

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

De opheffing van het land de Nederlandse Antillen (NA) heeft tot gevolg dat de onder de NA ressorterende diensten en ministeries na een periode van ontmanteling zullen zijn opgeheven. De door deze instanties vervulde taken worden thans uitgeoefend door de overheidsorganen en instanties van de nieuwe Landen binnen het Koninkrijk. Dat is ook het geval met betrekking tot de taak nationale veiligheid die in de Antillen werd uitgeoefend door de Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen (VNA). Deze veiligheidsdienst die onderdeel uitmaakte van het Korps Politie NA, was opgericht ter uitvoering van artikel 4, vierde lid van de Politieregeling (PB. 1962, no. 64). De taken en de organisatie van de VNA werden summier beschreven in een landsbesluit (PB. 1963, no. 89); de aandacht was in die tijd in belangrijke mate gericht op staatsgevaarlijke personen en extremistische stromingen.

Met de totstandkoming van het land Sint Maarten zal de zorg voor de nationale veiligheid de verantwoordelijkheid zijn van dit Land. Aan de zorg van de regering voor de nationale veiligheid dat als koepelbegrip het voortbestaan van de democratische rechtsorde, de integriteit van het openbaar bestuur, alsmede de veiligheid en andere gewichtige belangen van Sint Maarten omvat, wordt invulling gegeven door de oprichting van een Veiligheidsdienst Sint Maarten, verder te noemen 'de dienst' of 'VDSM'. De dienst zorgt voor de nationale veiligheid onder meer door tijdig dreigingen van de belangen van de staat en risico's te onderkennen die niet direct zichtbaar zijn en signaleert, adviseert, mobiliseert. De VDSM is daarmee een noodzakelijk onderdeel van de overheidsorganisatie en van het netwerk dat de veiligheid nationaal beschermt.

De dienst zal bijvoorbeeld (dreigings)informatie aanleveren op basis waarvan andere partijen (bijvoorbeeld de politie) passende veiligheidsmaatregelen kunnen nemen. Dat kan het geval zijn als er bijvoorbeeld sprake is van investeringen of anderszins gebruik van financiële instituties en voorzieningen ten behoeve van geldstromen van internationaal opererende terroristische organisaties, of een andere vorm van terroristische dreiging in Sint Maarten. De politie en andere belanghebbende partijen zijn vervolgens verantwoordelijk voor het nemen van de passende veiligheidsmaatregelen, de VDSM is namelijk geen opsporings- of vervolgingsinstantie.

De voorliggende verordening is gebaseerd op en sluit nauw aan bij de bestaande wetgeving ter zake inlichtingen- en veiligheidsdiensten binnen het Koninkrijk, te weten bij de Nederlandse Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv 2002) en de Landsverordening Veiligheidsdienst Aruba.

Activiteiten van inlichtingen- en veiligheidsdiensten brengen naar hun aard met zich mee dat het recht op privacy van de burgers wordt beperkt. Verwerking van persoonsgegevens in zijn algemeenheid, en de inzet van (bijzondere) bevoegdheden bij het verzamelen van dergelijke gegevens in het bijzonder, vormen immers een beperking door deze diensten van het zowel in de Staatsregeling van Sint Maarten als in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 8 EVRM) verankerde recht op privacy, alsmede andere grondrechten. Zowel de Staatsregeling als het EVRM laten dit evenwel toe, mits wordt voldaan aan bepaalde eisen. Artikel 8 EVRM geeft een ieder recht op respect voor zijn privéleven, van zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Ingevolge artikel 8, tweede lid, EVRM, is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van (onder andere) de nationale veiligheid. Uit deze bepaling vloeit allereerst voort dat een regeling waarmee aan inlichtingen- en veiligheidsdiensten bevoegdheden worden toegekend die een beperking van het door artikel 8 gegarandeerde recht met zich brengen in het nationale recht is opgenomen en dat deze voor de burger voldoende voorzienbaar en kenbaar is. De bevoegdheden dienen voldoende precies

geformuleerd te zijn en de regeling dient waarborgen te bieden tegen willekeurige inmenging in de persoonlijke levenssfeer. Voorts dienen de voorgestelde bevoegdheden noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving. Er moet sprake zijn van een "pressing social need" die de inbreuk rechtvaardigt en de inbreuk evenredig maakt aan het daarmee nagestreefde doel. Bij de invulling van deze eis wordt ingevolge jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) aan de nationale staten een zekere beoordelingsruimte gelaten ("margin of appreciation"). Artikel 31, eerste lid, van de Staatsregeling bepaalt voorts dat een beperking van een klassiek grondrecht noodzakelijk en proportioneel is en zo specifiek mogelijk omschreven.

Met de voorliggende regeling waarbij onder andere de instelling, taakstelling en bevoegdheden van de VDSM wordt geregeld, maar waarin ook wordt voorzien in een onafhankelijke toezichthouder (de Commissie van Toezicht), wordt naar het oordeel van de regering voldaan aan de eisen die voortvloeien uit zowel de Staatsregeling van Sint Maarten als het EVRM.

Bij de instelling van een veiligheidsdienst als de VDSM is door de regering bijzondere aandacht besteed aan het functioneren van deze organisatie binnen het raamwerk van beginselen die ten grondslag liggen aan een democratische rechtstaat, zoals Sint Maarten die kent. Er is daarbij onvermijdelijk sprake van een zekere spanning tussen die beginselen en de werkwijze van een dergelijke dienst. Een democratische rechtstaat kan over het algemeen niet goed functioneren zonder een grote mate van openbaarheid van bestuur en een effectieve politieke en rechterlijke controle. Een veiligheidsdienst daarentegen functioneert alleen doeltreffend indien zijn activiteiten zoveel mogelijk onopgemerkt blijven en niet openbaar zijn. Dit betekent dat de VDSM wat betreft openbaarheid en controle niet op één lijn gesteld kan worden met andere overheidsdiensten die functioneren op het gebied van het algemeen bestuur. Daarom is het niet alleen van belang om de regels waaraan de VDSM zich bij haar taakuitvoering heeft te houden zo duidelijk mogelijk vast te leggen, maar ook om de bijzondere bevoegdheden die zij voor haar werk nodig heeft zo precies mogelijk te omschrijven. Van belang is voorts dat duidelijke waarborgen voor de burger in deze verordening zijn opgenomen. Het toepassen van het gebruikelijke toezicht op overheidsdiensten is gelet op de aard van de werkzaamheden van de dienst niet in gelijke mate mogelijk, waardoor is voorzien in aangepaste controle-instrumenten ten aanzien van de door de VDSM verrichte taken. De voorliggende verordening is zodanig geformuleerd dat uit de aanwezigheid (of afwezigheid) van bepalingen van een aantal algemene uitgangspunten duidelijk blijkt waarmee de VDSM - en met name het hoofd - bij zijn taakuitvoering rekening moet houden. Deze uitgangspunten zijn:

- a. de VDSM is bij het verrichten van zijn taak gebonden aan de wet (verdragen en verordeningen) en dient op behoorlijke en zorgvuldige wijze te werk te gaan - deze voor elke overheidsdienst geldende regel is in dit geval expliciet vastgelegd (artikel 2);
- b. de VDSM houdt de Minister President, Minister van Algemene Zaken, verder te noemen 'de Minister', voortdurend op de hoogte van zijn werkzaamheden en van de daarbij verkregen gegevens die voor deze van belang zijn. Zulks omdat hij alleen zo de volle ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van de VDSM kan dragen en voldoen aan zijn controle- en toezichthoudende taak met betrekking tot de dienst (artikel 3, tweede lid);
- c. er is sprake van een toezichtmechanisme waartoe wettelijk is vastgelegd dat naast het toezicht door de Minister een - additioneel - toezicht op de taakuitoefening van de VDSM wordt uitgeoefend door de Commissie van Toezicht (hoofdstuk 11);
- d. bij het verzamelen van gegevens door de VDSM behoort er altijd sprake te zijn van een concreet doel dat binnen de wettelijke taken van de dienst valt. Dit betekent dat het verzamelen door het personeel van gegevens voor buiten de taakstelling gelegen doeleinden (of zonder specifiek doel) niet toegestaan is (artikel 9);
- e. de VDSM houdt zich niet bezig met de opsporing van strafbare feiten (artikel 4, tweede lid, en 7, derde lid) ;
- f. voor de toepassing van bijzondere bevoegdheden is sprake van een in de verordening verankerd afwegingskader: noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit (hoofdstuk 5, met name artikel 26);
- g. de categorieën van personen die voorwerp kunnen zijn van onderzoek worden

limitatief omschreven, d.w.z. het is het personeel (noch het hoofd) toegestaan over andere personen gegevens te verzamelen (artikel 10);

h. onderzoeken naar personen mogen niet specifiek gericht zijn op iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, gezondheid of seksuele leven (artikel 10, tweede lid);

i. van door de VDSM verzamelde gegevens behoort altijd te worden vastgelegd wanneer en hoe deze gegevens zijn verkregen (artikel 9, vierde lid);

j. de werkzaamheden van de VDSM gaan nooit (zoals bijvoorbeeld bij de politie wel het geval kan zijn) gepaard met het toepassen of dreigen met fysiek of psychisch geweld. Dit laatste uitgangspunt leidt onder meer tot de afwezigheid van bevoegdheden tot geweldgebruik door VDSM personeel;

k. het personeel (en het hoofd) is - in verband met de mogelijkheid tot het nemen van disciplinaire maatregelen door de Minister - ambtenaar in de zin van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht (PB. 164, no. 59) artikel 4, eerste lid, en artikel 7, eerste lid). Aan de VDSM zelf is binnen het kader van het comptabele bestel een bijzondere positie toebedeeld, zulks in verband met het creëren van een met de taakstelling van de dienst overeenstemmende financiële controle (hoofdstuk 14).

2. Het ontwerp in grote lijnen

Het betreft hier namelijk een overheidsdienst waarvan het functioneren naar zijn aard op bepaalde momenten onvermijdelijk leidt tot inbreuken op grondrechten van burgers. De Staatsregeling van Sint Maarten vereist in hoofdstuk 2, Grondrechten, voor inbreuken op grondrechten van de burger steeds het niveau van een landsverordening. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 5 (recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer), artikel 7 (waarin het huisrecht is neergelegd) en artikel 8 (brief- en telefoongeheim) van de Staatsregeling van Sint Maarten. Derhalve is door de regering besloten de taken van de VDSM in een landsverordening vast te leggen.

2.1. Algemene bepalingen

De veel voorkomende begrippen in de verordening worden in hoofdstuk 1 gedefinieerd. Bij de uitvoering van de taken staat het begrip gegevensverwerking (of verwerking van gegevens) door de dienst centraal. Het gaat daarbij om gegevensverwerking in de meest ruime zin van het woord. In de omschrijving gaat het om de verwerking van persoonsgegevens en van andere gegevens. 'Persoonsgegevens' zijn alle gegevens die betrekking hebben op een identificeerbare of geïdentificeerde individuele natuurlijke persoon. De term 'andere gegevens' kan bijvoorbeeld betrekking hebben op gegevens over een bepaalde organisatie, zoals bijvoorbeeld de financiële gegevens van de organisatie, of bepaalde maatschappelijke fenomenen.

2.2. Doelstelling en taken van de VDSM

Hoofdstuk 2 behandelt de taken van de VDSM. Het begrip 'nationale veiligheid' wordt gehanteerd als overkoepelend criterium voor de taakuitoefening van de dienst. De term 'nationale veiligheid' is ontleend aan artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). In het eerste lid van vornoemd artikel is het recht op privacy neergelegd, de nationale veiligheid vormt een van de doelcriteria op grond waarvan dit recht door de overheid mag worden beperkt (beperkingsgrond, artikel 8, tweede lid). In de jurisprudentie op het EVRM wordt een 'wide margin of appreciation' gelaten aan de invulling van het begrip nationale veiligheid. Het begrip nationale veiligheid is niet alleen bedoeld om de taakuitoefening door de dienst te bestrijken, maar ook om die taakuitoefening te reguleren en af te bakenen. Uit de jurisprudentie op artikel 8, EVRM kan worden opgemaakt dat de nationale veiligheid bijvoorbeeld in het geding kan zijn bij: het schenden van staats- en militaire geheimen, het oproepen tot en het goedkeuren van geweld, het verrichten van terroristische activiteiten en de publicatie van geheime informatie in geschriften die schade kunnen toebrengen aan het functioneren van de staatsveiligheidsdienst van een land. Ook gelet op de invulling die in het reguliere spraakgebruik aan het begrip 'nationale veiligheid' wordt gegeven zijn hiermee de activiteiten van de VDSM adequaat gedefinieerd. Voorts ziet men in de wettelijke taakstelling van buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat ook deze primair activiteiten dienen te verrichten in het kader van

'national security' of equivalenten daarvan.

Overigens worden door de dienst ook activiteiten verricht waarbij geen inbreuken op grondrechten plaatsvinden.

De doelstelling die aan de activiteiten van de VDSM ten grondslag ligt wordt tot uitdrukking gebracht in artikel 3. Het fundamentele belang van de burgers bij het voortbestaan van het bestaande staatsrechtelijke bestel in zowel Sint Maarten als in het gehele Koninkrijk, gewoonlijk aangeduid als 'democratische rechtsorde' is samen met andere belangen zoals integriteit, veiligheid en andere gewichtige belangen van de staat onder te brengen onder het overkoepelende begrip nationale veiligheid. Uit deze overkoepelende doelstelling 'nationale veiligheid' vloeien algemeen geformuleerde taken voort, die weer leiden tot concrete, feitelijke taken die erop gericht zijn om risico's die onder andere de democratische rechtsorde bedreigen in kaart te brengen en voorstellen te doen tot het nemen van maatregelen ter vermindering of beheersing van die risico's. Er dienen feiten en omstandigheden te zijn die aanleiding geven tot een ernstig vermoeden dat er (mogelijk) sprake is van risico's voor de nationale veiligheid alvorens er voor de VDSM werkzaamheden ontstaan. Hierin ligt een belangrijke beperking van de bevoegdheid tot het verzamelen van gegevens. De VDSM zal altijd tegenover de Minister aannemelijk moeten maken dat het verzamelen van inlichtingen over personen en organisaties noodzakelijk is (geweest) in verband met de aan de dienst opgedragen taak in het kader van de nationale veiligheid. De VDSM verricht ook veiligheidsonderzoek naar personen die vitale functies vervullen bij het Land of elders in Sint Maarten (bijvoorbeeld het bedrijfsleven) die de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid te schaden, anders gezegd, vertrouwensfuncties. Een veiligheidsonderzoek wordt overigens slechts verricht indien de betrokkene schriftelijk toestemming heeft gegeven voor het instellen hiervan. (artikel 3, eerste lid, onder b)

Tot slot is de dienst belast met een taak op het vlak van beveiligingsbevordering. Deze taak is van preventieve aard en omvat onder ander de advisering omtrent te nemen maatregelen ter bescherming van staatsgeheimen (artikel 3, eerste lid, onder c).

Het tweede hoofdstuk behandelt voorts de vereisten waaraan het hoofd van de VDSM en het personeel ten minste moeten voldoen en overige verantwoordelijkheden van het hoofd. Voorts is expliciet opgenomen dat het hoofd en het personeel geen opsporingsbevoegdheid bezitten. De VDSM is dus geen dienst belast met executieve bevoegdheden.

Het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid geldt onverkort, waardoor de Minister indien hij dit bijvoorbeeld op grond van een uitdrukkelijk verzoek van de Staten - na bespreking in de Ministerraad - noodzakelijk acht, nadere regels kan geven met betrekking tot de organisatie, werkwijze en beheer van de dienst (artikel 8).

Het hoofd van de VDSM wordt op gemeenschappelijke voordracht van de Minister en de Minister van Justitie benoemd. Hiermee wordt beoogd de samenwerking die er in de praktijk zal zijn tussen enerzijds de in de justitiële keten functionerende diensten zoals opsporingsdiensten en Openbaar Ministerie en anderzijds de VDSM, een goede basis te verschaffen. Zie voorts hoofdstuk 10.

Het is een feit dat een veiligheidsdienst zonder een hoog niveau van geheimhouding niet doeltreffend kan functioneren. Op het hoofd rust derhalve een bijzondere verantwoordelijkheid. Hij moet zorg dragen voor een effectieve bescherming tegen bekendmaking van alle onder de VDSM berustende gegevens en van de bronnen waaruit die gegevens afkomstig zijn. Direct daarmee verbonden is zijn verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de personen die bij het verzamelen van gegevens betrokken zijn. (artikelen 5 en 6).

2.3. Algemene bepalingen inzake de verwerking van gegevens

De VDSM doet onderzoek naar mogelijke dreigingen voor onze nationale veiligheid. In het kader van dat onderzoek worden door de VDSM gegevens verwerkt: dit is de core business van de dienst. Met betrekking tot de gegevensverwerking, zoals gedefinieerd in artikel 1 van de verordening, worden in hoofdstuk 3 enkele algemene bepalingen gegeven. Deze bepalingen zijn dus van toepassing op alle vormen van gegevensverwerking, zoals de verzameling van gegevens en de verstrekking van gegevens. Overigens worden met betrekking tot enkele specifieke vormen van gegevensverwerking, zoals de verzameling en verstrekking van gegevens door de diensten, in de verordening nog enkele bijzondere, aanvullende bepalingen

gegeven. Daarop wordt later in deze toelichting nog op ingegaan.

In hoofdstuk 3 (artikel 9) wordt onder meer bepaald dat de verwerking van gegevens uitsluitend geoorloofd is met inachtneming van de eisen die bij of krachtens de verordening worden gesteld, dat de gegevensverwerking slechts mag plaatsvinden voor een bepaald doel en slechts voor zover dat noodzakelijk is voor een goede taakuitvoering door de dienst. Tevens dient de verwerking in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze plaats te vinden. De gegevens dienen verder te zijn voorzien van een aanduiding omtrent de mate van betrouwbaarheid of een verwijzing naar het document of de bron waaraan de gegevens zijn ontleend. Dit laatste is van belang om vast te stellen wat voor waarde aan een bepaald gegeven moet worden toegekend, hetgeen van belang is gelet op de mogelijk repercussies daarvan voor de persoon of organisatie waarop de gegevens betrekking hebben.

Bij het onderzoek door de VDSM kunnen personen en organisaties in beeld komen waarover het noodzakelijk is gegevens te verzamelen en die vast te leggen. De categorieën van personen die voorwerp van onderzoek kunnen zijn worden in artikel 10 limitatief omschreven, het is het personeel niet toegestaan over andere personen gegevens te verzamelen (op te slaan). Dit artikel staat er dus aan in de weg dat lukraak dossiers worden bijgehouden over iedereen die in Sint Maarten verblijft. Daarnaast mogen onderzoeken naar personen niet specifiek gericht zijn op iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, gezondheid of seksuele leven.

Tot slot is in artikel 11 bepaald dat onjuiste gegevens worden verbeterd, persoonsgegevens die niet meer nodig zijn worden verwijderd en vernietigd volgens bij landsbesluit te geven regels.

2.4. Algemene bevoegdheden tot het verzamelen van gegevens

Tot de algemene bevoegdheden genoemd in hoofdstuk 4 behoort het verzamelen van gegevens uit openbare bronnen en het inwinnen van inlichtingen bij personen en instanties. Ten aanzien van de eerste activiteit hoeven vanzelfsprekend geen nadere voorschriften of voorwaarden te worden gesteld: dat waartoe iedere burger is gerechtigd is ook toegestaan aan overheidsdiensten. Denk daar bij aan het raadplegen van kranten, televisie en internet. Enigszins anders ligt het bij het inwinnen van inlichtingen bij individuele burgers en instanties. Als hoofdregel daarbij geldt dat degenen die benaderd worden vrij zijn om de gevraagde inlichtingen al dan niet te verstrekken; er bestaat in algemene zin geen plicht tot medewerking, waaronder die tot informatieverstrekking, aan de activiteiten van de dienst.

Op dit uitgangspunt wordt in artikel 14, derde lid, een uitzondering gemaakt. Degene die belast is met de leiding van een overheidsdienst dient het hoofd van de VDSM op diens verzoek de gevraagde informatie te verstrekken. Voor zover het gaat om informatie ten aanzien waarvan een bijzondere geheimhoudingsplicht geldt, wordt voorzien in een bijzondere procedure welke dient bij te dragen aan goede afweging van belangen. Wordt vervolgens de betreffende informatie verstrekt, dan zijn van rechtswege de op die verstrekking betrekking hebbende bijzondere voorschriften in dat geval niet van toepassing.

Uit de tekst van artikel 14 volgt verder dat de verantwoordelijke voor een gegevensverwerking (bijvoorbeeld een bank) niet verplicht is tot het verstrekken van gegevens aan de VDSM. Indien de verantwoordelijke echter besluit wel gegevens aan de VDSM te verstrekken, is in dit artikel bepaald dat de voor de verantwoordelijke geldende voorschriften met betrekking tot de verstrekking van zodanige gegevens niet van toepassing zijn (vrijwaringsbepaling). Zo zal bijvoorbeeld de verwerking van bepaalde (persoons)gegevens veelal slechts geoorloofd zijn voor een bepaald doel, waarbij – als neven doel – vaak niet de eventuele verstrekking aan de VDSM is voorzien. In dat soort gevallen, wordt onder toepassing van artikel 14, vierde lid, de wettelijke bepaling inzake doelgebonden verwerking doorbroken, zodat de verstrekking aan de VDSM legitiem kan plaatsvinden.

2.5. Bijzondere bevoegdheden tot het verzamelen van gegevens

Naast de algemene bevoegdheden tot het verzamelen van gegevens, waarvoor hoofdstuk 4 regels geeft, wordt in de verordening ook voorzien in de mogelijkheid voor de dienst tot de toepassing van zogeheten bijzondere bevoegdheden bij de verzameling van gegevens. Deze bevoegdheden worden in het algemeen heimelijk ingezet en zijn veelal ingrijpender van aard met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer van de burgers. Mede gelet hierop is de inzet van deze bijzondere bevoegdheden slechts toegestaan in het geval van onderzoeken van de

dienst in het kader van de in artikel 3, eerste lid, onder a, opgenomen taak, namelijk bij het onderzoek naar (ongekende) dreigingen voor de nationale veiligheid van Sint Maarten (artikel 15). Deze bijzondere bevoegdheden mogen dus niet worden ingezet bij veiligheidsonderzoeken.

De bijzonder bevoegdheden zijn in artikel 17 limitatief opgesomd. Het gaat hier om de volgende bijzondere bevoegdheden:

- a. het observeren van natuurlijke personen of van zaken en het daarbij vastleggen van gegevens, al dan niet met behulp van observatie- en registratiemiddelen;
- b. het volgen van natuurlijke personen of van zaken en het daarbij vastleggen van gegevens, al dan niet met behulp van volgmiddelen, plaatsbepalingapparatuur en registratiemiddelen;
- c. het betreden en het doorzoeken van besloten plaatsen;
- d. het openen en onderzoeken van gesloten voorwerpen;
- e. het met een technisch hulpmiddel aftappen, opnemen en afluisteren van gesprekken, telecommunicatie of geautomatiseerde gegevensoverdracht;
- f. het oprichten en de inzet van rechtspersonen ter voorbereiding op en ter ondersteuning van operationele activiteiten;
- g. de inzet van natuurlijke personen niet-zijnde personeel die, al dan niet met gebruikmaking van een aangenomen identiteit of hoedanigheid, incidenteel of voor bepaalde tijd, onder verantwoordelijkheid en onder instructie van de dienst belast zijn met:

1° het gericht verzamelen van gegevens omtrent organisaties of personen die voor de taakuitoefening van de dienst van belang kunnen zijn,

2° het bevorderen of treffen van maatregelen en het verrichten van handelingen als bedoeld in artikel 23, derde lid, ter bescherming van door de dienst te behartigen belangen.

In deze verordening is getracht de bijzondere bevoegdheden zo techniekkloos - gezien de razendsnelle technologische ontwikkelingen - en zo min mogelijk tijdgebonden te formuleren.

Aangezien echter niet geheel uitgesloten kan worden dat er bijvoorbeeld als gevolg van technologische of andere ontwikkelingen mogelijkheden beschikbaar komen voor het verzamelen van gegevens, die niet te herleiden is tot één van de in artikel 17, eerste lid, voorziene bevoegdheden, is in artikel 25 voorzien in een regeling op grond waarvan - onder bijzondere voorwaarden - toch tot uitvoering van de desbetreffende handeling (inzet van het betreffende middel) kan worden overgegaan. Wel dient dan binnen zes maanden na het geven van toestemming daarvoor door de Regering bij de Staten een ontwerplandsverordening tot regeling daarvan worden ingediend. Vindt dat niet plaats, dan is voortzetting van de toepassing ervan niet meer geoorloofd.

Aan de uitoefening van bijzondere bevoegdheden zijn in artikel 17, maar ook in de daaropvolgende artikelen nadere - zowel algemene als op de desbetreffende bijzondere bevoegdheid toegespitste - voorschriften opgenomen. Het betreft hier onder meer voorschriften die zien op (de bevoegde instantie tot) het verlenen van toestemming, de te volgen procedure bij het verkrijgen van toestemming alsmede het te hanteren afwegingskader.

In het algemeen geldt dat voor het gebruik van een in hoofdstuk 5 beschreven bijzondere bevoegdheid voorafgaande schriftelijke toestemming van de Minister, of namens deze (mandaat) door het hoofd is vereist (artikel 16, eerste lid). Het hoofd kan deze bevoegdheid bij ondermandaat toekennen aan een aan hem ondergeschikt personeelslid, maar dient hiervan onverwijld te berichten aan de Minister. Voor de inzet van de zwaardere middelen zoals het openen van brieven, het afluisteren of aftappen van telefoongesprekken en het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is, per geval, voorafgaande schriftelijke toestemming vereist van de Minister (artikel 17, derde lid). Deze toestemming geldt slechts voor drie maanden en kan op schriftelijke aanvraag van de dienst worden verlengd. Daarnaast is voor het zonder toestemming van de geadresseerde openen van brieven, een machtiging van een rechter werkzaam bij het Gerecht in Eerste Aanleg

zittingplaats Sint Maarten, vereist.

In de artikelen 18 tot en met 22 zijn met betrekking tot enkele bijzondere bevoegdheden specifieke voorschriften gesteld. In de artikelsgewijze toelichting wordt, waar nodig, daar nog nader op ingegaan. Wel wordt hier stilgestaan bij het bij de toepassing van deze bijzondere bevoegdheden in acht te nemen afwegingskader. Dat afwegingskader is – naast de algemene noodzakelijkheidseis in artikel 15 - in artikel 26 nader uitgewerkt en beoogt – in lijn met de eisen die het EVRM daaraan stelt – te voorzien in een uitgebreid systeem van waarborgen die ervoor zorgen dat in het concrete geval de strijdige belangen zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen. Toepassing van bijzondere bevoegdheden moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit (hoe verhoudt het middel zich qua zwaarte tot de situatie) en subsidiariteit (kan er een minder zwaar middel worden toegepast). Bovendien is in deze verordening voorgeschreven dat van de inzet van bijzondere bevoegdheden in elk concreet geval een schriftelijk verslag moet worden gemaakt. Dit verslag is dienstig voor de uitoefening van de toezichthoudende taak van de Minister en de Commissie van Toezicht.

In deze verordening is, waar het gaat om de uitoefening van de bijzondere bevoegdheid tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner, een nadere uitwerking van de notificatieverplichting opgenomen. In geval er sprake is van het zonder toestemming van de bewoner in een woning binnentreden bestaat namelijk ingevolge artikel 7, derde lid, van de Staatsregeling van Sint Maarten de plicht aan de bewoner binnen 48 uur een schriftelijk verslag van het binnentreden te verstrekken. Het is duidelijk dat indien het voor de dienst noodzakelijk is gebleken om in het kader van de goede taakuitoefening heimelijk in een woning binnen te treden (bijvoorbeeld om de woning te doorzoeken of een microfoon te plaatsen) van het uitbrengen van een verslag vooralsnog geen sprake kan zijn; dat zou een effectieve taakuitvoering van de dienst immers ernstig schaden. De Staatsregeling biedt in verband hiermee dan ook de mogelijkheid om in het belang van de nationale veiligheid bij landsverordening te stellen regels de verstrekking van het verslag uit te stellen, en – in de bij landsverordening te bepalen gevallen – indien het belang van de nationale veiligheid zich daar blijvend tegen verzet, zelfs achterweg te laten. In artikel 24 van de verordening is de notificatieverplichting, alsmede de gevallen waarin er sprake is van een reden tot uitstel dan wel verval van de verplichting, nader uitgewerkt. Alvorens vast te stellen of tot notificatie (het uitbrengen van het verslag) kan worden overgegaan, dient eerst onderzocht te worden of dat kan en of er geen (uitstel- of verval)gronden bestaan die zich daartegen verzetten. Deze onderzoeksplicht ontstaat pas vijf jaar na beëindiging van de hier bedoelde bijzondere bevoegdheid en herleeft ingeval van een uitstelgrond ieder jaar. Bij de afweging of sprake is van een uitstelgrond, wordt aangesloten bij de criteria die in het kader van een verzoek om kennisneming van persoonsgegevens worden aangelegd. Het moge duidelijk zijn, dat indien een verzoek om kennisneming van persoonsgegevens moet worden geweigerd het dan niet in de rede ligt wel tot notificatie over te gaan, temeer nu een dergelijke notificatie juist tot een verzoek tot kennisneming (dan wel een klacht) kan leiden. Tot slot wordt opgemerkt dat de regeling er ook in voorziet dat de verplichting tot het uitbrengen van een verslag vervalt, indien vast is geteld dat zulks redelijkerwijs niet mogelijk is. Daarbij moet worden gedacht aan de situatie dat betrokkene niet meer kan worden gelocaliseerd (bijvoorbeeld doordat deze met onbekende bestemming is vertrokken).

2.6. De interne en externe verstrekking van gegevens

In hoofdstuk 6 worden regels gesteld met betrekking tot de verstrekking van de door de VDSM verwerkte gegevens. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de vertrekking van gegevens binnen de dienst en de verstrekking van gegevens aan derden. Verstrekking van gegevens binnen de dienst is alleen toegestaan voor zover dat noodzakelijk is voor een goede uitoefening van de aan de desbetreffende ambtenaar opgedragen taak; het betreft hier de uitdrukking van het zogeheten "need to know" principe (artikel 27). Waar het gaat om de verstrekking van gegevens aan derden geven de artikelen 28 en verder daarvoor een regeling. Opgemerkt wordt dat de verordening een gesloten verstrekkingenstelsel kent; uitsluitend in de gevallen waarin de verordening voorziet, kan van door de VDSM verwerkte gegevens mededeling worden gedaan. Hiertoe moet ook de in hoofdstuk 7 opgenomen regeling inzake kennisneming van persoons- en andere gegevens worden gerekend (immers ook een vorm van verstrekking).

Waar het gaat om de verstrekking aan derden (de zogeheten externe verstrekking) wordt het volgende opgemerkt. De VDSM verzamelt en verwerkt gegevens in het kader van de aan de dienst bij deze verordening opgedragen taken, waarbij – zoals eerdere toegelicht – verschillende bevoegdheden kunnen worden ingezet. Op basis van artikel 3, eerste lid, onder a, is aan de VDSM de taak opgedragen tot het verrichten van onderzoek naar – kort gezegd – (ongekende) dreigingen voor de nationale veiligheid van Sint Maarten (artikel 3, eerste lid, onder a). Het is duidelijk dat indien dat onderzoek leidt tot bevindingen – bijvoorbeeld informatie over een dreigende aanslag of dat een bepaalde persoon die zich op het eiland wil vestigen een gevaar oplevert voor de nationale veiligheid – op basis waarvan andere instanties over kunnen gaan tot nemen maatregelen waarmee bijvoorbeeld de onderkende dreiging van de nationale veiligheid van Sint Maarten kan worden weggenomen of gereduceerd, verstrekking van de gegevens (ook wel het doen van mededelingen) plaats moet (kunnen) vinden. Naast de hier bedoelde taak, is de VDSM ook belast met het verrichten van veiligheidsonderzoeken. Ook in dat kader worden gegevens verwerkt; dat onderzoek kan leiden tot de conclusie dat een bepaalde persoon een verklaring van geen bezwaar moeten worden geweigerd of dat een dergelijke verklaring moet worden ingetrokken. Ook hierover moeten mededelingen, niet alleen aan de betrokkene maar ook aan de (beoogd) werkgever, kunnen worden gedaan. Tot slot de in artikel 3, eerste lid, onder c, geregelde beveiligingsbevorderende taak; ook in dat verband moet informatie die door de dienst is verwerkt en bijvoorbeeld bij kan dragen aan te nemen beveiligingsmaatregelen kunnen worden verstrekt. Het betreft hier in alle genoemde gevallen een verstrekking van gegevens in het kader van een goede taakuitvoering van de VDSM. In artikel 28 wordt voor deze vorm van verstrekking een regeling gegeven.

Onder erkenning dat het bij de door de VDSM verwerkte gegevens om (zeer) gevoelige gegevens kan gaan, wordt het in verband met de verantwoordelijkheid van de Minister voor de VDSM, het wenselijk geacht om met betrekking tot de externe verstrekking van gegevens in het kader van de goede taakuitoefening te voorzien in een systeem waarbij aan het hoofd van de dienst een algemene of bijzondere schriftelijke toestemming wordt verleend tot verstrekking van gegevens. Op deze wijze is naar het oordeel van de regering in belangrijke mate verzekerd dat de VDSM (en de daar werkzame ambtenaren) niet eigenmachtig tot verspreiding van verzamelde gegevens overgaan. In een algemene schriftelijke toestemming zullen de gevallen beschreven worden, waarin het hoofd in algemene zin bevoegd is om in het kader van de taakuitvoering gegevens te verstrekken; naar verwachting zal een algemene machtiging – ook vanuit het oogpunt van efficiënte taakuitvoering – het grootste deel van de mogelijke verstrekkingen omvatten. In de gevallen die niet door de algemene toestemming worden bestreken, zal – per geval – een bijzondere schriftelijke machtiging moeten worden aangevraagd. Dat zullen met name die gevallen zijn, waarbij – gelet op de aard van de informatie en de eventuele politiek-bestuurlijke aspecten – een eigenstandige afweging door de Minister op zijn plaats is. Dit laat uiteraard onverlet, dat ook in de gevallen dat een verstrekking wordt bestreken door de algemene machtiging, de aard van de mededeling (te verstrekken gegevens) met zich mee kan brengen dat de Minister wordt geïnformeerd en dat deze zelf de mededeling doet; artikel 28, tweede lid, voorziet daarin.

De instanties aan wie gegevens kunnen worden verstrekt in het kader van de taakuitvoering door de VDSM zijn in artikel 28, eerste lid, nader omschreven. Iedere verstrekking van gegevens geschiedt ingevolge het vijfde lid onder een tweetal voorwaarden: (1) dat de gegevens alleen mogen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze worden verstrekt en (2) dat doorverstrekking aan anderen alleen mag met schriftelijke toestemming van het hoofd van de dienst (waarbij nadere voorwaarden kunnen worden gesteld). Deze laatste voorwaarde geeft uitdrukking aan de zogeheten derde partij-regel (third party principle). Los van de hier opgenomen verplichting tot het standaard in moeten roepen van deze regel, is deze regel een standaardvoorwaarde die altijd wordt gesteld in het verkeer tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten onderling.

In het belang van het toezicht door de Minister rapporteert het hoofd iedere vier maanden middels een schriftelijk verslag omtrent de op grond van de verleende algemene en bijzondere toestemming gedane mededelingen. Een nieuwe Minister ontvangt binnen dertig dagen na diens aantreden, ter informatie, een schriftelijk overzicht van de op dat moment nog geldende, algemene en bijzondere toestemmingen. Dat biedt hem de mogelijkheid te bezien of hij een ander beleid in dezen wil voeren; de eerder verleende machtigingen blijven overigens wel

gewoon gelden totdat ze eventueel zijn gewijzigd of ingetrokken.

Naast de verstrekking van gegevens (persoons- en andere gegevens) in het kader van een goede taakuitvoering, voorziet de verordening in artikel 30 in de (beperkte) mogelijkheid - geen verplichting - om ook buiten die gevallen gegevens te verstrekken. Het gaat daarbij allereerst om de verstrekking van gegevens die van belang kunnen zijn voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten; artikel 30, eerste, tweede en derde lid, geven daar een nadere uitwerking van. Overigens geldt deze regeling, vanwege de daarin neergelegde waarborgen (met name het recht van het daartoe aangewezen lid van het openbaar ministerie om de aan een mededeling ten grondslag liggende gegevens in te zien ter beoordeling van de juistheid van die mededeling), ook, indien de taakuitvoering van de dienst tot een dergelijke mededeling noopt. Andere gevallen waarbij het mogelijk moet zijn om mededeling van door de dienst verwerkte gegevens te kunnen doen, worden geregeld in artikel 30, vierde lid. Indien is gebleken van een dringende en gewichtige reden kunnen - onder bepaalde voorwaarden - aan bij of krachtens landsbesluit aangewezen personen en instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van een publieke taak gegevens worden verstrekt die van belang kunnen zijn voor de behartiging van de aan hen opgedragen belangen.

In artikel 32 wordt verder nog een specifieke regeling getroffen voor de verstrekking van persoonsgegevens waarvan de juistheid redelijkerwijs niet kan worden vastgesteld of die meer dan 10 jaar geleden zijn verwerkt en er ten aanzien van de desbetreffende persoon sindsdien geen nieuwe gegevens zijn verwerkt. Uitgangspunt is dat die gegevens niet worden verstrekt. In het tweede lid wordt in een beperkt aantal gevallen daarop een uitzondering gemaakt, waarbij ingevolge het derde lid wel dient te worden voorzien in begeleidende informatie om de persoonsgegevens van de bijbehorende context te voorzien.

Voor de burger is het van het grootste belang dat onjuiste of ten onrechte verwerkte gegevens worden verbeterd, onderscheidenlijk verwijderd; artikel 11, eerste lid, geeft daarvoor regels. Daarin is ook voorzien dat de Minister van de verbetering of verwijdering mededeling doet aan eventuele afnemers van deze gegevens.

Tot slot dient van de verstrekking van persoonsgegevens altijd (schriftelijk) aantekening te worden gehouden. Zowel voor interne controle als verantwoording als in verband met het toezicht (achteraf).

2.7. Recht op kennisneming van persoonsgegevens en andere gegevens

In hoofdstuk 7 is de hoofdregel vastgelegd dat een persoon over wie persoonsgegevens zijn vastgelegd daarvan op aanvraag aan de Minister, kennis mag nemen, tenzij deze aanvraag op grond van de in deze verordening opgenomen weigeringsgronden niet kan worden gehonoreerd. Iedere burger kan bovendien bij de Minister een aanvraag indienen voor de kennisneming van andere dan persoonsgegevens. In de verordening worden de procedureregels met betrekking tot de in te dienen aanvraag, de behandeling hiervan alsmede de gronden waarop een verzoek om kennisneming wordt geweigerd, gegeven.

Aanvragen om kennisneming van de eigen persoonsgegevens of van de persoonsgegevens van een overleden familielid (zoals echtgeno(o)t(e), kind en ouder) worden in beginsel gehonoreerd, tenzij deze dienen te worden afgewezen op grond van de in deze verordening neergelegde weigeringsgronden. De VDSM kan zijn wettelijke taak uitsluitend binnen een zekere mate van geheimhouding op effectieve wijze uitvoeren. Drie criteria spelen daarbij een rol: de dienst moet 1. zijn bronnen, 2. zijn werkwijze - modus operandi - en 3. zijn actuele kennisniveau geheim houden. Het inzageverzoek kan alleen worden gehonoreerd wanneer het verzoek uitdrukkelijk wordt beperkt tot de kennisneming van niet-actuele eigen persoonsgegevens die over de verzoeker zijn geregistreerd in het kader van een onderzoek ten aanzien waarvan de wetenschap daarover niet langer relevant is voor een goede taakuitvoering van de dienst. In artikel 39 is de weigeringsgrond "actueel kennisniveau" waar het gaat om kennisneming van persoonsgegevens nader uitgewerkt. De aanvraag tot kennisneming van de eigen persoonsgegevens of van de persoonsgegevens van een overleden naast familielid of (geregistreerd) levenspartner, wordt in ieder geval afgewezen indien betreffende de aanvrager of de overledene in het kader van enig onderzoek gegevens zijn verwerkt, tenzij:

- a. 1° de desbetreffende gegevens meer dan vijf jaar geleden zijn verwerkt,

2° met betrekking tot de aanvrager sindsdien geen nieuwe gegevens zijn verwerkt in verband met het onderzoek in het kader waarvan de (oudere) gegevens zijn verwerkt - indien er sprake is van een afgesloten onderzoek en er is bijvoorbeeld sprake van een correctie van aanwezige onjuiste gegevens, dan wordt dit niet begrepen onder 'het verwerken van nieuwe gegevens' -, en

3° de desbetreffende gegevens niet relevant zijn voor enig lopend onderzoek;

b. betreffende de aanvrager geen gegevens zijn verwerkt.

Indien na een toets aan deze gronden blijkt dat eventuele kennisneming van de betreffende persoonsgegevens niet afstuit op de in dit artikel genoemde gronden, dient vervolgens een toets plaats te vinden aan de weigeringsgronden zoals geformuleerd in artikel 40. Artikel 40, eerste lid, omvat de zogeheten absolute weigeringsgronden, waarbij de gegevens zonder meer geweigerd moeten worden; in het tweede lid zijn de relatieve weigeringsgronden opgenomen, waarbij een afweging van belangen dient plaats te vinden. Zo zullen de persoonsgegevens waarmee zicht wordt verkregen op bronnen of modus operandi van de dienst op grond van het feit dat bij kennisneming daarvan de nationale veiligheid wordt geschaad, altijd dienen te worden geweigerd (absolute weigeringsgrond). Het voorgaande geldt mutatis mutandis ook voor de kennisneming van persoonsgegevens van de hiervoor bedoelde overleden familieleden.

Indien de toets aan de criteria van artikel 39 ertoe leidt dat vastgesteld wordt dat er wel sprake is van actuele persoonsgegevens, dient de aanvraag om kennisneming daarvan te worden geweigerd. Het moge duidelijk zijn dat in een dergelijk geval niet kan worden medegedeeld dat er actuele gegevens zijn van betrokkene, omdat dat zicht geeft op het actuele kennisniveau van de dienst (in het bijzonder dat betrokkene in de aandacht staat van de dienst of in de afgelopen vijf jaar in de aandacht heeft gestaan). Omgekeerd, als er in het geheel geen persoonsgegevens zijn vastgelegd, biedt ook die mededeling zicht op het actuele kennisniveau van de dienst. Verzoekers die weten dat zij vanwege hun handelingen bij de VDSM bekend zouden kunnen zijn, komen er via een dergelijke mededeling immers achter dat hun handelen voor de VDSM verborgen is gebleven. In beide gevallen dient dan ook in het midden te worden gelaten of er actuele of geen gegevens zijn. In verband met de algemeen geldende motiveringseis bij het afwijzen van een aanvraag tot kennisneming van persoonsgegevens en de constatering dat daaraan in onderhavige geval niet daaraan kan worden voldaan, heeft dat ertoe geleid dat in artikel 39, tweede lid, is bepaald dat dan slechts in algemene zin dient te worden gewezen op alle in het eerste lid genoemde afwijzingsgronden.

Naast een regeling voor het kennisnemen van persoonsgegevens, voorziet de verordening in artikel 36 in de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen teneinde kennis te nemen van andere dan persoonsgegevens in het kader van een bestuurlijke aangelegenheid. Voor de beoordeling van deze aanvraag gelden (alleen) de in artikel 40 genoemde weigeringsgronden. Artikel 39 dat een nadere uitwerking van het criterium "actueel kennisniveau" in relatie tot persoonsgegevens geeft, is dus niet van toepassing. De toets aan actueel kennisniveau ligt in de hier aan de orde zijnde gevallen besloten in toets aan de absolute weigeringsgrond dat verstrekking van de gegevens de nationale veiligheid kan schaden.

Evenals bij verzoeken tot kennisneming van persoonsgegevens zullen ook wanneer het andere gegevens betreft, de gevonden gegevens dienen te worden beoordeeld in het licht van de weigeringsgronden en voor zover noodzakelijk worden gescreend. Om die reden gelden langere termijnen voor de behandeling van deze verzoeken (drie maanden met de mogelijkheid deze eenmalig met vier weken te verlengen) en is overigens sprake van een zwaardere bestuurlijke belasting in verband met de behandeling en screening van deze verzoeken.

De wijze waarop kennis kan worden genomen van de gegevens is in artikel 38 nader uitgewerkt. Daarbij zijn diverse modaliteiten voorhanden, waarbij de Minister met de voorkeur van betrokkene en het belang van dienst rekening dient te houden.

Degene die inzage heeft genomen van de hem betreffende gegevens, kan - indien hij daartoe aanleiding ziet - een schriftelijke verklaring afleggen, die bij de gegevens wordt gevoegd. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn, indien betrokkene van oordeel is dat de betreffende

gegevens onjuist zijn of dat hij anderszins zijn opvatting daarover kenbaar wil maken. Dit recht is echter geen correctierecht.

Tot slot wordt opgemerkt dat waar het gaat om personen die werkzaam zijn of zijn geweest voor de dienst, in artikel 42 een speciale regeling is opgenomen waar het gaat om kennisneming van de in de personeels- en salarisadministratie omtrent betrokkene opgenomen gegevens. Er is hier immers sprake van een werkgever-werknemer verhouding. De eerder vermelde weigeringsgronden zijn niet van toepassing, zij het dat gegevens die zicht kunnen geven op bronnen ook hier geheim dienen te worden gehouden. Voorts komt aan het (gewezen) personeelslid een correctierecht toe.

2.8. Veiligheidsonderzoeken

Het verrichten van veiligheidsonderzoeken is een van de taken van de VDSM (artikel 3, eerste lid, onder b). In hoofdstuk 8 zijn de regels vastgelegd die hierop van toepassing zijn. Een veiligheidsonderzoek is een onderzoek dat erop gericht is om vast te stellen of tegen de vervulling van de desbetreffende vertrouwensfunctie door de betrokken (kandidaat-)vertrouwensfunctionaris uit een oogpunt van nationale veiligheid geen bezwaar bestaat.

De vertrouwensfuncties worden op grond van artikel 43 aangewezen bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Vertrouwensfuncties kunnen zowel functies binnen de overheid, het bedrijfsleven als bij andere instanties zijn. De functies hebben een gemeenschappelijk kenmerk te weten dat zij de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid te schaden. De in dit hoofdstuk vastgelegde regels maken duidelijk (verbodsbepaling) dat vertrouwensfuncties alleen mogen worden vervuld door personen van wie uit een veiligheidsonderzoek is gebleken dat zij geen risico vormen voor de nationale veiligheid - omvattend de democratische rechtsorde, de integriteit van openbaar bestuur en de veiligheid en andere vitale (economische) belangen van het Land. Van belang is voorts dat een veiligheidsonderzoek uitsluitend kan worden ingesteld na voorafgaande schriftelijke instemming van de betrokkene. Weigering van instemming met een onderzoek heeft uiteraard als consequentie dat geen benoeming in de betreffende functie volgt. Het veiligheidsonderzoek wordt periodiek, om de vijf jaar - vanzelfsprekend mits de betrokkene deze functie nog bekleedt - of op grond van bijzondere omstandigheden herhaald. Voor een hernieuwd veiligheidsonderzoek - na vijf jaar of op grond van gebleken feiten of omstandigheden die daartoe aanleiding geven - is toestemming van de betrokkene niet vereist (artikel 45, eerste lid). De Minister trekt de afgegeven verklaring van geen bezwaar in wanneer op grond van het onderzoek moet worden aangenomen dat het handhaven van de betreffende persoon in een vertrouwensfunctie niet langer verantwoord is.

Overigens acht de regering het vanzelfsprekend dat het bevoegde gezag of de werkgever na een intrekking - of niet afgifte in geval van aanstelling van betrokkene vooruitlopend op de afronding van het veiligheidsonderzoek - van een verklaring van geen bezwaar verplicht is betrokkene terstond zijn werkzaamheden te doen staken en hem vervolgens zo spoedig mogelijk uit de door hem beklede functie ontheft. Dit hoeft voor de betrokkene overigens niet automatisch ontslag met zich mee te brengen, maar kan ook leiden tot een overplaatsing, d.w.z. benoeming in een niet-vertrouwensfunctie. Een eventueel ingediend bezwaarschrift wegens het niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar, of tegen de intrekking hiervan wordt behandeld door de Commissie van Toezicht. Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat het veiligheidsonderzoek en de weigering dan wel intrekking van een verklaring van geen bezwaar los staat van de mogelijke gevolgen die weigering of intrekking van de verklaring - in zijn effect - kan hebben voor de rechtspositie van betrokkene. Die gevolgen en het in rechte daartegen op (kunnen) treden, worden beheerst door het ambtenaren- dan wel arbeidsrecht en kunnen geen onderdeel uitmaken van een procedure die wordt gevoerd tegen het besluit tot weigering of intrekking van de verklaring als zodanig.

Tot slot wordt opgemerkt dat op grond van artikel 44, derde lid, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen er nog regels worden gesteld ten aanzien van (onder meer) de wijze waarop veiligheidsonderzoeken worden gehouden.

2.9 Samenwerking tussen diensten

Hoofdstuk 9 behandelt de samenwerking tussen de VDSM en andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De VDSM zal binnen het Koninkrijk nauw samenwerken met de Veiligheidsdienst van Curaçao (VDC), de Veiligheidsdienst van Aruba (VDA), de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en met de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). Er is reeds een lange historie op het gebied van de samenwerking tussen de (vroegere) VNA, de VDA en de AIVD. Samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Landen van het Koninkrijk vindt op geheel vrijwillige basis plaats. Het onderwerp 'nationale veiligheid' is niet opgenomen in de limitatieve opsomming in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Statuut- artikelen 3 en 43, tweede lid) van aangelegenheden van het Koninkrijk. Derhalve is dit onderwerp aan te merken als een aangelegenheid die de individuele Landen van het Koninkrijk ingevolge artikel 41, eerste lid van het Statuut, zelfstandig behartigen. Een convenant tussen de nieuwe partners (Landen) binnen het Koninkrijk waarin de principiële bereidheid tot samenwerking is opgenomen, zal een raamwerk bieden voor de samenwerking, ook op het gebied van veiligheidsonderzoeken (= onderzoeken voor vertrouwensfuncties). De samenwerking zal onder meer bestaan uit het organiseren van expertmeetings en het regelmatig contact tussen de hoofden van diensten. Voorts kunnen de Landen besluiten tot ad hoc samenwerkingsverbanden met het oog op de uitvoering van specifieke onderzoeken en kunnen de diensten elkaar – waar nodig – onderling technische en andere vormen van bijstand verlenen,

Naast contacten met inlichtingen- en veiligheidsdiensten binnen het Koninkrijk zal de VDSM ook contacten gaan opbouwen en onderhouden met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten buiten het Koninkrijk. Artikel 47 biedt daarvoor het kader. Bij het aangaan van samenwerkingsverbanden, maar ook bij het bepalen van de aard en mate van samenwerking, zal telkens een afweging dienen te worden gemaakt, mede in het licht van aspecten als de democratische inbedding van de desbetreffende dienst en de omgang met mensenrechten en dergelijke. In het kader van "het onderhouden van de verbindingen" (samenwerking) met andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten kunnen aan deze instanties gegevens worden verstrekt (zie artikel 47, tweede en derde lid). Deze verstrekkingmogelijkheid staat naast die van artikel 28, waar de verstrekking in het kader van de (eigen) goede taakuitvoering van de VDSM is geregeld. Artikel 47 biedt namelijk de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden ook in andere gevallen gegevens te verstrekken ten behoeve van door deze instanties te behartigen belangen voor zover (1) deze belangen niet onvereenigbaar zijn met de belangen die de dienst heeft te behartigen en (2) een goede taakuitvoering door de dienst zich niet tegen verstrekking verzet. Dit vergt dus van geval tot geval een afweging. Dit zelfde afwegingskader is ook van toepassing indien aan deze instanties (desgevraagd) technische en andere vormen van ondersteuning wordt verleend. Het schriftelijke verzoek hiertoe - met nauwkeurige omschrijving van de verlangde vorm van medewerking - moet ondertekend zijn door de daartoe bevoegde autoriteit van de andere dienst en behoeft de toestemming van de Minister.

De Veiligheidsdienst Sint Maarten heeft haar werkveld in het binnenland en zal in het algemeen voor inlichtingen uit het buitenland gebruik maken van zijn binnenlands netwerk en, voor zover deze beschikbaar zijn, van de informatie verkregen vanuit de samenwerking met andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten (binnen en buiten het Koninkrijk). Tevens zal de dienst zich in voorkomende gevallen zelfstandig richten op het vergaren van inlichtingen over en in het buitenland, als er sprake is van dreiging van buitenaf tegen de nationale veiligheid van Sint Maarten kan dit zelfs noodzakelijk zijn.

2.10. Samenwerking met andere instanties

Om de samenwerking tussen de VDSM en andere instanties te structureren zijn in hoofdstuk 10 regels daarover neergelegd. Met name indien het instanties of organisaties betreft wiens werkzaamheden raakvlakken hebben met de VDSM dient voorkomen te worden dat er langs elkaar heen wordt gewerkt, of zelfs elkaars werkzaamheden worden doorkruist. Om dit te voorkomen zijn in veel democratische landen gestructureerde vormen van overleg, samenwerking en informatie-uitwisseling gecreëerd; hierin voorziet ook deze verordening. Het probleem van beperkte communicatielijnen naar andere sectoren van de overheid doet zich bij alle overheidsdiensten voor, maar het niet voorzien in dergelijke structuren kan ten aanzien van zeer gevoelige materie als die waarmee de VDSM werkt, uitermate ongewenste repercussies hebben. Vanwege het grote belang van het voorkomen van dergelijke gevolgen

worden enkele overleg- en samenwerkingsrelaties dan ook wettelijk voorgeschreven.

In de eerste plaats betreft dat de samenwerking tussen de VDSM en het Openbaar Ministerie. Beide instanties hebben hun eigen - wettelijk vastgelegde - taak, bevoegdheden en werkwijze. Die moeten ook gescheiden blijven, maar voor het optimaal functioneren van beide instanties is het evenwel zeer wenselijk dat het hoofd en de Advocaat-Generaal met standplaats Sint Maarten - en zo nodig de Procureur-Generaal - regelmatig overleg met elkaar voeren. De verordening bevat voorts nog een verplichting tot regelmatig - al dan niet gezamenlijk - overleg tussen de Korpschef van politie, de hoofdofficier van justitie, de inspecteur der invoerrechten en accijnzen (als verantwoordelijke voor de douanerecherche) en de directeur van de met de uitvoering van de Landsverordening Toelating en Uitzetting belaste dienst. De in hoofdstuk 13 opgenomen bepalingen betreffende de geheimhoudingsplicht zijn vanzelfsprekend op het overleg van toepassing.

Krijgen politie-, douane- of immigratieambtenaren de beschikking over gegevens waarvan zij moeten aanvoelen dat deze voor de VDSM van belang kunnen zijn, geven zij deze gegevens op grond van de bepalingen in dit hoofdstuk - middels degene belast met de leiding van hun dienst - door aan het hoofd (artikel 49, derde lid). De uitvoering van deze taak valt door de gekozen formulering onder de werking van artikel 47, eerste lid, (plichtsvervulling als goed ambtenaar) van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht op de niet-naleving waarvan voor de betrokken ambtenaar de sanctie van het toepassen van disciplinaire maatregelen staat. In artikel 49, vierde lid, is overigens de mogelijkheid geopend dat de verstrekking van gegevens als hier bedoeld ook op rechtstreeks geautomatiseerde wijze (bijvoorbeeld via een on line verbinding met deze instanties) plaatsvindt. Indien daarin is voorzien dienen echter wel de nader voor te schrijven technische en organisatorische maatregelen (mede in verband met beveiliging) te worden getroffen.

In artikel 50 is tot slot nog een regeling opgenomen over de mogelijkheid tot het verlenen van technische ondersteuning zowel door dienst aan de met opsporing van strafbare feiten belaste instanties als omgekeerd. Terzake zijn enige procedurele voorschriften gesteld, met name om de verantwoordelijkheid voor de feitelijke uitvoering van de werkzaamheden te borgen.

2.11. Het toezicht op de dienst

Evenals voor elk ander onderdeel van het overheidsapparaat geldt ook voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst het beginsel van de parlementaire verantwoordelijkheid. In casu is in deze verordening in hoofdstuk 11 voorzien in een verantwoordingsplicht voor de Minister President, Minister van Algemene Zaken, voor de activiteiten van de VDSM. De aard van de werkzaamheden van de VDSM brengt echter met zich mee dat daarover gewoonlijk geen gedetailleerde publieke verantwoording kan worden afgelegd. In een democratische samenleving als de onze is het echter noodzakelijk dat ook een inlichtingen- en veiligheidsdienst en de voor deze organisatie verantwoordelijke minister aan een effectieve controle kunnen worden onderworpen. Met het oog daarop wordt in deze verordening voorgesteld om, naast het algemene parlementaire toezicht en het begrotingstoezicht, een additioneel controlemechanisme in het leven te roepen in de vorm van een Commissie van Toezicht. Deze Commissie is specifiek belast met het uitvoeren van controle op de wijze van taak (en bevoegdheids-) uitoefening door de VDSM.

Het zal duidelijk zijn dat om een dergelijke belangrijke en zware taak naar behoren te kunnen verrichten dit controlemechanisme (de Commissie) gezaghebbend dient te zijn en geheel onafhankelijk van de regering moet kunnen opereren. Daarom is een toezichthoudende Commissie in het leven geroepen die bestaat uit een door de president van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Saba en Sint Eustatius, aangewezen lid van dit Hof en twee zgn, qualitate qua (lidmaatschap verbonden aan de functie) leden, te weten de vicevoorzitter van de Raad van Advies en de voorzitter van de Staten van Sint Maarten. De samenstelling van de Commissie staat er naar het oordeel van de regering borg voor dat het onafhankelijke oordeel van de Commissie het nodige gewicht heeft. In verband hiermee zijn in dit hoofdstuk bepalingen opgenomen ter borging van de integriteit en het onbesproken gedrag van de leden van de Commissie. Onder de in de betreffende bepalingen aangegeven omstandigheden kan door de Minister en de Minister van Justitie gezamenlijk, een lid van de Commissie ontslag worden verleend, of op non-actief worden gesteld. De commissie beschikt voor haar werkzaamheden over administratieve ondersteuning

(artikel 55).

De commissie is in de verordening een aantal taken toegekend:

- a. het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens de verordening is gesteld;
- b. het gevraagd en ongevraagd inlichten en adviseren van de Minister aangaande de door de Commissie geconstateerde bevindingen;
- c. het onderzoeken en beoordelen van klachten over het optreden van de dienst.

Het toezicht op de rechtmatige uitvoering van de verordening is toezicht achteraf. Dit toezicht omvat geen toezicht op doelmatigheidsaspecten verbonden aan de taakuitvoering; deze vorm van toezicht ligt (deels) in handen van de Algemene Rekenkamer. De onafhankelijkheid van de Commissie van Toezicht, verder aan te duiden als de Commissie, komt onder meer tot uitdrukking doordat de commissie zelf bepaalt of en, zo ja, welke onderzoeken zij wenst in te stellen. Zij verricht dus haar werkzaamheden niet in opdracht. Wel kan het natuurlijk zo zijn dat de Minister de Commissie om een onderzoek vraagt; dit recht is voor een meerderheid van de leden van de Staten zelfs in de verordening (artikel 56, tweede lid) vastgelegd. De Commissie wordt ingevolge deze verordening bevoegd gemaakt om van een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze verordening alle gewenste inlichtingen te ontvangen met betrekking tot de uitvoering van deze verordening en toegang te verkrijgen tot de door die organisatie verzamelde gegevens. Geen enkele overheidsambtenaar bij geen enkele overheidsdienst van Sint Maarten heeft dus ter zake van de taak van de Commissie tegenover deze een geheimhoudingsplicht.

Van elk rechtmatigheidsonderzoek brengt de Commissie aan de Minister een rapport uit waarin zij haar bevindingen weergeeft en eventueel aanbevelingen doet. In artikel 56 zijn voor de totstandkoming van dit rapport enkele regels gestel op grond waarvan de Minister het recht heeft om op de in het (concept) toezichtsrapport opgenomen bevindingen te reageren, alvorens de Commissie het rapport vaststelt. Dit biedt de Minister de mogelijkheid om de feiten te controleren en erop toe te zien dat er geen staatsgeheime informatie in het openbare deel van het rapport wordt geopenbaard. Dergelijke gegevens kunnen wel in een geheim deel van het rapport worden opgenomen. Nadat het rapport door de Commissie is vastgesteld en aan de Minister is aangeboden, dient de Minister het met zijn reactie binnen zes weken aan de Staten aan te bieden. Het geheime deel van het rapport alsmede zijn (eveneens geheime gerubriceerde) reactie daarop kan evenwel aan de fractievoorzitters van alle in de Staten gekozen politieke partijen vertrouwelijk worden medegedeeld. Terzake rust op de fractievoorzitters een wettelijke geheimhoudingsplicht; omtrent hetgeen zij aldus aan kennis hebben vergaard mogen zij aan niemand – ook niet bijvoorbeeld aan hun fractieleden – mededeling doen. Op deze wijze kan er aldus een volledige parlementaire controle van de werkzaamheden van de VDSM plaatsvinden.

Een andere belangrijke taak die aan de commissie is opgedragen betreft het onderzoeken en beoordelen van klachten over het optreden van de dienst. In artikel 58, eerste lid, is bepaald dat een ieder die meent dat de dienst ten aanzien van hem onbehoorlijk is opgetreden, daarover bij de Commissie een klacht kan indienen. Het gaat hier om een (on)behoorlijkheidsoordeel, dat ruimer is dan uitsluitend (on)rechtmatigheid; het kan bijvoorbeeld ook zien op de wijze waarop burgers door de dienst zijn bejegend. Door de ruime bevoegdheden die de Commissie heeft – zie de artikelen 59 en 60 – is een effectieve behandeling van serieuze klachten verzekerd. Bij het oordeel dat de Commissie omtrent de klacht uitbrengt, is overigens artikel 64, derde lid, van de verordening van overeenkomstige toepassing. Dat houdt in dat een dergelijk (openbaar) oordeel geen zicht mag geven op door de dienst aangewende middelen in concrete aangelegenheden (modus operandi), door de dienst aangewende geheime bronnen alsmede het actuele kennisniveau van de dienst. Terzake bestaat een wettelijke geheimhoudingsplicht (zie onder meer hoofdstuk 13). De Commissie fungeert overigens niet als rechterlijk orgaan, zij onderzoekt alleen de klacht, bepaalt haar oordeel daarover en geeft de Minister advies omtrent de vraag welke gevolgen haar oordeel behoort te hebben. De klager wordt van het oordeel van de Commissie in kennis gesteld, maar de eindbeslissing over de klacht blijft berusten bij de Minister.

In artikel 57 wordt aan de Commissie overigens nog een bijzondere taak toebedeeld, nl. het op verzoek van het hoofd toetsen van een ministeriële opdracht, indien het hoofd meent dat deze opdracht in strijd is met de taak van de VDSM. Er wordt overigens niet verwacht dat er veel gebruik zal worden gemaakt van deze mogelijkheid.

Voor de goede orde vermelden wij dat de formuleringen van de desbetreffende artikelen in dit hoofdstuk niet met zich meebrengen dat adviezen van de Commissie unaniem behoeven te zijn om te kunnen worden uitgebracht. Noch dat de Commissie steeds een unaniem oordeel behoeft te hebben over het al dan niet uitoefenen van de haar toegekende bevoegdheden. Door de afwezigheid van wettelijke bepalingen daaromtrent wordt dit een aangelegenheid waarover de Commissie zelf oordeelt, op basis van een door haar zelf vast stellen reglement van orde (artikel 62).

De Commissie brengt tot slot jaarlijks een openbaar rapport uit over haar werkzaamheden, dat algemeen verkrijgbaar wordt gesteld (artikel 61).

2.12. Verslaglegging omtrent de taakuitvoering van de diensten

De Minister legt geregeld middels een schriftelijk verslag verantwoording af aan de Staten over het werk van de VDSM (artikel 64). Dat gebeurt zowel in het openbaar als in beslotenheid, naast het openbare deel kan het verslag een geheim deel bevatten.

De omstandigheden waaronder de middelen van de VDSM kunnen worden ingezet worden in de in hoofdstuk 12 opgenomen verplichting tot het uitbrengen van een openbaar schriftelijk jaarverslag - met vermelding van de wettelijke uitzonderingen op die openbaarheid - nog meer verduidelijkt. Vanuit het oogpunt van transparantie en toepassing van de wettelijke controlemechanismes dient de taakuitvoering van de dienst voor zover mogelijk bekend te zijn. Bovendien moet voor de burger kenbaar en voorzienbaar zijn wanneer - bij welke activiteiten - deze de aandacht van de VDSM zou kunnen krijgen. In dit kader is de wettelijke verplichting aan de dienst tot het elk jaar opstellen van een openbaar jaarverslag over het afgelopen jaar, uiterst belangrijk. Aan de inhoud van het jaarverslag wordt de eis gesteld om enerzijds de aandachtsgebieden waarop de dienst zich in het afgelopen jaar heeft gericht aan te geven, anderzijds worden de aandachtsgebieden c.q. taakvelden weergegeven waarop de dienst zich in de lopende periode (jaar waarin verslag wordt uitgebracht) in ieder geval zal richten.

Aangezien de Minister het openbare schriftelijke jaarverslag over de onder hem ressorterende VDSM uitbrengt aan de Staten is enerzijds gegarandeerd dat er een controle is over de activiteiten van de VDSM door de volksvertegenwoordiging, aan de andere kant is daarmee ook de burger op de hoogte van het bestaan van een dergelijk openbaar jaarverslag..

Het belang van de staat omvat het (deel)belang veiligheid van de staat. Gegevens die de veiligheid van de staat in gevaar brengen dienen ten allen tijde geheim te worden gehouden. Het gaat dan in het bijzonder om gegevens die zicht bieden op a. door de dienst aangewende middelen in concrete aangelegenheden (modus operandi), b. door de dienst aangewende geheime bronnen en c. het actuele kennisniveau van de dienst. Openbaarmaking van genoemde gegevens leidt er immers onder meer toe dat inzicht wordt gegeven in de technische (on)mogelijkheden bij de uitoefening van de bijzondere bevoegdheden door een dienst, c.q. het bij de VDSM aanwezige kennisniveau. Het betreft hier gegevens van operationele aard, die bij kennisneming door personen of instanties die de aandacht van de dienst hebben, c.q. behoeven, deze in staat stellen contra-strategieën te ontwikkelen, waardoor de desbetreffende middelen niet meer effectief kunnen worden ingezet. Gegevens over de door de VDSM aangewende geheime bronnen, in het bijzonder menselijke bronnen (zoals agenten en informanten), dienen geheim te worden gehouden omdat anders hun persoonlijke veiligheid in gevaar kan worden gebracht. Openbaarmaking van gegevens die zicht bieden op het actueel kennisniveau van de dienst dient achterwege te blijven omdat wetenschap hieromtrent kan worden gebruikt om dreigende aantastingen van de staatsveiligheid voor een dienst als de VDSM geheim te houden. Personen en organisaties die activiteiten (willen) ontplooiën die een aantasting (kunnen) opleveren van de belangen ter bescherming waarvan de VDSM in het leven is geroepen zouden bij zicht op het actueel kennisniveau van de dienst hun gedrag daarop kunnen aanpassen door - ook voor de dienst - in het verborgene te gaan werken. Op deze wijze wordt het voor de dienst onmogelijk gemaakt effectief te opereren en zijn wettelijke taak uit te voeren.

Het door de Minister aan de Staten uitgebracht jaarverslag is openbaar, hetgeen echter betekent dat noodzakelijkerwijs beperkingen dienen te worden gesteld aan de inhoud daarvan (zie hetgeen hiervoor is gesteld). In hoofdstuk 12 wordt daarin voorzien: in het openbaar verslag blijft vermelding van die gegevens achterwege die, gelet op het belang van de staat, niet openbaar kunnen worden gemaakt. Dergelijke en andere gegevens die niet openbaar gemaakt kunnen worden - zoals het geheim deel van het jaarverslag - , kunnen echter wel vertrouwelijk worden medegedeeld aan alle fractievoorzitters van de in de Staten gekozen politieke partijen (de voorzitters van partijen die tussentijds ontstaan als gevolg van een afsplitsing van een gekozen politieke partijen zijn hiervan uitgezonderd). Het is denkbaar dat door de Staten - uit haar midden- een speciale commissie voor de activiteiten van de VDSM wordt ingesteld waarin de fractievoorzitters als hier bedoeld participeren. Het is echter aan de Staten om daarover een besluit te nemen. Op deze wijze is parlementaire controle ook wat betreft deze geheime gegevens verzekerd.

2.13 Geheimhouding

Hoofdstuk 13 regelt de geheimhoudingsplicht die geldt voor een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze verordening. De geheimhoudingsplicht geldt ook nadat de bedoelde betrokkenheid is geëindigd. Het spreekt naar het oordeel van de regering voor zich dat de verzekering van de ingevolge artikel 285 van het Wetboek van Strafrecht op een ieder rustende geheimhoudingsplicht ten aanzien van staatsveiligheidsgegevens zoals die bij het werk van de VDSM aan de dag treden, daar een zwaarder accent heeft dan bij overheidsdiensten in het algemeen. Overigens geldt voor ambtenaren naast voormeld artikel ook de bijzondere geheimhoudingsverplichting vastgelegd in artikel 62 van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht (LMA). Voor allen die op de een of andere wijze bij de werkzaamheden van de VDSM betrokken zijn geldt de verplichting tot geheimhouding van de gegevens waarover men in het kader van dat werk de beschikking krijgt en waarvan men moet beseffen dat ze geheim moeten blijven. Indien derhalve een ambtenaar die betrokken is (geweest) bij de uitvoering van de verordening als getuige of deskundige wordt opgeroepen in een rechtszaak, zal deze zijn geheimhoudingsplicht in acht dienen te nemen, tenzij de Minister hem daarvan nadrukkelijk heeft ontheven.

2.14. Comptabele bepalingen

In hoofdstuk 14 worden enkele bijzondere comptabele voorschriften ten aanzien van de VDSM gegeven. Van belang is dat de aan de Algemene Rekenkamer toekomende bevoegdheden ten aanzien van de VDSM uitsluitend door de voorzitter en secretaris worden uitgeoefend. Daarbij kunnen zij worden bijgestaan door de ambtenaar belast met de leiding van de accountantsdienst van Sint Maarten. Voorts is voorzien dat de ter uitvoering van de Comptabiliteitsverordening vastgestelde algemeen verbindende voorschriften op de dienst uitsluitend van toepassing zijn indien die uitvoeringsregels dat uitdrukkelijk vermelden.

2.15 Overgangs- en slotbepalingen

Het is wenselijk een bepaling op te nemen in hoofdstuk 15, teneinde te kunnen optreden tegen entiteiten die voor het vervullen van een functie die als vertrouwensfunctie is aangewezen, bij dat bedrijf of organisatie een persoon aanstellen of aangesteld houden ten aanzien van wie geen veiligheidsonderzoek heeft plaatsgevonden. Het voorgaande heeft ook betrekking op de situatie dat de betreffende persoon geen verklaring van geen bezwaar heeft verkregen, of wiens verklaring van geen bezwaar is ingetrokken. Een vergelijkbare voorziening is opgenomen teneinde op te kunnen treden tegen een bedrijf of organisatie wegens het niet verlenen van de wettelijk verplichte medewerking bij de uitoefening van bijzondere bevoegdheden door de VDSM; het betreft hier de medewerkingsplicht bij het ongedaan maken van de versleuteling van gegevens (artikel 21, zesde lid) en het aanbrengen van technische voorzieningen door de houder van een concessie als bedoeld in artikel 2 van de Landsverordening Telecommunicatie opdat telecommunicatie kan worden afgetapt en opgenomen (artikel 22, tweede lid).

De regering sluit de mogelijkheid niet uit dat zij, mede naar aanleiding van ervaringen in de uitvoeringspraktijk van deze verordening-, vaststelt dat het wenselijke is nadere regels teruitvoering van de verordening te stellen. Mocht daarvoor niet reeds een andere wettelijke grondslag aanwezig zijn, dan kan daartoe gebruik worden gemaakt van de in artikel 73

geregelde bevoegdheid tot nadere regelgeving.

Financiële implicaties

P.M.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3, eerste lid, aanhef

Het begrip 'nationale veiligheid' is ontleend aan artikel 8, tweede lid, EVRM waar het één van de doelcriteria vormt op grond waarvan beperkingen op het in artikel 8 gegarandeerde recht op privacy ("private and family life, home and correspondence") zijn toegestaan. Inbreuk op grondrechten zoals bij de uitoefening van de bijzondere bevoegdheden van de VDSM plaats heeft, is uitsluitend toegestaan indien de 'nationale veiligheid' in het geding is. De nationale veiligheid kan in de volgende gevallen in het geding zijn: het schenden van staatsgeheimen en militaire geheimen, het oproepen tot en het goedkeuren van geweld, het verrichten van terroristische activiteiten en de publicatie van (geheime informatie in) geschriften die schade kunnen toebrengen aan het functioneren van de staatsveiligheidsdienst van een land. Ook zonder direct een relatie te leggen met artikel 8 EVRM, is gelet op het reguliere spraakgebruik het begrip 'nationale veiligheid' (national security) een goede algemene omschrijving van het kader waarbinnen de activiteiten van de VDSM worden verricht.

Artikel 10, eerste lid, onderdeel a

In het eerste lid, onderdeel a, wordt gepreciseerd, ten aanzien van welke categorieën van personen de VDSM bevoegd is persoonsgegevens te verzamelen. De daarin opgenomen opsomming heeft een limitatief karakter, terwijl de omschrijvingen in de onderdelen a en b, corresponderen met de taken van de dienst vermeld in artikel 3, eerste lid, onderdelen a en b.

Artikel 12

De landsverordening VDSM geeft een uitputtende regeling voor de verwerking van persoonsgegevens door de VDSM. De Landsverordening bescherming persoonsgegevens is dan ook niet van toepassing.

Artikel 14, eerste lid, onderdeel b jo. vierde lid

De verantwoordelijke voor een gegevensverwerking is de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van (persoons)gegevens vaststelt. Een verantwoordelijke voor een gegevensverwerking (bijvoorbeeld een bank) is niet verplicht de gevraagde gegevens aan de dienst te verstrekken. Indien hij echter besluit tot het verstrekken van deze gegevens zijn de ter zake geldende voorschriften gegeven bij of krachtens verordening niet van toepassing op deze verstrekking.

Artikel 17, eerste lid

In het eerste lid wordt limitatief de bijzondere bevoegdheden van de VDSM opgesomd. Bij observatie- en registratiemiddelen als bedoeld onder a, moet onder meer gedacht worden aan camera's en verrekijkers. Tot de volgmiddelen, plaatsbepalingsapparatuur en registratiemiddelen, die in het kader van bijzondere bevoegdheid tot het volgen van natuurlijke personen of zaken kunnen worden toegepast, behoort onder meer de inzet van zogeheten peilbakens. Het met een technisch hulpmiddel aftappen, opnemen en afluisteren van gesprekken, telecommunicatie of geautomatiseerde gegevensoverdracht (eerste lid, onder e), omvat - door zijn zo techniekløos mogelijke formulering - een breed scala aan "afluistermogelijkheden"; er dient echter wel sprake te zijn van de inzet van een technisch hulpmiddel. Afluisteren zonder dat daarvoor een technisch hulpmiddel is vereist, wordt niet als een bijzondere bevoegdheid aangemerkt. In het eerste lid, onder g, wordt de figuur van de "agent" geregeld. Een agent van de dienst dient te worden onderscheiden van een informant. Een agent is namelijk een persoon die onder instructie en verantwoordelijkheid van de dienst wordt ingezet om gericht gegevens te verzamelen dan wel maatregelen te bevorderen of te treffen; dit laatste is een vorm van feitelijk handelen, dat soms noodzakelijk kan zijn ter bescherming van door de dienst te behartigen belangen in het kader van de nationale veiligheid. Het gaat er dan met name om een bepaalde anti-democratische of

staatsgevaarlijke activiteit in de kiem te smoren met als uiteindelijke doel (preventief) te voorkomen dat de ermee gepaard gaande risico's werkelijkheid worden. Een informant is een natuurlijke persoon die door de positie waarin hij verkeert dan wel de hoedanigheid die hij heeft over gegevens beschikt of kan beschikken die voor een dienst van belang kunnen zijn. Overigens geldt zowel voor de agent als de informant dat hun medewerking aan de taakuitvoering van de dienst op vrijwillige basis plaatsvindt.

Artikel 22

Gelet op de verantwoordelijkheid van de Minister van Telecommunicatie voor het telecommunicatiebeleid van Sint Maarten is waar het gaat om het aftappen en opnemen van telecommunicatie naast de toestemming van de voor de dienst verantwoordelijke Minister ook diens toestemming vereist (eerste lid). De feitelijke uitvoering van de toestemming tot het aftappen en opnemen van telecommunicatie vergt dat er specifieke technische voorzieningen dienen te worden gerealiseerd door de concessiehouder; in het tweede lid wordt hem daartoe een verplichting opgelegd.

Artikel 23

Artikel 23, eerste lid, geeft een speciale voorziening om een agent te kunnen voorzien van een door hem aan te nemen (valse) identiteit. Een dergelijke valse identiteit is onder meer vereist om zijn werkelijke achtergrond niet te verraden alsmede voor zijn persoonlijke veiligheid. Voor het opereren onder een valse identiteit is het bijvoorbeeld noodzakelijk dat betrokkene kan beschikken over identiteitspapieren die op zijn valse identiteit zijn gebaseerd. Een en ander vergt de medewerking van diverse bestuursorganen. In artikel 23, eerste lid, worden daartoe enkele specifieke voorzieningen getroffen, inhoudende een medewerkingsplicht voor de betreffende bestuursorganen alsmede dat wettelijke voorschriften die aan een dergelijke medewerking in de weg zouden staan opzij gezet worden.

In artikel 23, derde lid, is voorzien in de mogelijkheid dat de agent kan worden belast (geïnstrueerd) met het verrichten van handelingen die tot gevolg hebben dat medewerking wordt verleend aan het plegen van een strafbaar feit, dan wel een strafbaar feit wordt gepleegd. Een dergelijke instructie mag uitsluitend worden gegeven indien een goede taakuitvoering van dienst dan wel de veiligheid van de betrokken persoon daartoe noodzaakt. Ter toelichting diene het volgende. In het kader van het verwerven en het behouden van zijn informatiepositie zal de agent vaak bepaalde activiteiten moeten verrichten om bijvoorbeeld het vertrouwen van de betreffende persoon of organisatie te winnen. Daarbij dient hij - overigens ook in het belang van zijn eigen veiligheid - zich zodanig te gedragen dat met betrekking tot zijn betrouwbaarheid en geloofwaardigheid geen twijfel ontstaat. Hij dient zich met andere woorden zoveel als mogelijk is te conformeren aan het in de betreffende organisatie geldende groepsgedrag. In voorkomende gevallen kan zich daarbij de situatie voordoen dat door betrokkene medewerking moet worden verleend aan het plegen van strafbare feiten dan wel strafbare feiten moeten worden gepleegd. Gelet hierop kan de agent derhalve daartoe een instructie verkrijgen. Overigens mag de agent zich bij het uitvoeren van zijn instructie door zijn optreden een persoon niet brengen tot ander handelen betreffende het beramen of plegen van strafbare feiten, dan waarop diens opzet reeds tevoren was gericht (vierde lid). Uitlokking van strafbare feiten door de agent is niet toegestaan.

Artikel 44, derde lid

Op grond van dit artikellid worden nadere regels gesteld ten aanzien van de wijze waarop veiligheidsonderzoeken worden gehouden. Indien wenselijk kunnen - facultatief - ook nadere regels worden gesteld inzake de wijze waarop de in het kader van het veiligheidsonderzoek vergaarde gegevens worden vastgelegd en de wijze waarop de betrokkene, in afwijking van artikel 34, van die gegevens zou kunnen kennis nemen.

Artikel 67

Dit artikel regelt de relatie met de Comptabiliteitslandsverordening. Hierbij is een balans gezocht tussen enerzijds openbaarheid over de activiteiten van de dienst en anderzijds bewaking dat het functioneren van de dienst niet wordt ondermijnd door deze openbaarheid.

In het eerste lid is bepaald dat de bevoegdheden op grond van de landsverordening Algemene Rekenkamer met betrekking tot de dienst uitsluitend door de secretaris of voorzitter van de

Rekenkamer kunnen worden uitgeoefend. Op deze wijze wordt de kring van kennisdragers zoveel mogelijk beperkt. Wel kunnen zij zich laten bijstaan door het hoofd van de centrale accountantsdienst van Sint Maarten.

Volgens het tweede lid is artikel 46, derde lid, van de Comptabiliteitslandsverordening niet van toepassing wat betreft de oprichting van rechtspersonen, bedoeld in artikel 17, eerste lid, onderdeel f. Doel van het eerste lid is dat van het voornemen tot oprichting van rechtspersonen door het Land die worden ingezet ten behoeve van heimelijke activiteiten geen mededeling aan de Staten behoeft te worden gedaan. In de Nederlandse WiV 2002 is dit geregeld in artikel 21, achtste lid.

Artikel 70

Het eerste lid geeft een regeling voor het geval dat onverhoopt door de dienst (nog) geen veiligheidsonderzoeken kunnen worden uitgevoerd; deze situatie zal zich voor kunnen doen in de periode waarin de dienst nog in opbouw is en de voor het verrichten van veiligheidsonderzoeken vereiste personeel en expertise nog niet (volledig) voorhanden is. Alsdan kan door de Minister in overleg met de Minister van Justitie een verzoek tot ondersteuning aan één van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten binnen het Koninkrijk worden gericht. Indien de desbetreffende dienst op het verzoek ingaat, zal de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de Minister en overeenkomstig de bepalingen die bij of krachtens de verordening zijn gesteld.

In het tweede lid is een overgangsrechtelijke voorziening getroffen voor personeel in dienst van de VNA die in het kader van de transitie eventueel overgaan naar de VDSM.