

¹ Toelichting bij het ontwerp, p. 2.

² Toelichting bij het ontwerp, p. 3.

³ Toelichting bij het ontwerp, p. 3.



Door het woord “openbare” weg te halen rijst de vraag in artikel 108, eerste lid, van de Kiesverordening welke betrekkingen dan onverenigbaar met het lidmaatschap zijn. Deze onverenigbaarheid is op dit moment duidelijk afgebakend doordat het gaat om de incompatibiliteiten genoemd in artikel 51 van de Staatsregeling. De Raad is van oordeel dat het onwenselijk is om een dergelijke leemte in de wet te creëren zonder daar een nader en weloverwogen invulling aan te geven.

Ten tweede is de Raad van oordeel dat dit voorstel (en diens plaats in de Kiesverordening) niet het juiste instrument is om de gewenste discussie omtrent de voltijdse positie van Statenleden op gang te brengen. Vooral omdat de Kiesverordening onvoldoende waarborgen bevat om dit te bewerkstelligen. Een dergelijke prikkel zou bijvoorbeeld beter vastgelegd kunnen worden in een gedragscode voor Statenleden. Ook zou specifieker kunnen worden gekeken naar een regeling welke de financiële positie van Statenleden rechtstreeks raakt, zoals bijvoorbeeld de Pensioenregeling politieke gezagsdragers. In dit kader verwijst de Raad naar het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake het wachtgeld van politieke gezagsdragers van september 2018 en de daarin opgenomen aanbevelingen.⁴

Op grond van het voorgaande komt de Raad tot de slotsom dat hij er niet van overtuigd is dat dit ontwerp een oplossing vormt voor de door de initiatiefnemer geschetste probl(e)m(en). De Raad adviseert om deze wijziging te heroverwegen en om te kijken naar andere mogelijkheden om het gewenste resultaat op een effectievere manier te bewerkstelligen.

1.2. Het concretiseren van de memorie van toelichting

De Raad wenst stil te staan bij het belang van een duidelijk, concreet en goed gemotiveerde toelichting. In dit kader wijst de Raad erop dat een verbeteringswenselijk is van de toelichting voor wat betreft de aanleiding en noodzaak van het ontwerp. De Raad constateert dat er overbodige informatie in de toelichting wordt vermeld en dat zowel de beweegredenen voor het ontwerp als wat de initiatiefnemer met dit ontwerp wenst te bereiken hierdoor niet meteen duidelijk zijn. Zo wordt bijvoorbeeld in de eerste paragraaf van de toelichting gesteld dat het beginsel van directe, periodieke, vrije en geheime verkiezingen, alsmede het kiesrecht en een aantal bepalingen in het vierde hoofdstuk van de Staatsregeling over de verkiezing van de leden van de Staten, het uitgangspunt vormen voor het ontwerp. Echter blijkt verder niet uit het ontwerp of de toelichting hoe dit precies het uitgangspunt vormt. Ter bevordering van de toegankelijkheid en leesbaarheid van het ontwerp en de toelichting adviseert de Raad om in het vervolg de

⁴ Zie Algemene Rekenkamer, *Het wachtgeld van politieke gezagsdragers: Een onderzoek naar de rechtmatige verstrekking van wachtgeld aan gewezen politieke gezagsdragers in 2017*, september 2018.





toelichting af te bakenen en het probleem en achterliggende motivatie duidelijker tot uiting te laten komen.

2. Opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard

De Raad constateert dat het ontwerp enkele wetstechnische en redactionele onvolkomenheden bevat. Deze zijn gedeeltelijk terug te voeren op het gegeven dat delen van het ontwerp niet zijn opgesteld conform de Aanwijzingen voor de regelgeving van Sint Maarten (hierna: Ar). In de bijlage zijn opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard opgenomen. Deze opmerkingen worden geacht integraal deel uit te maken van het advies.

3. Conclusie

De Raad geeft de initiatiefnemer in overweging om de wenselijkheid van het ontwerp te heroverwegen en adviseert de Staten om rekening te houden met de opmerkingen in dit advies.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 16 oktober 2018.

De Secretaris

De Vice-voorzitter


Dhr. mr. A.G. Baly




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



BIJLAGE bij het advies d.d. 16 oktober 2018, RvA no. SM/01-18-ILV

Opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard

Zowel het ontwerp als de memorie van toelichting bevatten een aantal redactionele en wetstechnische onvolkomenheden. De Raad geeft de volgende niet-limitatieve voorbeelden.

Het ontwerp:

- De Raad adviseert, onder verwijzing naar aanwijzing 69 van de Ar, om de vindplaats in het Afkondigingsblad van de Kiesverordening te verwijderen uit het opschrift en de aanhef van de regeling.
- De Raad adviseert om in het opschrift “de Kiesverordening Sint Maarten (AB 2010, GT NO 10)” te vervangen met “de Kiesverordening”.
- De Raad adviseert, onder verwijzing naar de toelichting bij aanwijzing 70, om conform deze aanwijzing te verwijzen naar het Afkondigingsblad, indien van toepassing.
- De Raad adviseert, onder verwijzing naar aanwijzing 88, eerste en derde onderdeel, van de Ar, de aanhef conform het daarin opgenomen model aan te passen.
- De Raad adviseert om in de overwegingen en in artikel I “kiesverordening” te vervangen door “Kiesverordening”.

De toelichting:

- De Raad adviseert om in het opschrift “de Kiesverordening Sint Maarten (AB 2010, GT NO 10)” te vervangen met “de Kiesverordening”.
- De Raad adviseert, onder verwijzing naar aanwijzing 69 van de Ar, om de vindplaatsen in het Afkondigingsblad van de Kiesverordening en de Staatsregeling te verwijderen.
- De Raad adviseert, onder verwijzing naar de toelichting bij aanwijzing 70, om conform deze aanwijzing te verwijzen naar het Afkondigingsblad, indien van toepassing.
- De Raad adviseert om de juiste citeertitels te gebruiken. De Raad geeft de volgende voorbeelden ter adstructie:
 - Op pagina 1, tweede paragraaf, laatste volzin, dient “de Staatsregeling van Sint Maarten” te worden vervangen met “de Staatsregeling”.
 - Op pagina 1, derde paragraaf, laatste volzin, dient “de Kiesverordening Sint Maarten” te worden vervangen met “de Kiesverordening”.
- De Raad adviseert, onder verwijzing naar aanwijzing 47 van de Ar, om door de gehele toelichting het gebruik van afkortingen te heroverwegen. Ter adstructie verwijst de Raad naar het gebruik van “zgn.” en “etc.” op pagina 1, “nl.” op pagina 2, “o.a.” en “m.a.w.” op pagina 3.



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

- De Raad adviseert om op pagina 1, derde paragraaf, een voor laatste volzin, "de Staten van Sint Maarten" te wijzigen in "de Staten".
- De Raad adviseert, onder verwijzing naar de toelichting bij aanwijzing 72, vijfde onderdeel, van de Ar, om op pagina 1, vierde paragraaf, de volgende wijzigingen door te voeren:
 - "het land" te vervangen met "het Land".
 - "Ministerraad" te vervangen met "ministerraad".
 - "Ministers" te vervangen met "ministers".
- De Raad adviseert, op pagina 2, eerste alinea, in de voorlaatste zin het woord "het" toe te voegen tussen de woorden "waar" en "nodig".
- De Raad adviseert om op pagina 2, laatste paragraaf, "Onze Staatsregeling" te veranderen in "De Staatsregeling".
- De Raad adviseert om met de koptekst "Artikelsgewijs deel" aan te duiden wanneer het artikelsgewijs deel van de toelichting begint. Op dit moment staat er slechts "Artikelsgewijs".
- De Raad adviseert om in het artikelsgewijs deel aan te geven welke artikel wordt toegelicht. Op dit moment ontbreekt de aanduiding dat het gaat om de toelichting op artikel I van het ontwerp.



Parliament of Sint Maarten

Staten van Sint Maarten

Aan de Raad van Advies
T.a.v. Vice-Voorzitter mw. mr. drs. M.C.C. Brooks-Salmon
p/a E. Camille Richardson Street # 13
Philipsburg



US/039/2017-2018 #

Philipsburg, 14 juni 2018

Betreft: Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging
van de Kiesverordening Sint Maarten
(AB 2010, GT no 10)

Geachte Vicevoorzitter,

Middels deze bied ik u ingevolge artikel 85, derde lid, van de Staatsregeling van Sint Maarten aan de Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Kiesverordening Sint Maarten (AB 2010, GT NO 10), zoals door het lid Sarah A. Wescot- Williams is ingediend.

A.A. Groen-Gumbs, LL.M.
Plv.Griffier der Staten

S.A. Wescot-Williams
Voorzitter der Staten



Parliament of Sint Maarten

Staten van Sint Maarten

To:
Parliament of Sint Maarten
Attention: President of Parliament
Wilhelminastraat #1
Philipsburg, St. Maarten

| | | | |
|-------------------------|--------------|----|----|
| STATEN VAN SINT MAARTEN | | | |
| Ingek. | 12 JUN 2018 | | |
| Volgnr. | 151669/14-18 | | |
| Par. | AF | US | AG |


Philipsburg, June 7th 2018

Dear Honorable President of Parliament,

Please find enclosed a draft initiative ordinance by the undersigned in accordance with article 85, sub 2 of the Constitution of Sint Maarten:

Draft Initiative amending the Election Ordinance (AB 2010, GT10).

Respectfully,


Sarah A. Wescot-Williams
Member of Parliament (MP)

STATEN VAN SINT MAARTEN
ZITTINGSJAAR 2017 - 2018

**LANDSVERORDENING tot wijziging
van de Kiesverordening Sint Maarten
(AB 2010, GT NO 10)**

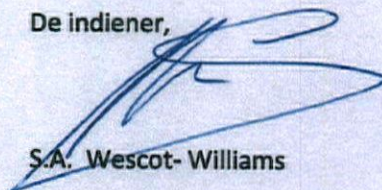
AANBIEDING

No. 1

**Gebruikmakende van het recht van het lid van de Staten,
zoals vastgelegd in artikel 85, tweede lid, van de
Staatsregeling van Sint Maarten, biedt ondergetekende
hierbij de Staten ter goedkeuring aan een ontwerp-
landsverordening tot wijziging van de Kiesverordening Sint
Maarten (AB 2010 GT, no 10)**

Philipsburg, 7 Juni 2018

De indiener,



S.A. Wescot-Williams

STATEN VAN SINT MAARTEN
ZITTINGSJAAR 2017 - 2018

**LANDSVERORDENING tot wijziging
van de Kiesverordening Sint Maarten
(AB 2010, GT NO 10)**

ONTWERP

NO. 2

IN NAAM VAN DE KONING!

DE GOUVERNEUR van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende :

- dat ingevolge de kiesverordening (AB 2010 GT no 10) wordt geregeld dat gekozen Statenleden tegelijk met de geloofsbrief verplicht melding maken van alle openbare betrekkingen en dat ingevolge de Staatsregeling bepaald kan worden dat andere betrekkingen niet gelijktijdig met het ambt van lid van de Staten uitgeoefend mogen worden.
- dat ter bevordering van de transparantie, het wenselijk is dat inzicht wordt gegeven in alle betrekkingen die gekozen Statenleden bekleden bij het aanvaarden van hun Staten lidmaatschap;
- dat integriteit en openheid in alle gelederen van het openbaar bestuur bijdragen tot verhoging van het vertrouwen i.c. herstel van de vertrouwensbreuk tussen de samenleving en het openbaar bestuur;

Heeft, de Raad van Advies gehoord zijnde, op initiatief vanuit de Staten, vastgesteld onderstaande landsverordening:

Artikel I

De kiesverordening wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 107:

- a. De gekozene legt tegelijk met de geloofsbrief aan de Staten over een door hem ondertekende verklaring, vermeldende alle betrekkingen welke hij bekleedt.

Artikel II

1. Deze landsverordening treedt, zodra deze in het Afkondigingsblad is geplaatst, in werking met ingang van de eerste dag van de zevende week na de datum van bekrachtiging.

2. In afwijking van het eerste lid, treedt deze landsverordening: a. in werking met ingang van de eerste dag van de derde week na de beslissing van het Constitutioneel Hof indien de Ombudsman een zaak aanhangig heeft gemaakt als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling; of, b. niet in werking indien het Constitutioneel Hof oordeelt dat deze landsverordening niet verenigbaar is met de Staatsregeling.

Gegeven te Philipsburg,

De Gouverneur van Sint
Maarten

E. B. Holiday

De Minister van Algemene Zaken

**LANDSVERORDENING tot wijziging
van de Kiesverordening Sint Maarten
(AB 2010, GT NO 10)**

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

Algemeen

De wil van het volk komt tot uiting in directe, periodieke, vrije en geheime verkiezingen van de volksvertegenwoordiging. Dit beginsel, alsmede het in artikel 24 van de Staatsregeling opgenomen kiesrecht en een aantal bepalingen in het vierde hoofdstuk van de Staatsregeling over de verkiezing van de leden van de Staten, vormen het uitgangspunt van deze ontwerp landsverordening.

Per 10 oktober 2010 is de landwording van Sint Maarten een feit. Voorafgaand aan die datum is heel veel werk verricht om de democratie van ons land te versterken. Als basis dient de Staatsregeling van Sint Maarten, welke per diezelfde datum haar waar wording heeft ervaren.

De overgang van eilandgebied naar land binnen het Koninkrijk heeft met zich meegebracht dat het semi monopolistisch stelsel werd omgezet in een dualistisch stelsel met een regering die verantwoording dient af te leggen aan het parlement, dus aan de Staten van Sint Maarten. Ook de organieke wetgeving onderging een uitbreiding, waartoe ook behoort de Kiesverordening Sint Maarten.

Het nieuw bestuursstelsel van het land, waartoe ook behoort de Ministerraad en Ministers heeft genoodzaakt dat ook compleet nieuwe wetgeving tot de organieke pakket van wetgeving van het land Sint Maarten kwam te behoren. Wetgeving, waaronder remuneratie en verlof etc. van ministers en Statenleden werd vastgelegd.

Het zgn. screeningsproces voor aankomende ministers is aangescherpt. Hier bijvoorbeeld verdient het naar de mening van ondergetekende aanbeveling om dit proces, welke thans via landsbesluit en richtlijnen geschiedt, vast te leggen in nationale wetgeving.

Diverse integriteitsrapporten hebben in hun kritiek ten opzichte van het overheidshandelen en de controle functie die hoort bij de volksvertegenwoordiging , ook de Staten niet buiten schot gelaten.

Feit is dat met de landwording per 10 oktober 2010, vanwege tijdsdruk veelal wetgeving die elders gold (Nederland , Nederlandse Antillen, Aruba, Eilandgebied Sint Maarten) is overgenomen; echter leent de tijd zich nu om eigenstandig de nationale wetgeving te evalueren en waar nodig is, meer conform de behoeften van Sint Maarten aan te passen. De Staten is bij uitstek het orgaan om dit proces te entameren en te leiden.

Er is in de Staten een proces opgestart om de integriteit binnen de Staten te bevorderen. Dit is geschied door de instelling van een bijzondere commissie van de Staten, nl. de Integriteitscommissie. Aan de orde binnen deze commissie is thans het vraagstuk van "financial disclosure" door leden van de Staten. Over dit onderwerp is in commissie verband (nog) geen finale uitspraak gedaan, maar duidt het voorstel van deze onderhavige wetswijziging alvast in de richting van meer openbaarheid omtrent de (financiële) positie van de Statenleden.

De maatschappelijke discussie over de positie van Statenlid geeft blijk van zeer kritische opinies over de rol van het Statenlid op Sint Maarten.

Dat de Statenleden van Sint Maarten tot de hoogst betaalde volksvertegenwoordigers binnen het Koninkrijk behoren is ook reden voor forse kritiek binnen de samenleving.

Daarboven op komt de aanspraak die een Statenlid kan maken op de zgn.

"overbruggings" uitkering voor een periode na te hebben gediend, van maximaal 2 jaar.

De Staten kennen wel een reglement van orde maar geen gedragscode ten aanzien van bijvoorbeeld integriteitsvraagstukken. In de Integriteitscommissie van de Staten wordt thans gewerkt aan een gedragscode voor Statenleden.

Ook zou naar de mening van ondergetekende moeten worden gekeken naar regels voor het hebben van (on)betaalde nevenbetrekkingen omdat het naast tijdsbeslag ook belangenverstrengelingen met zich kan meebrengen.

Al met al, naar dezerzijdse mening , redenen genoeg om te kijken naar de posities die Statenleden (mogen) bekleden, buiten de positie van Statenlid om.

Onze Staatsregeling schrijft in artikel 51 voor dat :

De leden van de Staten kunnen niet tegelijk zijn:

- a. Gouverneur; b. vervanger van de gouverneur; c. lid van de Raad van Advies;
- d. lid van de Algemene Rekenkamer; e. Ombudsman; f. minister; g. gevolmachtigde minister; h. actief dienend ambtenaar; i. lid van de rechterlijke macht ; j. procureur-generaal of advocaat-generaal bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao , Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Dit initiatief strekt ertoe om te komen tot het openbaren van de posities die Statenleden bekleden, ook buiten de zgn. openbare betrekkingen om. Het is een middel om de discussie op gang te brengen ten aanzien van de voltijdse positie als Statenlid. Verder zal dan onderzocht kunnen worden of het überhaupt wenselijk is dat Statenleden naast hun lidmaatschap van de Staten, betaalde betrekkingen erop na houden.

Financiële Paragraaf

Geen financiële consequenties.

Artikelsgewijs

Artikel 107 van de Kiesverordening Sint Maarten stelt dat Statenleden verplicht zijn bij de indiening van hun geloofsbrieven, opgave te doen van de openbare betrekkingen die zij bekleden. (Ook kan bepaald worden dat het ambt van lid van de Staten niet gelijktijdig met andere openbare betrekkingen mag worden uitgeoefend). Deze verplichting vindt haar grondslag in artikel 51 van de Staatsregeling (A.B. 2010, GT no. 01 lid 1) die o.a. bepaalt dat Statenleden niet tegelijk

- a. Gouverneur
- b. Vervanger van de Gouverneur
- c. Lid van de Raad van Advies
- d. Lid van de Algemene Rekenkamer
- e. Ombudsman
- f. Minister
- g. Gevolmachtigde minister
- h. Actief dienend ambtenaar
- i. Lid van de rechterlijke macht
- j. Procureur-generaal of advocaat-generaal bij het Gemeenschappelijk Hof van justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba kunnen zijn.

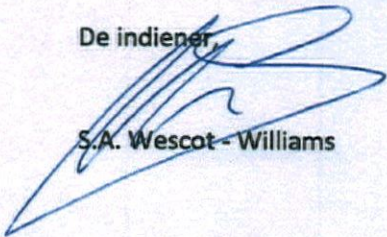
M.a.w. deze functies zijn onverenigbaar met de positie van Statenlid.

Door artikel 107 van de kiesverordening Sint Maarten te wijzigen als volgt:

De gekozene legt tegelijk met de geloofsbrief aan de Staten over een door hem ondertekende verklaring vermeldende welke betrekkingen hij bekleedt, wordt bewerkstelligd dat een Statenlid verplicht wordt alle door hem/haar beklede betrekkingen te vermelden.

Onder betrekking wordt verstaan alle posities die het Statenlid bekleedt, al dan niet tegen beloning of vergoeding.

De indiener,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the left.

S.A. Wescot - Williams