

**LANDSVERORDENING tot wijziging van de Landsverordening politieke partijen
(AB 2001 no. 96) (Regeling financiën politieke partijen)**

Tweede
NADER RAPPORT

Bylage B.

Aan de voorzitter van de Staten van Aruba

Ondergetekenden hebben kennisgenomen van het advies van de Raad van Advies van 23 mei 2018 (Kenmerk: RvA 90-18) inzake het initiatief ontwerp landsverordening tot wijziging van de Landsverordening politieke partijen (AB 2001 no. 96) (Regeling financiën politieke partijen).

1. Algemeen

1.1 Met de onderhavige voorstellen wordt beoogd de financiering van politieke partijen wettelijk te regelen. De voorstellen vloeien volgens de toelichting voort uit een integriteit bevorderend traject, dat naast het onderhavige onderwerp bestaat uit 'ontwerpen van landsverordeningen en beleidsmaatregelen betreffende: de screening van politici, een ombudsman regeling, een klokkenluidersregeling en beleid betreffende gedragscodes ministers en statenleden'. Uit de toelichting blijkt echter niet van enig overleg met de regering over of en hoe de voorstellen passen binnen het regeringsbeleid. Voorts onderschrijft de Raad de strekking van het voorstel en heeft in meerdere adviezen aangedrongen op regelgeving ter bevordering van transparantie in partijfinanciering. Dit, als essentieel onderdeel van een integraal kader ter bevordering van de integriteit van bestuur. Een dergelijk beleid ontbreekt vooralsnog. De Raad vraagt hiervoor aandacht.

De initiatiefnemers constateren dat het kabinet Evelyn Wever-Croes als eerste speerpunt deugdelijkheid van bestuur, integriteit en transparantie nastreeft, zoals blijkt uit de regeerprogramma 2017-2021. Een nieuwe landsverordening integriteit en de introductie van de landsverordening financiering van politieke partijen vormen deel van het beleid van de regering voor wat betreft het bevorderen van integriteit binnen het bestuur op Aruba.

Daarnaast is voor de instelling van een integriteitskamer drie (3) landsverordeningen van belang voor de controle door de kamer, namelijk de Landsverordening screening ministers, Regeling financiën politieke partijen en de Aanbestedingsverordening die al door de Staten is aangenomen. De ontwerp-landsverordening screening ministers en Regeling financiën politieke partijen zijn afkomstig van de Staten en die sluiten aan de doelstellingen van kabinet Evelyn Wever-Croes ter bevordering van integriteit binnen het bestuur en politieke systeem op Aruba.

- 1.2 Een integraal integriteit bevorderend beleid is naar de mening van de Raad slechts effectief en efficiënt als de noodzakelijk geachte wetgevingsproducten en het uit te voeren beleid naadloos op elkaar aansluiten. Dit vereist niet alleen coördinatie en afstemming maar ook juridische ondersteuning vanuit de DWJZ. Niet duidelijk is of ondersteuning vanuit de DWJZ heeft plaatsgevonden. Het moeizame traject dat het initiatiefvoorstel integriteit ministers c.q. de landsverordening integriteit ministers sinds 2015 heeft doorlopen is in dit opzicht illustratief. Derhalve wordt geadviseerd de voorbereiding van de diverse wetgevingsvoorstellen zoveel mogelijk te coördineren en te doen voorbereiden door de DWJZ

De initiatiefnemers geven aan dat de aangeboden wetsvoorstel aan de Raad van Advies geen ondersteuning had vanuit Directie Wetgeving en Juridische Zaken. Wel zullen de initiatiefnemers, alvorens de wijziging te bieden aan de Staten, deze in coördinatie en ondersteuning met DWJZ laten geschieden.

- 1.3 Politieke partijen vormen een wezenlijk onderdeel van het politieke proces en vervullen een aantal essentiële functies. Politieke partijen verbinden politiek en maatschappij, vormen de schakel tussen de politieke besluitvorming en de burgers en verwoorden de wensen en opvattingen van de bevolking. Politieke partijen informeren de burgers en roepen de kiezers op naar de stembus te gaan. Tenslotte zijn de politieke partijen verantwoordelijk voor het rekruteren, selecteren en vormen van geschikte kandidaten voor politieke functies. Uiteraard brengt het uitoefenen van de hiervoor genoemde functies kosten met zich mee. Een politieke partij kan op een aantal manieren inkomsten genereren, bijvoorbeeld via overheidssubsidies, ledencontributies, giften en overige activiteiten gericht op fondsenwerving, zoals BBQ's, bingo's en loterijen. Het (financieel) steunen van een politieke partij wordt echter problematisch als het oogmerk van die steun de beïnvloeding van de standpuntbepalingen van die partij is. Het democratische proces loopt averij op wanneer in ruil voor (financiële) steun een bepaalde tegenprestatie wordt verlangd, waarbij alleen al de schijn van belangenverstremgeling het aanzien van de democratie kan schaden.

De Raad acht dat deze probleemstelling in het ontwerp niet scherp genoeg is geformuleerd. Het is van belang in de toelichting in te gaan op het belang van regulering van de financiering van politieke partijen, de integriteitsrisico's die verbonden zijn aan de financiering van politieke partijen en het belang van regels en transparantie in het kader van het goed kunnen functioneren van rechtstaat en democratie. Aangegeven dient te worden dat uiteindelijk wordt beoogd (de schijn van) belangenverstremgeling te voorkomen en anderzijds een zo groot mogelijke transparantie ten aanzien van de financiën van politieke partijen te bevorderen in de verwachting dat dit zal bijdragen tot een evenwichtig en zuiver verloop van het politieke proces.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben deze verwerkt in de Memorie van Toelichting.

- 1.4 Van belang is aan te geven over welke financieringsmogelijkheden politieke partijen op Aruba beschikken, in hoeverre deze onder de voorgestelde regels vallen en of en hoe hier controle op uitgeoefend kan worden. Niet duidelijk is of de reikwijdte van het voorstel zich beperkt tot politieke partijen of dat het ook ziet op aan politieke gelieerde instellingen, waarbij gedacht kan worden aan het maatschappelijk bureau van politieke partij, een jongerenorganisatie of stichtingen die bepaalde deelactiviteiten verrichten zoals het organiseren van een congres. Het is wenselijk dat de memorie van toelichting met deze informatie wordt aangevuld. Voorts mist de Raad informatie over het aantal Arubaanse burgers, dat lid is van een politieke partij, waardoor niet duidelijk is in welke mate politieke partijen in Aruba afhankelijk zijn van giften. Het inzichtelijk maken van deze eventuele afhankelijkheid zou de noodzaak van het stellen van regels inzake het ontvangen van giften nog kunnen onderstrepen.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben deze verder verwerkt in de Memorie van Toelichting gezien de meeste politieke partijen verschillende politieke stichtingen op het gebied van wetenschap en jongerenorganisatie hebben die ook zorgen voor het genereren van fondsen door verschillende activiteiten te houden. Deze dienen dus zich ook aan de landverordening politieke partijen als politieke organisaties of stichtingen onder een politieke partij vallen. Voorts zijn er geen onderzoek gedaan hoeveel burgers lid zijn van politieke partijen gezien het stemrecht van elk burger gerespecteerd dient te worden (geheime verkiezingen) en ook binnen een kleine gemeenschap als die van Aruba de burger makkelijk gelabeld wordt.

1.5 Voorts acht de Raad het wenselijk dat de internationale context waarin het voorstel geplaatst moet worden, nader uitgewerkt wordt. Zo is in het kader van de Raad van Europa (RvE) de Group of States against Corruption (GRECO) opgericht, die erop toeziet dat lidstaten de verdragen en aanbevelingen met betrekking tot de bestrijding van corruptie naleven. Het GRECO-statuut is sinds 2001 in werking voor Nederland en vanaf 2010 ook voor de BES, Curaçao en Sint Maarten. Alhoewel Aruba, dus het enige land in het Koninkrijk dat zich niet heeft aangesloten bij de GRECO, heeft de Raad het onderhavig voorstel bestudeerd in het licht van de RvE-aanbevelingen tegen corruptie bij de financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes. Tevens is gekeken naar de betreffende wetgeving in de overige landen van het Koninkrijk, waarbij met name van belang is dat in Nederland de wet financiering politieke partijen en is aangepast als gevolg van aanbevelingen van de GRECO. De raad wijst op het belang van een zekere uniformiteit in de regelgeving en internationale normstelling, en adviseert tot de GRECO toe te treden. Uiteraard zullen verschillen met Nederland blijven bestaan. Naast het feit dat in Nederland politieke partijen subsidie ontvangen, verschilt ook de maatschappelijke context. De Arubaanse kleinschaligheid en politieke cultuur waaronder het patronage systeem, vergroot enerzijds de kans op beïnvloeding van het democratisch proces, terwijl anderzijds door openbaarmaking van gegevens van natuurlijke personen, zoals in Nederland bepaalt, het kiesgeheim hier eerder in het gedrang zal komen. In de toelichting zou aangegeven kunnen worden aan welke RvE richtlijnen met dit voorstel al wordt voldaan en aan welke niet en wat de reden is om die betreffende aanbeveling niet op te volgen.

Ondergetekenden geven aan dat alhoewel Aruba, het enige land in het Koninkrijk is dat zich (nog) niet heeft aangesloten bij de GRECO, toch de aanbevelingen van "The Committee of Ministers to members on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns" als richtlijn voor de wijziging hebben gebruikt. Alleen artikel 4 van de aanbevelingen van het richtlijn van de Raad van Europa is niet in de wijziging uitgewerkt.

1.6 Regels inzake de financiering van politieke partijen zijn gericht op het waarborgen van de zuiverheid van publieke besluitvorming en de onafhankelijkheid van de politieke partijen. Transparantie en inzicht in de financiën helpt (de schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen. Aan de andere kant brengt het stellen van regels aan het functioneren van een politieke partij een inbreuk van grondrechten met zich mee. Het recht op de vrijheid van vereniging wordt beperkt. Daarnaast moet de verplichting tot openbaarmaking van giften, afkomstig van natuurlijke personen in beginsel worden beschouwd als een inbreuk op de privacy van de betrokken personen.

Er kunnen goede redenen zijn waarom iemand niet wil dat bekend wordt dat hij aan een bepaalde partij of kandidaat een gift heeft gedaan. Een aantal voorbeelden wordt genoemd in het rapport Financing political parties and election campaigns - guidelines. Met name moet gedacht worden aan personen die een openbare functie bekleden en daarbij geacht worden politiek neutraal te functioneren, ondernemers, die benadeeld zouden kunnen worden die bij het toekennen van overheidscontracten en, hoewel daar in Aruba geen sprake van is, tegenstanders van een heersend regime, die steun aan oppositiepartijen niet zonder bepaalde risico's kunnen uiten.

Geadviseerd wordt in de toelichting een beschouwing te wijden aan de afwegingen tussen enerzijds het belang van de privacybescherming en anderzijds het belang van transparantie, waarbij uit een toereikende motivering de noodzaak van beoogde maatregelen en de inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit blijkt.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en zullen een paragraaf in de toelichting wijden aan de afweging tussen enerzijds het belang van privacy bescherming en anderzijds het belang van transparantie.

- 1.7 Niet alleen in Nederland, maar in vele landen ontvangen politieke partijen een subsidie van de overheid. De essentiële bijdrage die de partijen gezamenlijk leveren aan de werking van de representatieve democratie, die in beginsel ten goede komt aan alle kiezers, rechtvaardigt een bijdrage uit de publieke middelen. Ook draagt subsidiering door de overheid bij aan het bewerkstelligen van een level playing field, omdat het nieuwe, kleinere en minder bedeelde partijen in staat stelt om op een meer financiële middelen ter beschikking hebben. Daarnaast maakt overheidssubsidiering politieke partijen minder gevoelig voor ongewenste beïnvloeding door private donoren en kan het corrupte praktijken helpen voorkomen.

Wel dient stevig verankerd te worden wanneer een politiek partij in aanmerking komt voor subsidie, hoe de hoogte van die subsidie wordt bepaald en welke activiteiten met subsidiegelden mogen worden bekostigd. Een partij die een absolute meerderheid geniet, zou in een onevenredig voordeligere positie kunnen komen te verkeren, indien de toekenning en de hoogte van de overheidsbijdrage onvoldoende is gereguleerd. Daarnaast dient de inhoudelijke onafhankelijkheid aan politieke partijen gewaarborgd te worden. Politieke partijen dienen, zonder dat de hoogte van subsidie hierop van invloed is, hun opvattingen te kunnen bepalen en hun standpunten ten aanzien van maatschappelijke kwesties in te nemen. Gezien de financiële positie van de overheidsfinanciën lijkt een overheidsbijdrage voor politieke partijen in Aruba wellicht geen haalbare kaart.

Toch raadt de Raad aan deze mogelijkheid, met in achtneming van bovenstaande, in overweging te nemen.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad, maar gezien de actuele overheidsfinanciën van Aruba is het onmogelijk om politieke partijen te subsidiëren. Wel neemt het niet weg dat in de toekomst, bij een gezonde overheidsfinanciën, politieke partijen kunnen worden gesubsidieerd, waarbij men een *level playing field* creëert en dus ook corrupte praktijken kan voorkomen.

2. Ontwerp-landsverordening

2.1 Het in de considerans enkel en alleen verwijzen naar het streven naar deugdelijkheid van bestuur, integriteit en transparantie binnen het overheidsapparaat is te beperkt, het gaat immers om integriteit en transparantie bij zowel regering, parlement als overheid. Verwijzing naar artikel III.10, tweede lid, van de Staatsregeling van Aruba wordt wenselijk geacht, nu dat artikel stelt dat bij landsverordening worden gesteld ter bevordering van een evenwichtig en verantwoord verkiezingsverloop.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben deze verder verwerkt in de considerans.

2.2 De voorgestelde wijziging van artikel 19 (van landsverordening naar paragraaf) betekent dat, dat voor wat betreft paragraaf 3 van de Landsverordening politieke partijen (registratie van politieke partijen) een belanghebbende tegen een beschikking van de Electorale Raad beroep kan instellen bij het Gerecht in Eerste Aanleg. Ten aanzien van de voorgestelde paragraaf 4 die de financiële administratie van politieke partijen regelt, geldt echter dat een door de Electorale Raad opgelegde last onder dwangsom een beschikking is waarop de Landsverordening administratieve rechtspraak (AB 1993 no.45) van toepassing is. De Raad vraagt zich af of een dergelijke tweedeling in dezelfde landsverordening juist is.

Ondergetekenden beogen met de nieuwe paragraaf regels te stellen om de financiën van politieke partijen en kandidaten onder toezicht te hebben en waarbij nadere regels en sancties worden gesteld, waaronder bestuurlijke handhaving als bestuurlijke boete, om te vermijden dat regels worden overschreden. Ondergetekenden achten dat er geen sprake is van een tweedeling, maar juist aangeeft dat de nieuwe paragraaf handhavingmechanismen stelt voor het naleven van de gestelde regels voor politieke partijen en kandidaten.

2.3 Op grond van voorgesteld artikel 20 voert het bestuur van een geregistreerde politieke partij een zodanige ingerichte financiële administratie dat daaruit te allen tijde de rechten en verplichtingen, alsmede de betalingen en ontvangsten kunnen worden nagegaan. In de RvE-aanbevelingen worden ook gerelateerde entiteiten genoemd: consolidated to include the accountant of all entities which are related, directly or indirectly, to a political party or are otherwise under the control of a political party. Onder 1.4 werd reeds aangegeven dat niet duidelijk is of hetgeen wordt voorgesteld ook van toepassing is op instellingen die aan politieke partijen gelieerd zijn. Teneinde echter een hogere graad van transparantie te bewerkstelligen, adviseert de Raad in voorgesteld artikel 20 expliciet een dergelijke consolidatieverplichting op te nemen.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies van de Raad en hebben deze verder verwerkt in de toelichting van artikel 20, waarbij ook gerelativeerde entiteiten zoals stichtingen en jongerenorganisaties onder de financiële registratie van een politieke partij vallen.

2.4 Daarnaast acht de Raad een zodanige ingerichte financiële administratie in het eerste lid van artikel 20 te weinig bepaald. Geadviseerd wordt om te bepalen dat, overeenkomstig het eerste lid van het gelijklopend artikel van de Nederlandse Wet Financiering politieke partijen, een politieke partij een zodanige administratie voert dat deze een betrouwbaar beeld geeft van de financiële positie van de partij, door het opnemen van a. subsidies, b. de ontvangen bijdragen, c. de overige inkomsten, d. de vermogenspositie en e. de schulden van de partij.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben deze in artikel 20 verder verwerkt.

2.5 In voorgesteld artikel 20, tweede lid, wordt een bewaartermijn van tenminste 5 jaar voorgesteld. Het is niet duidelijk waarop deze termijn is gebaseerd. Een onderneming dient de financiële administratie tenminste 10 jaar te bewaren. Ook artikel 20, tweede lid, van de Nederlandse wet stelt een bewaartermijn van 10 jaar voor de partij.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerking van de Raad en hebben deze verder verwerkt.

2.6 In voorgesteld artikel 22, eerste lid, onderdeel a, wordt bepaald dat bij het jaarverslag een financieel verslag is gevoegd waarin de vermogenspositie aan het begin en aan het einde van het jaar is opgenomen. De Raad adviseert een gespecificeerd overzicht van de schulden toe te voegen, omdat belangenrelaties niet uitsluitend hoeven te bestaan uit ontvangen bedragen. Een belangenrelatie kan ook bestaan indien een politieke partij schulden heeft.

Ondergetekenden achten dat de schulden onder het eerste lid, onderdeel b, voorgeschreven uitgaven vallen, waaronder de partijschulden die binnen een gespecificeerd overzicht moet worden aangegeven.

In onderdeel b staat dat een verklaring van een registeraccountant (RA-accountant) is opgenomen omtrent de getrouwheid van het financieel verslag. De Raad vraagt zich af of, gezien de hoge kosten die een zodanige accountantscontrole met zich brengt, niet volstaan kan worden met een getrouwheidsverklaring van een accountant administratieconsulent (AA-accountant).

Ondergetekenden hebben in verband met transparantie, gekozen voor een verklaring van een registeraccountant omtrent de getrouwheid van het financieel verslag.

Daarnaast adviseert de Raad een regeling te treffen als de Nederlandse Regeling financiering politieke partijen, zodat administraties van politieke partijen op grond van dezelfde criteria beoordeeld worden. Verder zou de wijze van financiële verslaggeving van politieke partijen volgens uniforme standaarden moeten gebeuren, zodat een gelijke mate van inzichtelijkheid verkregen wordt en vergelijking vergemakkelijkt. Het voorgestelde artikel 25 biedt hiertoe de mogelijkheid. Op grond van dit artikel kan de Electorale Raad nadere regels stellen ten aanzien van de financiële administratie, het jaarverslag en het financieel verslag.

Ondergetekenden achten dat de Commissie, als onafhankelijk orgaan op basis van artikel 25, regels kan stellen ter bevordering van uniformiteit ten aanzien van financiële administratie, het jaarverslag en het financieel verslag.

Tenslotte wordt op grond van onderdeel c een overzicht genomen van giften van Afl. 3.000 of meer, afkomstig anders dan van een natuurlijk persoon. Deze bepaling roept een aantal vragen op. Ten eerste vraagt de Raad zich af waarop het bedrag van Afl. 3.000,- is gebaseerd.

Verder is niet duidelijk of het vermelde bedrag het totaal per gift is, of dat het moet gaan om het totaal aan giften dat in een jaar van een en dezelfde persoon is ontvangen. Met andere woorden, als een persoon een gift van Afl. 3.000,- ineens doet, dan wordt dit openbaar gemaakt. Niet duidelijk is echter of ook openbaar wordt gemaakt als één en dezelfde persoon bijvoorbeeld drie maal Afl. 1.000,- doneert. Verder vraagt de Raad zich waarom alleen giften van Afl. 3.000,- of meer van rechtspersonen openbaar worden gemaakt en niet een dergelijke verplichting is opgenomen voor giften van natuurlijke personen. Deze punten dienen verduidelijkt te worden.

Ondergetekenden hebben voor een bedrag van Afl. 3.000,- gekozen. De keuze is gebaseerd op de Wet financiering politieke partijen Nederland, waar bedragen boven de 1.000 euro geregistreerd dienen te worden en gezien de koers hebben ondergetekenden voor het vast bedrag van Afl. 3000,- gekozen. Indien een persoon Afl. 3.000,- of meer doneert dient deze openbaar te worden gemaakt en het maakt niet uit of dit bedrag drie keer Afl. 1.000,- wordt gedoneerd. Ook kan een persoon aan een partij maximaal Afl. 30.000 jaarlijks aan giften geven en aan een kandidaat Afl. 20.000,- in totaal aan giften. Dit bedraagt Afl. 50.000,- maximaal aan een partij en een kandidaat. Dit betekent dat giften van zowel rechtspersonen als natuurlijke personen van Afl. 3.000,- of meer, verplicht openbaar dienen te worden gemaakt.

2.7 In voorgesteld artikel 23 staat dat de Electorale Raad het financieel verslag aan de Algemene Rekenkamer zendt teneinde de juistheid van de in voormeld verslag vermelde gegevens te controleren. De Raad vraagt zich af wat de toegevoegde waarde is van een dergelijke controle: er is immers reeds een accountantscontrole uitgevoerd. Niet bepaald is binnen welk termijn de Algemene Rekenkamer zijn advies brengt. Uit het voorgestelde artikel 24, waarin is bepaald, dat de Electorale Raad ervoor zorgt dat het jaarverslag en het financieel verslag voor een ieder ligt, blijkt niet dat dit ook geldt voor het advies van de Algemene Rekenkamer. De Raad adviseert de bepalingen dan wel de toelichting op deze punten aan te vullen.

Ondergetekenden achten de Algemene Rekenkamer als een onafhankelijke financiële instantie en hebben ervoor gekozen voor een extra controle in verband met volledige transparantie en integriteit van politieke partijen. Pas wanneer de Commissie het advies van de Algemene Rekenkamer heeft gekregen, kan de Commissie het jaarverslag en het financieel verslag openbaar maken.

2.8 In het voorgesteld artikel 26 is een definitie van giften opgenomen. Onder giften wordt verstaan alle, door een geregistreerde politieke partij of kandidaat ontvangen geldbedragen en op geld waardeerbare geleverde goederen en diensten, waar geen of niet evenredige geldelijke of op geld waardeerbare tegenprestatie tegenover staat. De Raad adviseert in deze bepaling op te nemen, dat het direct of indirect ontvangen geldbedragen kan treffen. In de toelichting wordt voorts vermeld dat vrijwilligers activiteiten ten behoeve van politieke partijen niet onder de omschrijving van giften vallen. Deze opmerking kan tot verwarring leiden met betrekking tot de in het artikel genoemde diensten waar geen of een niet evenredige geldelijke of op geld waardeerbare tegenprestatie tegenover staat. Om te voorkomen dat diensten altijd onder vrijwilligers activiteiten geschaard kunnen worden, dient de toelichting specifieker aan te geven wat onder vrijwilligers activiteiten moet worden verstaan. Daarnaast vraagt de Raad zich af of vrijwilligersactiviteiten ten behoeve van kandidaten wel als gift moeten worden beschouwd.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies van de Raad en hebben dit verder verwerkt in artikel 26 alsmede in de toelichting van artikel 26.

2.9 Kandidaten voor het lidmaatschap van de Staten houden op grond van het voorgestelde artikel 27 vanaf hun aanwijzing door het partijbestuur als kandidaat tot de dag van de stemming een registratie bij van alle door hen ontvangen giften. De Raad acht dit moment niet voldoende bepaald. Op voorhand is niet duidelijk of dit moment van aanwijzing door het partijbestuur samenvalt met de in artikel 15 van de Kiesverordening opgenomen dag der kandidaatstelling voor de verkiezingen. Zo dit het geval is, dan is de Raad de mening toegedaan dat deze periode te kort is. Degene die voornemens is zich kandidaat te stellen, zal over het algemeen van deze voornemens reeds veel eerder blijk geven. Derhalve adviseert de Raad een langere periode te bepalen, bijvoorbeeld een periode die, overeenkomstig het tweede lid van artikel 29 van de Nederlandse Wet financiering politieke partijen, aanvangt op 1 januari van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de stemming plaatsvindt.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies de Raad en hebben dit verder verwerkt in artikel 27, waarbij een langere periode wordt gehanteerd conform de Nederlandse Wet financiering politieke partijen.

2.10 Ingevolge het eerste lid van voorgesteld artikel 28, wordt in de registratie van elke gift opgenomen de naam en het adres van de persoon, het bedrijf of de instelling die de gift heeft gedaan.

Ook hier geeft de Raad in overweging tevens te verplichten om bij giften gedaan door bedrijven of instellingen ook de zogenaamde UBO-verklaring verplicht te stellen, waarmee het omzeilen van de in de in artikel 35 gestelde maxima door giften te laten lopen via verschillende personen, bedrijven of instellingen, die echter dezelfde uiteindelijke belanghebbende kennen, wordt bemoeilijkt.

Het is niet duidelijk wat er moet gebeuren met giften, waarvan niet alle te registreren gegevens bekend zijn. In de toelichting staat dat anonieme giften verboden zijn, maar dit wordt niet expliciet bepaald. Wel zijn giften aan een politieke partij of aan een kandidaat in contant geld, die een bedrag van Afl. 3.000,- te boven gaan verboden, deze giften worden niet aanvaard, dan wel geretourneerd. Een politieke partij of een kandidaat komt op grond van het nu voorgestelde in een moeilijke positie te verkeren als er anoniem meer dan Afl 3.000,- in contanten wordt gedoneerd. Het is noodzakelijk dat in het ontwerp voorzieningen worden getroffen voor situaties, waarin het registreren van een gift niet volgens hetgeen in artikel 28 is voorgeschreven kan geschieden en retournering tot de mogelijkheden behoort. De Raad geeft in overweging om net als in de Curaçaose regelgeving dat anonieme giften aan de Landskas ten goede komen.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerkingen van de Raad en hebben deze in de toelichting van het artikel verder verwerkt waarbij geraadpleegd dient te worden in de registratie van de Kamer van Koophandel om te vermijden dat eenzelfde persoon via andere bedrijven of instellingen donaties geeft van meer dan het toegestane maximum opgenomen in artikel 35. Verder hebben ondergetekenden een lid toegevoegd aan artikel 28, waarbij anonieme giften in de Landskas worden gestort.

- 2.11 Artikel 5, sub c van de RvE richtlijnen waarin is bepaald dat 'States should prohibit legal entities under the control of the State or of other public authorities from making donations to political parties,' is vertaald naar de tweede lid van artikel 29 op grond waarvan politieke partijen en kandidaten geen giften aannemen van rechtspersonen waarin door het Land wordt deelgenomen en door de overheid gesubsidieerde instellingen. In artikel 5, sub b van de richtlijnen staat echter verder nog dat 'States should take measures aimed at limiting, prohibiting or otherwise strictly regulating donations from legal entities which provide goods or services for any public administration.' In het ontwerp zijn dergelijke bepalingen niet opgenomen. In de toelichting staat wel dat 'overwogen kan worden om ten behoeve van transparantie en het voorkomen van elke schijn van belangenverstrengeling, ook rechtspersonen uit te sluiten die een geldelijke relatie met het Land hebben, zoals bijvoorbeeld leveranciers van goederen of diensten', maar niet blijkt dat deze overweging heeft plaatsgevonden en zo ja, welke beweegredenen er dan toe

geleid hebben een dergelijke bepaling uiteindelijk niet op te nemen. Evenmin is opgenomen dat 'the rules should also apply to all entities which are related, directly or indirectly to a political party or are otherwise under the control of a political party.'

Ondergetekenden zijn van mening dat de hierboven genoemde voorbeelden onder de registratieplicht van giften vallen dat al in artikel 28 is uitgewerkt.

- 2.12. In artikel 7 van de RvE richtlijnen staat dat 'states should specifically limit, prohibit or otherwise strictly regulate donations from foreign donor'. In het ontwerp is bepaald, dat buitenlandse giften tot Afl. 3.000,- zijn toegestaan. Wederom is niet duidelijk of dit het totaal betreft dat één en dezelfde persoon mag doneren of dat diezelfde buitenlandse persoon meerdere malen een donatie van Afl 2.999 mag doen. De Raad adviseert dit te verduidelijken en in de toelichting aan te geven op grond waarvan het maximum van Afl 3.000,- is bepaald.

Ondergetekenden verwijzen naar artikel 29 lid 1 onderdelen a, b en c waar duidelijk wordt aangegeven dat donaties van het buitenland verboden zijn. Verder verwijzen ondergetekenden naar de beantwoording van punt 2.6 over de keuze van Afl. 3.000,- als maximum bedrag die een persoon mag doneren.

- 2.13 Op grond van artikel 28 worden alle giften geregistreerd. In artikel 31, tweede lid wordt vervolgens bepaald dat binnen een maand na de dag van de stemming voor de verkiezingen van de Staten door de kandidaat een kopie van deze registratie wordt ingediend bij de Electorale Raad. Op verzoek van de Electorale Raad controleert de Algemene Rekenkamer de juistheid van de gedane opgaven. Een geanonimiseerde samenvatting van het rapport wordt voor een ieder door de Electorale raad ter inzage gelegd. De Raad betwijfelt of deze handelwijze het streven naar transparantie en integriteit voldoende recht doet en is van mening dat eerdere openbaarmaking beter tegenmoet komt aan hetgeen beoogd. Niet bekend is wanneer het rapport van de Algemene Rekenkamer voor een ieder ter inzage wordt gelegd, maar ongewenste belangenverstrengeling zal in ieder geval pas blijken na de verkiezing en zeer waarschijnlijk als de gekozen kandidaat reeds tot de Staten is toegetreden. En hoewel bij de geloofsbrieven verklaringen worden afgelegd dat tijdens de verkiezingscampagne niet in strijd is gehandeld met de bepalingen van deze landsverordening, neemt niet weg, dat de kiezer er meer mee gebaat zal zijn indien bepaalde informatie, net als in Nederland, voor de verkiezing beschikbaar komt.

Ondergetekenden hebben, gezien het feit dat tot de dag van de verkiezingen de mogelijkheid openstaat om giften te ontvangen, gekozen om een redelijke termijn aan een kandidaat te geven om zijn registratie van giften in orde te hebben.

- 2.14 Artikel 14, sub a, van de RvE richtlijnen bepaalt dat 'states should provide for independent monitoring in respect of the funding of political parties and electoral campaigns'. In dit geval wordt de Electorale Raad belast met de toezicht op de naleving. De Raad heeft grote bedenkingen bij het onderbrengen van het toezicht bij de Electorale Raad. De Raad van Europa adviseert een onafhankelijke toezichtsorgaan in te stellen en dit orgaan te voorzien van voldoende bevoegdheden, financiën en personele middelen: 'Supervisory body should look beyond the information supplied by political insitutions, parties and candidates themselves investigation resources'. Naast het feit dat de Electorale Raad niet is opgericht en ingericht voor deze taak, is het maar zeer de vraag of de Electorale Raad een onafhankelijke toezichtorgaan is in de zin van de RvE richtlijnen nu vertegenwoordigers van politieke partijen in de Raad zitting nemen. De leden en de plaatsvervangers daarvan, worden namelijk aangewezen door de politieke partijen die bij de laatste verkiezingen de meeste stemmen of zetels hebben behaald. Ook in Sint Maarten is de Electorale Raad belast met het toezicht op naleving. In Sint Maarten worden de leden echter aangewezen door de president van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, de vice-voorzitter van de Raad van Advies en de voorzitter van de Algemene Rekenkamer, waardoor de onafhankelijkheid beter gewaarborgd is.

Ondergetekenden zijn erkentelijk met de mening van de Raad, maar hiervoor dienen er veranderingen te komen in onder andere artikel 5, derde lid van de Landsverordening Politieke Partijen, waarbij de drie leden onpartijdig dienen te worden aangewezen bij wet. Hierdoor is de controle van de Algemene Rekenkamer naar de jaarverslagen, en financiële verslagen van partijen en registraties van kandidaten van groot belang in de waarborging van onafhankelijkheid.

- 2.15 In een aantal gevallen kan bij overtredingen van een voorschrift een last onder dwangsom opgelegd worden. De Raad is van mening dat deze vorm van handhaving voor enkele van die gevallen niet de meest geschikte is en onvoldoende tegemoet komt aan artikel 16 van de RvE richtlijnen, waarin staat dat sancties 'effective, proportionate and dissuasive' zouden moeten zijn en adviseert in bepaalde gevallen het opleggen van een bestuurlijke boete mogelijk te maken. Op grond van het tweede lid van artikel 20 en het eerste lid van artikel 34 worden de administratie en de daartoe bescheiden en de registratie van giften gedurende

ten minste 5 jaar bewaard. Indien deze bepaling is overtreden, kan nakoming niet alsnog door het opleggen van een last onder dwangsom worden afgedwongen. De dreiging van een bestuurlijke boete zou partijen en kandidaten ertoe moeten bewegen aan deze bepaling te voldoen.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies van de Raad en hebben dit verder verwerkt in een nieuw artikel, artikel 37, eerste lid, waarbij er in die situaties een bestuurlijke boete in plaats van een last onder dwangsom zal worden opgelegd. Verder hebben ondergetekenden de bewaarperiode vervangen voor 10 jaar.

- 2.16 In artikel 29 wordt een aantal gevallen genoemd, waarin een politieke partij en een kandidaat geen giften aannemen. Bij overtreding van deze bepalingen kan een last onder dwangsom opgelegd worden. De last zou enkel kunnen bestaan uit een verplichting de aangenomen giften te retourneren. In deze gevallen zou een bestuurlijke boete, die recht doet aan de aard en de ernst van de overtreding, een gepaste wijze van sanctioneren zijn, omdat daarmee reeds voorkomen zou moeten worden, dat dergelijke giften worden aangenomen.

Ook het feit dat een door partij of een kandidaat bijgehouden registratie van giften (zie artikel 31) te laat is gediend bij de Electorale Raad, verandert het opleggen van een herstelsanctie, zoals een last onder dwangsom niets; het alsnog tijdig indienen van de bijgehouden registraties behoort niet langer tot de mogelijkheden. De Raad is van mening dat tijdige indiening van de bijgehouden registraties effectiever afgedwongen kan worden indien het niet voldoen aan deze verplichting leidt tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies de Raad en hebben dit verder verwerkt in een nieuwe artikel 37, lid 1, waarbij er in die situaties een bestuurlijke boete in plaats van een last van dwangsom zal worden opgelegd.

- 2.17 De handhaving van de tweede lid van artikel 34 roept eveneens vragen op. In dit artikel wordt bepaald dat de naar de Electorale Raad overgebrachte kopieën van delen van registraties na verloop van vijf jaar worden vernietigd. De Electorale Raad zou zich zelf de last onder dwangsom op moeten leggen bij overtreding van dit artikel. Dit artikel kan op grond van artikel 48 zelf strafrechtelijk gehandhaafd worden. De Raad adviseert daarom deze bepaling te herzien. De Raad constateert soortgelijke knelpunten bij de handhaving van het eerste en tweede lid van artikel 37 en adviseert te bepalen dat het opleggen van een last onder dwangsom alleen mogelijk is in geval van overtreding van het derde lid van artikel 37.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies de Raad en hebben dit verder verwerkt in een nieuwe artikel 37, lid 1, waarbij er in die situaties een bestuurlijke boete in plaats van een last van dwangsom zal worden opgelegd.

- 2.18 De Raad heeft tevens bezwaren tegen de voorgestelde handhaving van het eerste, tweede en derde lid van artikel 35 en is van mening dat enkel het vierde lid voor handhaving middels een last onder dwangsom in aanmerking komt. Een bestuurlijke boete zou een betere handhaving bewerkstelligen van het eerste, tweede en derde lid, omdat hier wederom bepaald zou kunnen worden dat een bestuurlijke boete opgelegd kan worden, die zodanig hoog is, dat aan het in de RvE-richtlijn genoemde 'dissuasive' (afschrikkend) wordt voldaan en een persoon, bedrijf of instelling het doen van excessief hoge giften achterwege laten. De ontvanger kan dan met een last onder dwangsom bewogen worden de gift te retourneren. Hetzelfde geldt voor voorgesteld artikel 36.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies de Raad en hebben dit verder verwerkt in een nieuwe artikel 37, lid 1, waarbij in die situaties er een bestuurlijke boete in plaats van een last van dwangsom zal worden opgelegd.

- 2.19 Bij de geloofsbrief legt een lid van de Staten gekozen verklaarde kandidaat aan de Staten een verklaring over dat hij tijdens de verkiezingscampagne niet in strijd heeft gehandeld met de bepalingen van deze verordening. De Raad acht deze periode ten eerste niet voldoende bepaald en ziet ten tweede niet waarom een dergelijke verklaring slechts moet zien op een bepaalde periode. Mede gezien de reeds eerder gemaakte opmerkingen ten aanzien van de periode, waarin een kandidaat een register dient bij te houden van ontvangen giften, adviseert de Raad de woorden 'tijdens de verkiezingscampagne' in het eerste en tweede lid van het voorgestelde artikel 47 te schrappen.

Ondergetekenden geven aan dat zij in paragraaf 2.9 de adviezen omtrent een langere periode uit de Nederlandse Wet financiering politieke partijen hebben overgenomen. Verder zijn ondergetekenden zeer erkentelijk met het advies van de Raad over de periode 'tijdens de verkiezingscampagne' en zullen deze schrappen.

- 2.20 In voorgesteld artikel 49 wordt een geheimhoudingsplicht geregeld. In de toelichting staat dat de strafsanctie op overtreding van deze bepaling is geregeld in artikel 48. In dat artikel wordt artikel 49 echter niet genoemd. Het ontwerp dient op dit punt aangepast te worden.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met het advies de Raad en hebben dit aangepast in artikel 44.

- 2.21 De voorgestelde artikelen 34, 35, 36 en 47 kunnen niet alleen bestuursrechtelijk, maar ook strafrechtelijk worden gehandhaafd. Het is daarom noodzakelijk een bepaling op te nemen zoals artikel 8, eerste lid, onderdeel a van de Landsverordening Bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013, no. 20), waarin is bepaald dat de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen vervalt, indien ter zake van de overtreding een strafvervolgning is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen, dan wel het recht tot strafvordering is vervallen ingevolge artikelen I.144 en I.148 Wetboek van Strafrecht(AB 2012 no 24)

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerkingen van de Raad en hebben deze verder verwerkt in artikel 43.

- 2.22 Op grond van het voorgestelde artikel 50 kunnen de Staten een wijziging in deze landsverordening aanbrengen met volstreekte meerderheid van stemmen conform Staatregeling artikel II.16, tweede lid. Dit artikel komt echter in de Staatsregeling niet voor. De intentie was waarschijnlijk een verwijzing op te nemen naar artikel III.16, maar gezien het feit dat de Staatregeling reeds bepaalt dat besluiten van de Staten bij volstreekte meerderheid van stemmen genomen worden, is het opnemen van een dergelijke bepaling in dit ontwerp overbodig.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerkingen van de Raad en hebben dit artikel weggehaald.

- 2.23 De inwerkingsbepaling is niet conform artikel 83 van de aanwijzingen voor de regelgeving en dient te worden aangepast.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerkingen van de Raad en hebben de benodigde veranderingen aangebracht.

3. Memorie van Toelichting

De toelichting vangt aan met de zin dat de wetgever met het ontwerp een wijziging van de bestaande regeling beoogt door een regeling te incorporeren aangaande de rechtsvorm van politieke partijen. De voorgestelde wijzigingen hebben echter geen betrekking op de rechtsvorm van politiek partijen. De toelichting dient op dit punt aangepast te worden.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerkingen van de Raad en zullen de aangewezen punt aanpassen.

Op pagina 4 van de toelichting is een financiële paragraaf opgenomen, die er in het geheel niet toedoet. De relatie tussen dit ontwerp en de positie van de Raad van Advies ontgaat de Raad volledig. Onduidelijk blijft of het toebedelen van extra taken aan de Electorale Raad gepaard zal gaan met een navenante toename in de middelen. De toelichting op dit punt aangepast moeten worden.

Ondergetekenden zijn zeer erkentelijk met de opmerkingen van de Raad, en hebben dit onderdeel geschrapt.

Oranjestad, 18 juni 2020



Edgard G.A. Vrolijk



Rocco G. Tjon