

\*0: EK  
\*1: 2002-2003  
\*2: 15  
\*3: Word97  
\*4: 15de vergadering  
\*5: Dinsdag 21 januari 2003  
\*6: 13.30 uur

---

**Voorzitter: Braks**

Tegenwoordig zijn de leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Groen, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Pastoor, Platvoet, Le Poole, Pormes, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson en Zwerver,

en de heer Remkes, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

\*\*

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat is ingekomen een bericht van verhindering van het lid:

Stekelenburg, wegens ziekte.

\*\*

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

\*\*

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: Volgens de agenda is de stemming over de motie-Platvoet c.s. inzake evaluatie van de wet dualisering provinciebestuur aan de orde. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Kamer hedenochtend echter nog een brief over dit onderwerp gezonden. Daarom stel ik voor de stemming over deze motie uit te stellen tot volgende week.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

\*B

\*!LSOP en Politieonderwijs\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Regels met betrekking tot het LSOP Politie onderwijs- en kenniscentrum, de landelijke werving, de selectie, het onderwijs voor de politie, alsmede het overdragen van kennis aan de politie (Wet op het LSOP en het politieonderwijs) (28046).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

\*B

\*!Integriteit ambtenaren\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Ambtenarenwet in verband met integriteit (27602).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Over een van de drie onderwerpen die in dit wetsvoorstel worden geregeld, te weten de klokkenluidersregeling, voert de PvdA-fractie vandaag het woord. De andere twee onderwerpen, te weten actieve openbaarmaking van nevenactiviteiten en de ambtelijke meldplicht van financiële belangen, zijn naar onze mening op een bevredigende wijze in het wetsvoorstel geregeld.

Met een opmerking vooraf schets ik de context van mijn verdere betoog. In de huidige verkiezingstijd is veel te doen over het terugdringen van de bureaucratie. Er zijn zelfs partijen die denken dat zij heel veel geld overhouden als dat lukt. Het is misschien belangrijker om de overheidsorganisatie transparanter te maken. Daardoor wordt zij controleerbaarder, efficiënter en dienstbaarder aan de burgers. Als dat op grote schaal lukt, is klokkenluiden minder nodig.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de parlementaire enquête inzake de Bijlmerramp publiceerde minister Peper in 1999 de nota Integriteit van het openbaar bestuur, waarop dit wetsvoorstel berust. De discussie over klokkenluiden is natuurlijk al heel wat ouder. In 1990 verscheen daarover het proefschrift van Bovens, getiteld Verantwoordelijkheid en organisatie, waarin ook een versterking werd voorgesteld van de rechtspositie van ambtenaren die misstanden onthullen. Tijdens de fase van discussie over de nota van Peper is de urgentie van een goede regeling voor klokkenluiders alleen maar groter geworden. Een aantal maal traden klokkenluiders naar voren die belangrijke misstanden aan de orde stelden en daarvoor moesten boeten: in hun organisatie werden ze als querulanten gezien en op alle mogelijke manieren werd hen het leven onmogelijk gemaakt. Ik noem bijvoorbeeld Paul van Buitenen, de Brusselse ambtenaar die fraude bij de Europese commissie aan de kaak stelde, Fred Spijkers,

die een onjuist verhaal van Defensie over een omgekomen militair niet slikte, en Paul Schaap, die misstanden onthulde die de veiligheid van de kernreactor in Petten betroffen. De bekendste klokkenluider bij ons is natuurlijk Ad Bos, de man die de bouwfraude naar buiten bracht. De parlementaire enquête naar de bouwfraude was zonder onthullingen van klokkenluiders niet mogelijk geweest. Het lijstje namen laat zien dat niet alleen ambtenaren klokkenluiders zijn. Dat roept meteen de vraag op wat de overheid kan doen om werknemers bij organisaties die geen deel uitmaken van de overheid, te beschermen als zij misstanden onthullen en die onthullingen later in het algemeen belang blijken te zijn.

De minister verwijst in de memorie van antwoord naar het initiatief om de Stichting van de Arbeid te vragen een gedragscode voor klokkenluiders op te stellen. Dat lijkt ons zeker een begaanbare weg, maar de vraag rijst of de overheid niet meer kan en moet doen. De overheid kan bijvoorbeeld klokkenluiders die op een of andere manier aan het algemeen belang blijken te hebben bijgedragen -- iets dat wij achteraf pas kunnen vaststellen -- financieel en materieel ondersteunen en nagaan wat de mogelijkheden voor een dergelijke ondersteuning zijn. Ook symbolische steun en erkenning voor hun positieve bijdrage aan transparantie en controle kan nuttig zijn.

Veel klokkenluiders werken intussen wel degelijk voor de overheid en de voorliggende wet is op de verbetering van hun rechtspositie gericht, iets waarvan zeker sprake zal zijn. Mijn fractie vindt het positief dat er een vertrouwenspersoon komt tot wie de ambtenaar die een misstand wil signaleren, zich kan wenden. De toegang tot een vertrouwenspersoon moet laagdrempelig zijn, zodat men er ook terecht kan als men twijfelt of iets wel een misstand is en domweg voor verstandig advies. Een vertrouwenspersoon heeft tenslotte de nodige ervaring en kan daarom functioneren als vraagbaak.

De PvdA-fractie heeft de wens uitgesproken dat de regelingen in de verschillende organisatievormen waarvan de overheid zich bedient, voor zover zij niet identiek zijn, dezelfde waarborgen bieden. Het is daarom bemoedigend om van de regering te vernemen dat de tot nu toe gemaakte modelregelingen voor provincies, gemeenten en politie sterke overeenkomsten vertonen met elkaar en met de modelregeling voor rijksoverheden. De regering stelt echter ook dat ten aanzien van ambtenaren die bij zelfstandige bestuursorganen werken, de zaak -- ik citeer -- genuanceerder, lees: minder gunstig, ligt. Vooral privaatrechtelijk vormgegeven zelfstandige bestuursorganen staat het vrij van de modelregeling af te wijken of zelfs helemaal niets te regelen. Dat lijkt ons een probleem. Zelfstandige bestuursorganen komen zeer frequent voor en zijn juist met taken belast die voor burgers van groot belang zijn. Bovendien gaat het om organisaties waar gemakkelijk misstanden kunnen voorkomen bij de publieke taakvervulling. Politieke controle is bij deze instellingen zwak of afwezig, want zij zijn immers bewust op afstand geplaatst, kiezers hebben er geen invloed op en klanten zijn vaak ontevreden.

In een artikel in NRC Handelsblad van 4 januari jongstleden wordt gesproken over het politieke

niemandsland van de quangocratie. In het genoemde artikel constateert de Algemene Rekenkamer dat de integriteit van medewerkers van zelfstandige bestuursorganen een probleem vormt. Er zijn in sommige gevallen ernstige schendingen van de integriteit vastgesteld, bijvoorbeeld in het geval waarin medewerkers van de belastingdienst gegevens over burgers aan hypotheekverstrekkers bleken door te geven. Blijkens het artikel wil de Rekenkamer bij het onderzoek van de quango's niet alleen de financiële prestaties bekijken, maar ook de integriteit. Dat onderzoek zal ongetwijfeld nog enige tijd in beslag nemen, maar wij kunnen vandaag vast een voorschot nemen op de beleidsvraag die er onvermijdelijk uit zal komen: wat moet de overheid doen om de integriteit in de zelfstandige bestuursorganen beter te waarborgen en is de klokkenluidersregeling hiervoor wel afdoende?

Het moet mij van het hart dat de waarborgen die de klokkenluidersregeling geeft aan de ambtenaar die over een misstand wil klagen, erg minimaal zijn. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de regeling Procedure inzake het omgaan met een vermoeden van een misstand. In deze regeling wordt een definitie gegeven van wat een vermoeden van een misstand is. Deze definitie bevat de volgende elementen: een ernstig strafbaar feit, een grove schending van regelgeving of beleidsregels, het misleiden van justitie, een groot gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu en het bewust achterhouden van informatie over deze feiten.

Wij vragen ons af of het vermoeden van een misstand niet ook al gerechtvaardigd is bij lichte strafbare feiten die regelmatig worden gepleegd en als het ware een onderdeel van de bedrijfsvoering zijn geworden en bij niet zozeer grove, maar wel opzettelijke schendingen van het recht. Dit geldt ook voor het niet echt misleiden van justitie, maar het achterhouden van relevante informatie waardoor een scheef of onvolledig beeld ontstaat en gevaar voor volksgezondheid, veiligheid en milieu, ook als het niet direct om heel grote gevaren gaat. Tenslotte kan zo'n vermoeden mogelijk ook een rol spelen bij groot gevaar voor nog andere belangen dan deze met name genoemde. De drempels die moeten worden genomen om een vermoeden van een misstand aan te mogen kaarten, lijken mij aan de hoge kant en de elementen van de definitie kunnen zich te gemakkelijk tegen de klagende ambtenaar keren.

Deze geven zijn collega's en superieuren bovendien munitie in handen om te zeggen dat hij toch maar een vervelende querulant is. Dit wordt ook steeds weer tegen al die klokkenluiders gezegd. Soms zijn het inderdaad querulanten, maar soms niet. Het gaat erom de verantwoordelijke klokkenluiders te mobiliseren en hun inbreng te gebruiken in de publieke meningsvorming.

In zijn proefschrift is de heer Bovens ook nagegaan welke redelijke gronden er zijn om het klokkenluiden van een verantwoordelijke klokkenluider te rechtvaardigen. In zijn overzicht staan er enkele die niet in de modelregeling zijn terug te vinden. In de eerste plaats wijst hij erop dat het niet alleen gaat om strijd met wettelijke voorschriften, maar ook om strijd met algemene rechtsbeginselen, waaronder de algemene beginselen van

behoorlijk bestuur. Als er in een organisatie sprake is van ernstige schending van bijvoorbeeld het willekeurbeginsel of van andere beginselen van behoorlijk bestuur, rechtvaardigt dit niet het vermoeden van een misstand. De heer Bovens noemt ook aantoonbare en grootschalige verkwisting van overheidsmiddelen. Dat schreef hij dertien jaar voor de kwestie van de bouwsubsidie, dus het getuigde van een vooruitziende blik dat hij dit toen schreef. In de derde plaats noemt hij als criterium misbruik van bevoegdheden of aantoonbare en flagrante strijd met de doelstellingen van de organisatie. Deze zaken verdienen publieke aandacht. In het licht van de bevindingen van de bouwnijverheidsenquête zijn dit alleszins interessante criteria. Wat vindt de minister van deze criteria en is het wenselijk deze in de modelregeling op te nemen?

Dan kom ik nu op een situatie waarin de lijnhierarchie van beneden naar boven niet goed werkt. In het wetsvoorstel wordt er de nadruk op gelegd dat men eerst bij zijn superieur moet melden wat er mis is. Deze gaat vervolgens naar zijn superieur en uiteindelijk komt de melding terecht bij de top van de organisatie. Dit is een voor de hand liggend traject, maar in de praktijk werkt het vaak anders. Ik doel op situaties waarbij op de werkvloer van de ambtelijke dienst kennis aanwezig is die achteraf gezien ook bekend zou moeten zijn bij de top van de organisatie, maar die daar nooit terechtkomt. Uit de Bijlmerenquête kennen wij deze situatie als het "onder de pet houden" van relevante en zelfs wezenlijke informatie. Achteraf blijkt dan dat er iets heel wezenlijks niet is gemeld en kan een bewindspersoon worden aangesproken op zijn falen ook al is er van falen geen sprake. Juridisch is het in deze situatie zo, dat de minister er recht op heeft goed te worden geïnformeerd, ook al moet dat niet via de hiërarchische lijn geschieden. Volgens het ambtenarenrecht is het een kwestie van plichtsverzuim als een ambtenaar beleidsrelevante informatie niet meldt aan de minister. Is de minister het ermee eens dat dit veel voorkomende probleem ambtelijk een plaats verdient in al deze overwegingen rond de modelregeling? Vindt hij het wenselijk ambtenaren te stimuleren ook informatie door te geven die door het naasthogere niveau wellicht als onwenselijk, onnodig, irrelevant of schadelijk wordt beoordeeld, als de ambtenaar het gerede vermoeden heeft dat het gaat om kwesties die het algemeen belang raken? Hoe moeten wij in de nieuwe wet omgaan met dit veel voorkomende probleem? Mijn fractie heeft de toelichting daarop gemist in de toelichtende stukken en zou het erg interessant vinden om daarover vandaag van gedachten te wisselen.

Ten slotte spreek ik de hoop uit dat het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, niet het laatste woord van de wetgever zal zijn over ambtelijke integriteit, maar veeleer een stap vooruit in een proces dat tot acceptatie en tot ondersteuning van klokkenluiders en vooral tot bevordering van verantwoordelijk klokkenluiders leidt. Ook de heer Bovens kwam in zijn proefschrift al tot de conclusie dat een wettelijke regeling nooit het enige instrument kan zijn om klokkenluiders te stimuleren en de interne en externe informatiestromen in organisaties te verbeteren. Hij wees ook op tal van organisatorische maatregelen zoals kwaliteitscirkels, ideeënbusjes, hotlines, open-deurbeleid, ideeënweken, open fora,

dissidentenkanalen en interne ombudsmannen, die gezamenlijk een klimaat scheppen waarin het signaleren van misstanden een normaal en aanvaard onderdeel is van de taak van werknemers in organisaties die in hun functioneren algemene belangen raken.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Mijnheer de voorzitter. De wetwijziging waarover wij vandaag debatteren, werd in de Tweede Kamer na enkele belangrijke amenderingen met algemene stemmen aanvaard. Daarmee komt tot uitdrukking de in de samenleving én in het openbaar bestuur levende consensus over de beschermwaardigheid van de te goeder trouw handelende klokkenluider die de moed heeft een moeilijke weg te gaan omdat hij dat zijn plicht acht als ambtenaar en als burger in een democratische rechtsstaat. Dat laatste is in onze ogen een wezenlijke toevoeging omdat hier tevens de idee relevant is dat een ambtenaar in de ogen van de medeburgers een publieke vertrouwensrol vervult, waarbij de ambtenaar wordt geacht te handelen in overeenstemming met de waarden van de burgerij zoals die tot uitdrukking komen in het politieke systeem en in een directe burgerparticipatie. Met andere woorden: wij verwachten van de publieke dienaren in een democratie dat zij vooral en allereerst het algemene belang behartigen. Hun handelen dient tot op grote hoogte consistent en voorspelbaar te zijn in het licht van die publieke waarden. In die zin vervult de ambtenaar inderdaad een vertrouwensrol die wezenlijk is voor het vertrouwen van de burger in de overheid; een thema dat in de politieke discussie van het moment terecht een pregnante rol speelt.

Een ambtenaar kan in loyaliteitsconflicten komen als de dienstbaarheid aan het publieke belang en de daarin verwoorde waarden botsen met persoonlijke belangen die raken aan het persoonlijk welbevinden en acceptatie in een organisatie, de carrière en de verwachte loyaliteit aan de ambtelijke en politieke chef, want je hangt je vuile was immers niet buiten! Waar die botsing onvoldoende kan worden geagendeerd in de organisatie, is een uitweg nodig die vertrouwensvol kan worden bewandeld.

Met de wetwijziging die wij vandaag bespreken en de daarop gebaseerde regeling wordt daartoe een wettelijk instrument gecreëerd als onderdeel van het integriteitsbeleid. Daarmee wordt aan de opdracht voldaan die geldt voor een organisatie en haar leiders, namelijk een omgeving te creëren waarin ethisch gedrag wordt gedragen en gesteund. Dat gebeurt hier door een regeling van de procedure, een vorm van externe controle op gewenst gedrag. Een dergelijke regeling dient te steunen op consensus ten aanzien van de wenselijkheid van die regeling -- en die consensus is er -- én op consensus ten aanzien van de materiële inhoud en de betekenis van de belangrijkste waarden en codes die in de regeling een plaats vinden. Dan hebben wij het dus over de inhoud van de regeling, meer in het bijzonder over het centrale begrip van de regeling, namelijk wat mag en moet gelden als een misstand. Waar wij gebruikmaken van externe controle op het ambtelijk handelen ter realisatie van een objectieve verantwoordelijkheid, is die idealiter uitdrukking van die verinnerlijkte waarden -- de subjectieve verantwoordelijkheid -- en daarmee komen wij bij de

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

belangrijkste vraag van dit debat: hoeveel consensus mogen wij veronderstellen waar het gaat om de perceptie en de duiding van het begrip misstanden? In hoeverre mogen wij verwachten dat men zich verantwoordelijk weet ten aanzien van welke waarden van goed bestuur? Idealiter sporen hier immers de subjectieve en de objectieve verantwoordelijkheid.

In het debat in de Tweede Kamer en in de schriftelijk wisseling met de minister in deze Kamer vormde de duiding van het begrip misstand een belangrijk discussiepunt. De CDA-fractie in deze Kamer stelde in dat licht vragen over de bestuursethische maatstaven, aan de hand waarvan de minister het bevoegde gezag en de externe commissie de handelwijze van de klokkenluider idealiter beoordeeld zagen. Nogmaals, een effectieve procedure veronderstelt immers consensus over de normering van deze misstanden en helderheid over de vraag aan welke normen het bestuurlijk handelen dient te voldoen.

Veel van de discussie de laatste tijd over de normering van het overheidshandelen met verwijzing naar dat begrip integriteit -- in zijn oorspronkelijke betekenis van "heelheid" -- ging juist over het ontbreken van die consensus. De bouwenquête legde die vaagheid, die verschuiving, die gelatenheid in de acceptatie van de normoverschrijdingen pregnant bloot.

In de ministeriële regeling en de memorie van antwoord operationaliseert de minister een "misstand" -- mijn voorganger heeft dit al gereleveerd -- als een ernstig strafbaar feit, een grove schending van regelgeving of beleidsregels, het misleiden van justitie, een groot gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu, of het bewust achterhouden van informatie over deze feiten. In het algemeen kunnen wij ons vinden in deze strenge formuleringen, juist om te voorkomen dat querulanten en mensen met oneigenlijke bedoelingen -- zoals eigenbelang, het plaatsen van een collega in een slecht daglicht of partijpolitieke overwegingen -- gebruik maken van deze regeling. Dat ontslaat ons echter niet van de plicht de vraag te beantwoorden wanneer er sprake is van een grove schending. Is dat bijvoorbeeld ook het geval in een situatie waarin sprake is van het aanbieden van een veelheid aan kleine reizen en andere cadeaus aan ambtenaren door bedrijven, waarbij weliswaar geen directe relatie kan worden gelegd met de voor de betrokken bedrijven relevante beslissingen maar die wel een bepaald klimaat scheppen, een klimaat overigens dat in de bedrijfsethiek volkomen geaccepteerd is? Is dat bijvoorbeeld ook het geval wanneer om redenen van loyaliteit laakbare gedragingen niet worden gemeld respectievelijk gesanctioneerd vanwege een interne orde van de organisatie die loyaliteit eist op straffe van ernstige gevolgen voor het persoonlijk welbevinden en loopbaan? En op een wat abstracter niveau -- de vorige spreker heeft dat ook gereleveerd --: Is dat bijvoorbeeld het geval, wanneer in het streven naar efficiënter handelen de zorgvuldigheidsvereisten, zoals neergelegd in de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met voeten worden getreden?

Mijnheer de voorzitter. Een effectieve toepassing van deze belangrijke regeling veronderstelt een voldoende

mate van consensus over wat oorbaar bestuurlijk handelen is. Die oorbaarheid vinden we allereerst omschreven in regelgeving en beleidsregels, maar ook in procedurele bepalingen over de behoorlijkheid van bestuurlijk handelen en bijvoorbeeld in aanwijzingen over de wijzen van verslaglegging ter realisatie van de verantwoordingsplicht. Ten aanzien van die normen en vooral de achterliggende bestuurlijke waarden dient een voldoende mate van consensus te bestaan. Hoe meer consensus, hoe meer ruimte voor vertrouwen, hoe minder consensus, hoe groter de noodzaak van nadere regelgeving en controle en extra wegen naast de meer voor de hand liggende interne wegen van melding.

In de afgelopen decennia is ten aanzien van deze zaken de nodige onduidelijkheid gecreëerd: beleidsprogramma's uitgewerkt in kaderwetten met vage doelformuleringen, nieuwe interactieve arrangementen die ruimte lieten voor blijmoedige en vertrouwensvolle interpretaties van behoorlijk handelen en een veelheid van actoren in zelfstandigheid en semi-zelfstandigheid waarvan de onderlinge bevoegdheden en verantwoordelijkheden -- en derhalve verantwoordingsplichten -- onvoldoende helder werden gemaakt. Waar relatieve zelfstandigheid wenselijk wordt geacht in het zichzelf als organisatie disciplineren, blijft de noodzaak van een grote mate van consensus over de vraag aan welke waarden een organisatie met publieke taken uiteindelijk gebonden is. Met andere woorden, de grootste gemene deler van die veelheid van kwaliteitshandvesten, codes en regelingen opgesteld door zelfstandige bestuursorganen, dient bediscussieerd en uiteindelijk helder te zijn.

Juist ook in de afgelopen jaren heeft een verschuiving plaatsgevonden in de beoordeling van het bestuurlijk handelen, omdat in de bestuursethiek waarden een nadrukkelijker plaats kregen toegekend die voordien bij uitstek tot het particuliere bedrijfsmatige handelen werden gerekend: ondernemende ambtenaren, burgers als klanten en een intensivering van samenwerking met bedrijfsleven zonder voldoende bewustwording van de met het publieke belang verbonden codes die daarbij dienen te blijven gelden. Introductie dus van waarden die mogelijk anderszins in strijd komen met de ethiek van het overheidsbestuur.

Het vinden en vasthouden van een zekere consensus is van bestuurlijk levensbelang.

Dat vasthouden, de relatieve continuïteit in de bestuursmoraal, representeert een waarde die zich de laatste decennia minder in de politieke en overigens ook in de wetenschappelijke belangstelling heeft mogen verheugen. Bestuurstheorieën en de daarachter liggende waarden hebben te veel last van modieuze grilligheid. De waarde van de continuïteit als pijler van gezag lijkt herontdekt te moeten worden.

In de memorie van antwoord geeft de minister antwoord op vragen over de aard van de misstanden die aanleiding kunnen zijn tot een rechtstreekse gang naar de externe commissie respectievelijk tot het via de publiciteit aandacht vragen daarvoor. In de beoordeling door de externe commissie, de Commissie integriteit rijksdienst (CIR), zal een afweging moeten plaatsvinden tussen de

begrenzungen van de vrijheid van meningsuiting zoals neergelegd in artikel 125a van de Ambtenarenwet -- het mag de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst in redelijkheid niet schaden -- de geheimhoudingsplicht en de ernst van de aangeklaagde misstand.

Uit de beantwoording van de minister blijkt een zekere verlegenheid. Vaak wordt gesteld dat een en ander sterk afhankelijk is van de concrete omstandigheden. Zeker, dat is altijd zo, maar die concrete omstandigheden vragen om een normatieve analyse en daarvoor moeten we weten welke toetsingsnormen bij de beoordeling van de misstand dienen te worden gehanteerd. In het licht van onze beschouwingen vragen wij de minister nogmaals hoe hij het bevoegde gezag en de CIR idealiter wil zien oordelen.

Wij hebben enkele vragen over de positie van de externe commissie. Een effectieve commissie veronderstelt enig machtspotentieel. Om te beginnen zal de externe commissie in sterke mate afhankelijk zijn van de informatie die vooral van de bevoegde en wellicht ook voor de misstand verantwoordelijke gezagsdragers vandaan moet komen. De huidige regeling bepaalt in hoofdstuk 3 sub 4 dat de externe commissie bevoegd is om bij het bevoegd gezag alle inlichtingen in te winnen die zij voor de vorming van haar advies nodig acht. Daaraan wordt toegevoegd: het bevoegd gezag verschaft aan de commissie de gevraagde informatie. Welke mogelijkheden ziet de minister voor de CIR om de juistheid en de volledigheid van de verschaft informatie te controleren? Welke sancties kan de CIR in de ogen van de minister opleggen indien aan een, eventueel herhaald, verzoek om informatie niet wordt voldaan? Dit is niet onbelangrijk. Gezien de kwetsbare positie van de klokkenluider verschuift de bewijslast dan immers al te gemakkelijk naar die klokkenluider. Ervaringen met overeenkomstige wetgeving in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië laten zien dat dit een punt van zorg kan zijn. Evenals mijn voorganger verwijs ik hierbij naar publicaties van de hand van prof. Mark Bovens.

In hetzelfde hoofdstuk van de ministeriële regeling zijn bepalingen opgenomen over de vertrouwelijkheid van de te verschaffen informatie en over de wijze waarop vervolgens met die vertrouwelijkheid dient te worden omgegaan. Het bevoegd gezag bepaalt deze vertrouwelijkheid. Alhoewel dit een begrijpelijke bepaling is, en waarschijnlijk ook een noodzakelijke aangezien de regeling ook geldt voor militairen en politie, biedt zij tevens de mogelijkheid tot een voor de CIR moeilijk te controleren gebruik van de vertrouwelijkheidsbepaling. Welke mogelijkheden heeft de CIR in de ogen van de minister om van haar opvattingen terzake kennis te geven? De adviezen van de CIR zijn niet bindend, maar wel openbaar. In die openbaarheid zit natuurlijk een belangrijk pressiemiddel.

De regeling bepaalt dat de verslagen geanonimiseerd zijn. We nemen aan dat die anonimisering zowel voor de klokkenluider als voor de aangeklaagde persoon geldt. Welke mogelijkheden ziet de minister voor de klokkenluider en de bij een misstand betrokken persoon of organisatie om het recht op anonimiteit te halen bij het alsnog uitlekken van namen?

In de discussie in de Tweede Kamer, uitgekristalliseerd in het amendement-Scheltema-de Nie, werd de rechtstreekse weg naar de externe commissie opengesteld voor klokkenluiders die weinig heil zien in de interne weg via de ambtelijke hiërarchie en de vertrouwenspersoon.

In het antwoord van de minister, onder andere in de memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag van deze Kamer, wordt meermaals uitdrukkelijk gesteld dat de interne melding het uitgangspunt van de procedure blijft en dat de rechtstreekse gang naar de externe commissie alleen is toegestaan, en dus blijft resulteren in rechtsbescherming van de klokkenluider, indien er sprake is van zwaarwegende belangen die de voorgeschreven interne melding in de weg staan. Als voorbeeld van een zwaarwegend belang noemt de minister de situatie dat de leidinggevenden tot wie de ambtenaar zich had behoren te wenden, betrokken zijn bij de vermoede misstand. Aan de externe commissie is vervolgens het oordeel gegund over de vraag of deze rechtstreekse melding gerechtvaardigd was, dan wel de betrokken ambtenaar wordt geadviseerd om de kwestie toch eerst intern aanhangig te maken. De CDA-fractie kan dit standpunt billijken. Wij willen echter van de minister horen hoe dit beginsel is verwoord in de gewijzigde regeling die wij nog niet mochten ontvangen.

Het zal duidelijk zijn dat de CDA-fractie de wenselijkheid van een klokkenluidersregeling van harte onderschrijft. Tegelijkertijd laten internationale ervaringen met de regelgeving terzake zien hoe kwetsbaar en hoezeer afhankelijk van de cultuur in een organisatie deze regelgeving kan zijn. Centraal staat hierbij de vraag of een organisatie een dergelijke regeling tolereert. De kwetsbaarheid kan leiden tot een gevoel van machteloosheid. Dat klonk al door in het wat aarzelende advies van de Raad van State en dat blijkt ook uit de vele levensverhalen van klokkenluiders.

Onderzoek naar de geschiedenissen van klokkenluiders laat een bedroevend beeld zien. Het Tilburgse onderzoeksinstituut IVA deed onderzoek in het bedrijfsleven voor het ministerie van Sociale Zaken, waaruit blijkt dat 60% van de klokkenluiders gevolgen voor de carrière heeft ondervonden, 16% zelf ontslag heeft genomen, 10% geen promotie meer maakt, 9% ziek thuis zit, 6% is overgeplaatst naar een lager niveau en 5% is ontslagen. Potentiële klokkenluiders zien vaak af van melding vanwege deze blijkbaar onontkoombare negatieve consequenties, maar ook omdat men verwacht dat er met de informatie toch niets gebeurt. Dit tamelijk dramatische beeld wordt bevestigd in onderzoeken bij Amerikaanse overheden en bij de Engelse overheid. Op dit trieste verhaal moeten deze wetswijziging en de ministeriële regeling een antwoord bieden. Wat zijn de verwachtingen van de minister? Meer in het bijzonder horen wij graag wat de ervaringen zijn met de ministeriële regeling die inmiddels twee jaar van kracht is.

Dan kom ik bij het tweede doel van de wet, namelijk de regeling van de melding van nevenwerkzaamheden van ambtenaren in functies waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking noodzakelijk is. Naar ons

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

gevoel is in de discussie in de Tweede Kamer de vraag niet eenduidig beantwoord, waarvan wij ook willen weten hoe deze minister erover denkt: om welke ambtenaren gaat het.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het vooral gaat om topambtenaren dichtbij de minister. Het criterium lijkt ons echter te zijn de omvang van de vrije beslissingsruimte van ambtenaren, met name ambtenaren die betrokken zijn bij de bepaling van de toekenning van positieve sancties, zoals subsidies en vergunningen, of bij aanbestedingsprocessen die aanleiding kunnen zijn voor afwegingen op oneigenlijke gronden door de betrokken ambtenaar. Dat geldt soms, of misschien heel vaak, ook voor lager in de hiërarchie geplaatste uitvoerende ambtenaren, die met een grote mate van beleidsvrijheid kunnen beschikken in zaken die corruptie- of fraudegevoelig zijn, respectievelijk tot een onevenwichtige belangenafweging kunnen verleiden, ook zonder dat de betrokken ambtenaar er persoonlijk beter van wordt. Wij begrijpen heel goed dat er een moeilijke afweging gemaakt moet worden tussen de indringendheid van de regelgeving en bescherming van de privacy. Te strikte regelgeving zou kunnen leiden tot een vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren. Onze vraag luidt dan ook hoe de minister de eis van noodzakelijkheid wenst te hanteren, die is gevat in de formulering: noodzakelijk ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst.

Ten aanzien van de privacyvraag horen wij ook nog graag wat de minister heeft gedaan met de brief van het College bescherming persoonsgegevens, waarin dit college erop wijst dat het ten onrechte niet om advies is gevraagd en verzoekt om inzage in de algemene maatregelen van bestuur die op grond van het wetsvoorstel zullen worden opgesteld.

Ik wil ten slotte nog even ingaan op een verwante zaak: de zaak-Winsum. Met de uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 augustus 2002 inzake het stemrecht van individuele raadsleden, waarbij persoonlijke belangen de besluitvorming zouden kunnen beïnvloeden hebben wij aan dit wetsvoorstel verwante casuïstiek aan de orde. Met deze uitspraak zou, ook wanneer er slechts sprake is van een schijn van belangenverstrengeling, dit raadslid van stemming kunnen worden uitgesloten. Wij hebben dat intussen feitelijk zien gebeuren. In zijn antwoorden op de vragen van de CDA-fractie in het verslag met betrekking tot de Aanpassingswet dualisering gemeentebestuur (28243) stelde deze minister dat hij zich terdege bewust was van het belang van deze uitspraak en de mogelijk ook nadelige consequenties voor zowel de gemeentelijke als de provinciale praktijk. Hij kondigde aan, de kwestie nader te bestuderen en beide Kamers terzake te informeren. Kan de minister dat bij deze gelegenheid al doen.

Wij zien de antwoorden van de minister met bijzonder veel belangstelling tegemoet.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Sprekend namens de fracties van de SGP en de ChristenUnie merk ik allereerst op dat dit wetsvoorstel bij de aanvang van de behandeling

ook door de regering is beschouwd als een onderdeel van een trio. Op 18 juni jongstleden is in deze Kamer het wetsvoorstel Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) (26883) aanvaard en op 5 november jongstleden de Wet justitiële gegevens (24797). Samen met het wetsvoorstel dat wij thans behandelen, zou dit trio er borg voor moeten staan dat het integriteitpeil bij de overheid aan het gewenste en noodzakelijke niveau voldoet.

Het vitale belang van een integere overheid behoeft geen breed betoog maar vergt wel blijvende aandacht. Wie herinnert zich niet meer de slotwoorden van de toespraak in juni 1992 van de overleden minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Dales, op het jaarcongres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten te Apeldoorn? Zij zei toen het volgende. "De overheid is óf wel óf niet integer. Een beetje integer kan niet. En met de integriteit van de overheid valt of staat het bestuur; aantasting van de integriteit van de overheid betekent niet minder dan dat de overheid het vertrouwen van de burgers verliest. En zonder dat vertrouwen van de burger kan de democratie niet. Dan is er geen democratie meer. Dat is een beklemmend beeld."

Haar woorden hebben nadien veel discussie op gang gebracht en verdienen mijns inziens ingelijst een plaats aan de wand van ieder overheidskantoor. Machtsbederf binnen de openbare sector; vervaging, verval en verlies aan, ook democratische, waarden en normen, uitmondend in fraude en corruptie zijn dan ook serieus te nemen verschijnselen. Het verklaart tevens waarom ook een organisatie als de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst zich ermee bezighoudt. Daarbij heeft deze dienst vooral de uiterste consequentie voor ogen, die in de woorden van mevrouw Dales besloten lag: de teloorgang van de democratie.

Het te beschermen belang is meer dan duidelijk. Overheid, overheidsorganen en overheidsfunctionarissen moeten integer zijn. Integriteit staat daarbij voor onkreukbaarheid, onaantastbaarheid, betrouwbaarheid. Integer handelen impliceert handelen in overeenstemming met geschreven en ongeschreven regelgeving, dus ook met algemeen geaccepteerde maar niet schriftelijk verankerde waarden en normen.

Functioneren en voortbestaan van ons democratisch bestel vereisen acceptatie van de regels en besluiten, zoals die in de openbare sector respectievelijk worden vastgesteld en genomen. Dit stelt hoge eisen aan de mate van integriteit waarmee de verschillende onderdelen van de openbare sector te werk gaan bij het opstellen en toepassen van regels, bij de vorming en uitvoering van besluiten. De openbare sector is vanwege zijn zorg voor het algemeen belang en de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van de burgers ook tot integer handelen gehouden. Integriteitsverlies van de openbare sector kan de acceptatie van regelgeving en besluiten verminderen en daarmee de democratische rechtsorde in gevaar brengen.

Ik spreek bewust van de openbare sector, want ofschoon het vandaag bij het voorliggende wetsvoorstel uitsluitend over de ambtenaren gaat, zou ik niet graag politici uitsluiten, zeker niet diegenen onder hen die nauw

bij de uitvoering van beleid zijn betrokken. Politici hebben in dezen zeker ten opzichte van hun ambtenaren een voorbeeldfunctie te vervullen.

Er zijn talrijke, praktische verklarende oorzaken op te sommen die de ethiek van de openbare sector in het geding hebben gebracht. Mevrouw Bemelmans heeft er al enkele van genoemd. Ik laat deze verder rusten. De vraag is, denk ik, veel meer, in hoeverre politici, bestuurders en ambtelijk apparaat in de ogen van de burger nog over een min of meer samenhangend geheel van opvattingen en normen beschikken, waaruit een zeker verantwoordelijkheidsbesef, een gewetensvolle instelling tegenover de gemeenschap spreekt. Daar doelde, meen ik, mevrouw Bemelmans ook op toen zij sprak over de noodzakelijke consensus. Zijn deze normen voor de individuele ambtenaar – om mij daar even toe te beperken – nog vitaal genoeg om zich niet te laten leiden door eigenbelang of door iets anders dan het algemeen belang? De openbare sector kan alleen bogen op een ethische reputatie als het algemeen belang ten volle wordt behartigd, als burgers in gelijke omstandigheden op gelijke behandeling kunnen rekenen.

Ingaande op het wetsvoorstel zoals het voorligt en de voorbereiding van deze behandeling in de commissie, valt direct op dat van de beide hoofdbestanddelen van het voorstel de aanscherping van de regels met het oog op het voorkomen van belangenverstrengeling aanzienlijk minder vragen heeft opgeroepen dan het andere deel, de zogenaamde klokkenluidersregeling. Dat is in zoverre te begrijpen omdat er voor de nevenwerkzaamheden reeds een regeling bestond die verplichtte tot melding en registratie en die tevens een verbod van sommige nevenwerkzaamheden bevatte. De klokkenluidersregeling daarentegen is nieuw. Toch houd ik het goed voor mogelijk dat de nadere regeling ter voorkoming van het risico van financiële belangenverstrengeling op basis van artikel 125, leden twee en drie, nog de nodige haken en ogen oplevert. Ook de praktische toepassing ervan kan nog veel lastige vragen oproepen, onder andere op het terrein van de privacy. De klokkenluidersregeling, waarvan de regering uiteraard meent dat zij afdoende is, heeft in de pers en in de wetenschap aanleiding gegeven tot de nodige kritische beschouwingen. Dat geldt zowel voor de meldingsprocedure die overheden moeten regelen en deels al hebben geregeld, als ook voor de rechtsbescherming van de klokkenluider, waaromtrent de wet zelf een bepaling zal bevatten (artikel 125a, vierde lid). Klokkenluiders komen in alle sectoren voor, maar vooral in de ambtenarenwereld, zo lijkt het. Misschien is dat logisch. Er is nu eenmaal een duidelijk verschil of iemand zich bijvoorbeeld vergrijpt aan publiek geld of goederen, of dat er bij een particulier bedrijf materiaal of geld achterover wordt gedrukt. In het eerste geval gaat het om belastinggelden. Wordt daar niet zorgvuldig mee omgesprongen, dan ligt het voor de hand dat er in de buitenwereld alarm wordt geslagen.

Misstanden in het bedrijfsleven worden meestal als interne kwesties beschouwd. Alleen als men zich rechtstreeks benadeeld weet, ligt men daarvan wakker. Onze fracties ondersteunen dan ook het initiatief om een meldingsregeling voor ambtenaren in het leven te roepen en verwelkomen die als een eerste stap in de goede

richting. Uit de memorie van antwoord hebben wij overigens begrepen dat er wellicht binnen afzienbare tijd ook een leidraad voor de marktsector beschikbaar zal komen.

Zo-even maakte ik onderscheid tussen de meldingsregeling en de beschermingsregeling voor klokkenluiders. De vraag is evenwel in hoeverre deze van elkaar kunnen worden losgemaakt. Als de tweede – de bescherming – niet toereikend is of in ieder geval niet blijkt te werken, zal ook de eerste niet werken. De woorden van een onderzoekster in Binnenlands Bestuur van 29 november jl. zijn mogelijk veelzeggend. Zij schrijft: “Uit onderzoek dat we voor het ministerie van Sociale Zaken hebben uitgevoerd, blijkt dat zestig procent van de klokkenluiders binnen het bedrijfsleven gevolgen voor hun carrière heeft ondervonden. Zestien procent van alle klokkenluiders heeft zelf ontslag genomen, tien procent maakt geen promotie meer, negen procent zit ziek thuis, zes procent is overgeplaatst naar een lager niveau en vijf procent zit in een ontslagprocedure of is al ontslagen. We hebben ook onderzocht waarom potentiële klokkenluiders geen melding van misstanden maken. Naast de angst voor negatieve gevolgen voor zichzelf, speelt ook de verwachting een rol dat er niets aan de misstand gedaan zal worden.” Ik ken dit onderzoek niet en het heeft betrekking op het bedrijfsleven, maar het is de vraag of staande kan worden gehouden dat dit in de ambtelijke sector fundamenteel anders ligt.

Ook met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel is twijfel geuit over de effectiviteit van de meldingsregeling. Zo is door de hoogleraar beleidswetenschap van de Vrije Universiteit, de heer Van den Heuvel, gesteld dat de regeling voor rijksambtenaren te ingewikkeld en te zwaar is. Ook de hoogleraar bestuurskunde en rechtsfilosofie aan de universiteit van Utrecht, de heer Bovens, ziet niet veel in deze regeling. Zijn kritiek in een artikel in Bestuurswetenschappen spitst hij toe op de Commissie integriteit rijksoverheid. Hij voorspelt dat deze commissie meer oog zal hebben voor de belangen van de bestuurders dan voor de belangen van de ambtenaren. Het is bekend dat ook de Raad van State blijk heeft gegeven van reserves. “Indien in de betrokken bestuursorganisatie een cultuur heerst waarin kritiek in beginsel als een normaal verschijnsel wordt gezien, waarvan onder omstandigheden kan worden geleerd, is de bepaling niet echt nodig; wordt kritiek daarentegen veeleer als bedreigend gezien, dan kan de voorgestelde bepaling wellicht dreigende disciplinaire sancties op korte termijn voorkomen, maar over de carrièrekansen van de betrokkene moet men zich geen illusies maken zolang er geen cultuuromslag heeft plaats gehad”, aldus de Raad.

Wij zouden het op prijs stellen als de minister op deze en de eerder door mij aangehaalde opmerkingen zou willen ingaan.

Tot slot wil ik hem vragen in hoeverre de personen die deel uitmaken van de externe landelijke commissies onafhankelijk mogen heten. Staan zij werkelijk vrij en los van de onderscheiden overheden?

Wij zien met belangstelling de reactie van de minister tegemoet.

\*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik begin onder het motto "dan hoor je het ook eens van een ander" met een drietal citaten. Het eerste citaat luidt: "Ambtenaren dienen zich bij hun contacten zeer bewust te zijn van hun unieke positie. Integriteit begint bij betrokkenen zelf." Het tweede citaat: "Het schort veelal niet zozeer aan het integriteitsbeleid zelf als wel aan de consequente toepassing daarvan in het personeelsbeleid. Voorschriften blijken bijvoorbeeld te vaak een dode letter." Het laatste citaat: "Integriteit moet van hoog tot laag uitgestraald worden. Op dat punt staat ons nog het nodige te doen." Dit zijn zomaar een paar citaten uit de parlementaire enquête naar de bouwnijverheid.

Integriteit is dus voor alles een kwestie van normen en waarden en dat is moeilijk in wet- en regelgeving vast te leggen. Het is dan ook terecht dat de enquêtecommissie Bouwnijverheid ervoor pleit dat er aandacht wordt besteed aan cultuurmaatregelen. Dat zijn maatregelen die ertoe moeten dienen, ambtenaren te doordringen van het belang van integer handelen. Zo is continue aandacht voor het thema "integriteit" tijdens periodieke functioneringsgesprekken één van de aanbevelingen van de commissie. Er zijn echter meer mogelijkheden. Mijn collega's hebben daarop gewezen.

Een en ander laat onverlet dat er wel een duidelijk kader van wet- en regelgeving dient te zijn waarin helder en duidelijk is vastgelegd wat ambtenaren in dezen wel en niet behoren te doen en waarin hun positie en verantwoordelijkheden klip en klaar zijn vastgelegd. Mijn fractie juicht het voornemen van de regering toe om te komen tot een nieuwe, gemoderniseerde ambtenarenwet. Dat moet een wet worden, waarin volgens de minister in de memorie van toelichting het bijzondere karakter van de overheidswetgever alsmede de daaruit voortvloeiende waarden en normen, verbonden aan het vak van ambtenaar, opnieuw en versterkt onder de aandacht worden gebracht. Er staat dus een brede wet op stapel die niet alleen allerlei maatregelen bevat, maar waarin ook normen en waarden aan de orde komen.

Wanneer komt die wet er nu eindelijk eens? Deze wet is al aangekondigd bij de nota Integriteit van het openbaar bestuur in november 1999 in de Tweede Kamer. In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer van het voorliggende wetsvoorstel, gedateerd 20 november 2001, schrijft de minister over deze nieuwe ambtenarenwet het volgende: "Naar verwachting kan het wetsvoorstel begin volgend jaar bij de Staten-Generaal worden ingediend." Dat zou dus begin 2002 geweest moeten zijn. Het is inmiddels echter begin 2003 en de wet is er nog steeds niet!

Waarom moet dit zo lang duren? Die vraag geldt mutatis mutandis ook voor het voorliggende wetsvoorstel. Ook de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen vinden namelijk hun basis in de genoemde nota Integriteit van het openbaar bestuur uit 1999. Het wetsvoorstel is op 2 februari 2001 ingediend, alweer ruim een jaar later dus. Inmiddels zijn wij weer twee jaar verder. Het antwoord van de minister op het verslag van de vaste commissie in

de Tweede Kamer heeft ruim een half jaar op zich laten wachten. Dat geldt bijna ook voor de memorie van antwoord in dit huis. De minister stelt in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel dat hij met de voorgestelde maatregelen niet wil wachten op de invoering van de vernieuwde ambtenarenwet. Let wel: een wet die gepland was voor begin 2002. De voorgestelde maatregelen moeten zo snel mogelijk worden ingevoerd, aldus de minister. Maar zoals gesteld: het is nu begin 2003!

Ik heb wat langer stil gestaan bij deze procedure, omdat mijn fractie grote moeite heeft met deze trage gang van zaken. Als de regering serieus wil werken aan het thema "integriteit in het openbaar bestuur", dan zou dat ook moeten blijken uit de snelheid waarmee wet- en regelgeving op dit terrein plaatsvindt. Overigens twijfelt mijn fractie in het geheel niet aan de goede intenties van de regering. Die snelheid kan mijn fractie echter niet ontdekken. Integendeel! Ik hoor dan ook graag een verklaring van de minister.

Met betrekking tot het openbaar maken van nevenfuncties vraagt mijn fractie zich af wat nu eigenlijk de meerwaarde is van de voorgestelde maatregelen ten opzichte van de huidige regelgeving. Ambtenaren hebben nu reeds een meldingsplicht met betrekking tot nevenfuncties. In het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat deze nevenfuncties openbaar gemaakt dienen te worden. Volgens de considerans van het wetsvoorstel is dat wenselijk ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst. Dat moet de minister mij eens duidelijk maken. Wat is nu de bijdrage van deze voorstellen aan de integriteit van het openbaar bestuur? Wat rechtvaardigt deze snelle -- quod non! -- invoering van deze voorstellen? Er kan niet eens worden gewacht op invoering van een vernieuwde ambtenarenwet.

De voorgestelde maatregelen hebben consequenties voor de privacy van de desbetreffende ambtenaren. De minister geeft in de memorie van toelichting dan ook aan dat de voorgestelde maatregelen een inbreuk vormen op het privé-leven van de ambtenaar en daarmee op het grondrecht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals die in de Grondwet en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is vastgelegd. Mijn fractie hecht sterk aan deze grondrechten, maar zij is met de regering van mening dat waarborging van de integriteit van het openbaar bestuur een voldoende zwaarwegend belang is om beperkingen van het recht van de persoonlijke levenssfeer te rechtvaardigen. Daarover bestaat in het algemeen geen verschil van mening tussen de regering en mijn fractie.

Bij de behandeling van de Wet BIBOB heb ik namens mijn fractie aangegeven dat burgers er rotsvast op moeten kunnen vertrouwen dat de overheid in al haar handelen volstrekt integer is. Dat rechtvaardigt het ingrijpen van de overheid. Wij hebben evenwel ook te maken met de eis van proportionaliteit. Staat de voorgestelde maatregelen wel in een redelijke verhouding tot het beoogde belang? Zeker nu de voorgestelde maatregel niet is ingekaderd in een geheel van een vernieuwde ambtenarenwet, heeft mijn fractie er behoefte



aan dat de minister de meerwaarde van de voorgestelde maatregel nog eens helder en duidelijk uiteenzet.

De openbaarmaking van nevenfuncties van alle ambtenaren staat naar de mening van het kabinet niet in verhouding tot het te dienen doel. Ik heb reeds aangegeven dat het te dienen doel voor mijn fractie nog niet erg duidelijk is. Volgens de memorie van toelichting is dat doel "maximale transparantie van het overheidshandelen". Dat klinkt mooi, maar het is wel erg abstract. De minister stelt in de memorie van toelichting dat het gaat om ambtenaren, aangesteld in een functie waarvoor ter bevordering van de integriteit van de openbare diensten een actieve openbaarmaking van de geregistreerde nevenfuncties noodzakelijk is. De minister beperkt dit vervolgens tot topambtenaren die dicht bij de politiek staan en regelmatig namens de minister optreden. De logica van deze beperking ontgaat mijn fractie. Vallen alleen topambtenaren onder genoemde definitie? Dat lijkt mij sterk. Wil de minister hieromtrent wat meer duidelijkheid verschaffen?

Mijn fractie acht het een goede zaak dat er een meldingsplicht komt van financiële belangen van bepaalde ambtenaren. Ook hier moet het algemeen belang prevaleren boven privacybelangen van individuele ambtenaren. Maar ook hier is de definiëring van de categorie waarom het gaat redelijk vaag. Het gaat om ambtenaren, aangesteld in een functie waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangen of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie is verbonden. Het gaat hierbij dus niet alleen om topambtenaren. Om wie gaat het dan wel? Is een categorie ambtenaren die onder een dergelijke definitie valt wel te concretiseren? Betreft het bijvoorbeeld ook secretaresses die besluiten en brieven uitwerken voor bewindslieden en ambtenaren? Geldt de meldingsplicht ook voor eventuele partners? De vraag is ook wie er bepaalt welke ambtenaren onder een voorgestelde regeling vallen. Is het risico van een zekere rechtsongelijkheid niet levensgroot aanwezig, zeker nu deze voorschriften niet alleen bij, maar ook krachtens AMvB, dus bij delegatie, kunnen worden vastgesteld? Mijn fractie ontvangt graag een verduidelijking van de minister op dit punt.

Het is voor mijn fractie evident dat ambtenaren die misstanden signaleren, deze dienen te melden. Dat dit normaliter via de hiërarchische lijn dient te geschieden, acht mijn fractie voor de hand liggend. De in de memorie van toelichting geschetste procedure is echter wel erg strak. Het stemt mijn fractie dan ook tot voldoening dat de minister deze procedure bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer wat versoepeld heeft. Bij het lezen van de memorie van antwoord van deze Kamer krijg ik echter de indruk dat hij de versoepeling weer wat terugneemt. Hoe zit dat nu eigenlijk? Mijn fractie stelt het op prijs als de minister de nuancering die hij tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heeft aangebracht, vastlegt in de procedure die wordt vermeld in artikel 125, lid 1, onder m. Is hij hiertoe bereid?

Uit de praktijk blijkt dat de positie van de zogenaamde klokkenluiders na het luiden van de klok vaak

onder grote druk komt te staan. In het nu toegevoegde artikel 125a, lid 4, wordt bepaald dat de betrokken ambtenaar geen nadelige gevolgen voor zijn rechtspositie zal ondervinden. Dat moest er nog bijkomen, zou ik haast zeggen. Het gaat in dit artikel slechts over een onderdeel van zijn positie, want die omvat veel meer. Het gaat ook om de immateriële kanten. Zijn waardering als collega, als mens, is ook in het geding. Het risico dat hij het stempel "klikspaan" krijgt, of "querulant" zoals iemand het noemde, met alle gevolgen van dien, moet niet worden onderschat. Wat voor mogelijkheden ziet de minister om enerzijds het signaleren van misstanden te bevorderen en anderzijds niet alleen de rechtspositie, maar ook de goede naam en faam van de ambtenaar te beschermen?

Namens mijn fractie heb ik een aantal kritische vragen en opmerkingen geplaatst bij het wetsvoorstel. Ze hebben vooral betrekking op de uitwerking en de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Dat wil overigens niet zeggen dat mijn fractie de voorgestelde maatregelen afwijst. Alle maatregelen die meewerken aan de vergroting van de integriteit van het openbaar bestuur, ondersteunt zij van harte. De voorgestelde maatregelen zijn voor ons echter niet voldoende. Terugkomend op het begin van mijn betoog, benadruk ik nogmaals dat het vóór alles een kwestie van cultuur is. Integriteit begint bij betrokkenen zelf, zoals de parlementaire enquêtecommissie opmerkte. Daar het primair om. Hoe denkt de minister daaraan continu aandacht te besteden, ook gezien de aanbevelingen van de enquêtecommissie? Het voorgestelde wetsvoorstel behelst maar een beperkt aantal maatregelen, waarvan de effectiviteit bovendien waarschijnlijk maar zeer gering is. Om die reden is het des te meer betreurenswaardig dat de maatregelen niet ingekaderd zijn in de vernieuwde Ambtenarenwet.

\*N

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Nederland heeft in het algemeen een zeer integer ambtenarenapparaat op alle niveaus, zo is mij gebleken gedurende mijn jaren in de politiek. Het is goed om dat te zeggen, omdat wij vergelijking met het buitenland zeer tevreden kunnen zijn. Dat wil niet zeggen dat je er niet aan moeten blijven werken, want integriteit is nu eenmaal zeer belangrijk. Wijlen mevrouw Dales, die hier zojuist werd geciteerd, zei dat je niet een beetje integer kunt zijn. Dat is natuurlijk juist, maar het is wel zo dat velen integer kunnen zijn en enkelen niet. Dat doet zich overal en ook hier voor. Omdat je eraan moet blijven werken, is het wetsvoorstel goed. Wij zijn er content mee en geven het graag onze steun.

In wetstechnische zin heb ik niet meer zoveel op te merken na het debat in de Tweede Kamer, de schriftelijke voorbereiding in onze Kamer en wat de collega's over het wetsvoorstel hebben gezegd. In de stukken staat dat er een integriteitsaudit is ontwikkeld, die ook op verschillende departementen is toegepast. Kan de minister ons zeggen hoe zo'n audit er uitziet? Ik kan mij er wel iets bij voorstellen, maar enige verduidelijking stel ik op prijs. In het antwoord op het voorlopig verslag heeft de minister geschreven dat het verloop van de audits geëvalueerd zal worden. Daarna wordt de audit eventueel

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

in alle departementen ingevoerd en daar regelmatig gehouden.

De vraag is hoe regelmatig zo'n audit moet worden gehouden en deze frequentie is een beetje afhankelijk van de vorm. Het gevaar bestaat dat door het regelmatig houden van een audit een bepaalde sfeer wordt geschapen waardoor mensen kunnen proberen slimmer te zijn dan de integriteitsaudit. Dit hangt samen met het vraagstuk van straf, dat bijvoorbeeld ook speelt binnen gezinnen en andere menselijke verbanden. Het gevaar bestaat dat de straf wordt afgewogen tegen de zonde en dat zou eigenlijk niet moeten.

Sprekend over cultuur zei de heer Van Heukelum dat je integer moet zijn omdat je dat wilt zijn en niet omdat je niet gesnapt wilt worden. Dat klinkt geweldig verheven en ethisch en ik zou er niets over hebben gezegd als ik niet dacht dat je iets kunt doen om te bewerkstelligen dat een dergelijk verheven of ethisch standpunt ingang vindt. Wanneer is integriteit vanzelfsprekend en wanneer niet? Mij dunkt dat het helpt als je trots bent op je organisatie en dat je blij en trots bent dat je ambtenaar mag zijn in een goed apparaat. Mij dunkt dat het helpt als er een goede sociale controle is en je een open houding toont naar je collega's. Het allerbelangrijkste is echter dat de leiding integer moet zijn, want dat bepaalt voor een zeer groot gedeelte hoe de mensen die in een organisatie werken, zich voelen.

Als de leiding van een organisatie deugdelijkheid, inspiratie en integriteit uitstraalt, zal fraude blijven voorkomen, maar slechts incidenteel. Het maakt in dit geval niet uit of het om een bedrijf, een ambtelijk apparaat, een school of het leger gaat. Als de leiding niet het goede voorbeeld geeft, wordt fraude een houding en het voorwerp van afweging. Bijna altijd bepaalt de leiding hoe integer en inspirerend een organisatie is, want hoe trotser werknemers op hun organisatie zijn, des te meer drempels zijn er om die organisatie in diskrediet te brengen. Fraude zal natuurlijk als incident blijven voorkomen, maar niet als houding en regelmaat.

De opvoeder geeft het voorbeeld, zowel in gezinnen als bij de overheid. Wij weten allemaal dat kinderen van liegende, roddelende en schreeuwende ouders dit gedrag kopiëren. Als ouders dergelijk gedrag achterwege laten, zullen kinderen dit voorbeeld volgen. Ook in een organisatie geldt dat de leiding in hoge mate het gedrag bepaalt van de medewerkers. Wellicht heeft de minister afgelopen zaterdag in NRC Handelsblad gelezen wat wetenschappers die door de premier zijn gevraagd na te denken over normen en waarden, daarover in eerste instantie zeiden. Zij zeiden: overheid, begin bij uzelf; houdt u aan uw eigen normen en waarden en dan komt het wellicht wel goed.

De eerste vraag is dus wat de houding is van de politieke leiding van ambtelijke apparaten. Straalt de politiek bijvoorbeeld uit dat de overheid uniek is? Na alle privatiseringen kom je dit idee betrekkelijk weinig tegen. Ik heb hier al eens eerder gezegd dat de overheid zichzelf pleegt de afficheren als één van de "stakeholders" of één van de spelers in het veld. Dat is verkeerd, want de overheid is niet één van de spelers, maar de overheid is uniek en neemt een aparte positie in. De overheid is een

dienaar van de mensen. Minister betekent niet voor niets dienaar. De overheid heeft zorgvuldig om te gaan met publieke middelen en, in de eerste plaats, de politiek en vervolgens met het ambtelijk apparaat dat de politiek van advies dient. Als politieke bestuurders en hun controleurs niet betrouwbaar zijn, dan valt ook niet te verwachten dat het ambtelijk apparaat betrouwbaar is. Omgekeerd geldt dat fraude, echter als incident, voor zal blijven komen als de politieke leiding betrouwbaar is.

Ik noem als voorbeeld het kwartje van Kok. In mijn fractie heb ik niet besproken wat wij denken over het al of niet teruggeven van het kwartje van Kok.

Persoonlijk zou ik het geld veel liever besteden aan verbetering van het openbaar vervoer of aan milieumaatregelen. De overheid moet echter in de eerste plaats betrouwbaar zijn en dus vind ik dat het kwartje van Kok moet worden teruggegeven, want: beloofd is beloofd. Dan moeten er maar andere belastingen worden geheven. Als de overheid niet doet wat zij belooft, bevindt zij zich op een hellend vlak en op glas ijs. Ten tijde van het kabinet-Den Uyl, heel lang geleden, werd de wiebeltax ingevoerd. Dit was een tijdelijke conjuncturele verhoging van de inkomstenbelasting. Als het beter zou gaan met de conjunctuur, zou een tijdelijke conjuncturele verlaging van de belasting worden ingevoerd. Er was niemand die dit geloofde. De wiebeltax is inmiddels weer verdwenen, maar van een verlaging is het natuurlijk nooit gekomen. Als de hele bevolking het toch niet gelooft, moet de overheid zo iets ook niet zeggen. Het is mijn vaste overtuiging dat de overheid betrouwbaarheid moet uitstralen. Dat is de beste weg om ervoor te zorgen dat het ambtelijk apparaat ook integer is. Ik zeg dit niet omdat het iets aan het wetsvoorstel zou veranderen, maar omdat er morgen verkiezingen plaatsvinden. In de afgelopen weken zijn er heel veel inhoudelijke debatten gevoerd. Wij kennen de standpunten van de verschillende partijen langzamerhand behoorlijk goed, maar overmorgen zijn er nieuwe problemen en de gekozenen moeten daarover dan hun standpunt gaan bepalen. De kiezer komt hieraan niet meer te pas. Het is dus van het allergrootste belang dat de politici vertrouwd worden. Wij hebben niet voor niets een vertrouwensdemocratie, wat vooral tot uitdrukking komt in verkiezingen, maar ook in het kiezersgedrag.

Wanneer is een ambtenaar gerechtigd via publiciteit aandacht te vragen voor een vermoeden van een misstand? Er staat veel over in de stukken en er is vandaag ook weer veel over gezegd. De klokkenluiders krijgen de ruimte. In het voorlopig verslag heb ik gevraagd wat er moet gebeuren als iemand bij zijn chef een misstand meldt, maar daarvoor niet voldoende aandacht krijgt en er met die melding niets gebeurt. De minister antwoordt, dat een dergelijke situatie op zichzelf genomen geen zelfstandige omstandigheid betreft die valt binnen de omschrijving van een vermoeden van een misstand en zich uit dien hoofde niet leent voor aanmelding bij de commissie. Als een vermoeden van een misstand wordt gebagatelliseerd, is dat op zichzelf genomen geen misstand die bij de commissie kan worden aangemeld. Ik vind dat vreemd. Misschien is het wel de ultieme misstand dat zaken worden gemeld, maar geen aandacht krijgen en worden weggemoffeld. Dat

vind ik een echte misstand en ik vraag de minister dan ook om nog eens te heroverwegen of dit niet onder de regeling moet vallen. Is dit nu niet een misstand die in eerste instantie aan de kaak moet worden gesteld?

Het betoog van de heer Witteveen was geheel toegespitst op de klokkenluiders. Met heel veel van wat hij zei, ben ik het eens. Klokkenluiders moeten de ruimte krijgen en zij mogen geen schade ondervinden. Het blijft voor klokkenluiders echter griezelig om in de publiciteit te treden. Ik vind dat klokkenluiders dan wel moeten verwachten dat zij kritisch worden bekeken. Ook journalisten moeten hen kritisch ondervragen en niet maar voor zoete koek slikken wat men hun vertelt. Ik zal hier geen casus noemen, maar ik heb in dit verband heel wat onwaarheden gehoord en dat moet ook niet voorkomen. Een klokkenluider moet kritisch tegemoet worden getreden; dat is het risico van het vak. Overigens ben ik het er vanzelfsprekend mee eens dat klokkenluiden moet kunnen en dat er geen enkele belemmering moet zijn om misstanden aan de kaak te stellen en daarvoor aandacht te krijgen. Mijn fractie vindt dat het wetsontwerp hieraan een goede bijdrage levert en zal het graag steunen.

\*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Een wet die de integriteit van overheid en ambtenaren bevordert, is hard nodig. Hoewel lang door regeringen en politieke partijen de mythe van de onkreukbare ambtenaar en politicus is aangehangen, is de realiteit helaas anders. Zo blijkt uit cijfers van het ministerie van Justitie dat tussen 1994 en 1998 233 corruptiezaken aan de orde zijn geweest.

Tegelijk met de coming out van fraude- en corruptiezaken kwamen ook de zogenaamde klokkenluiders opzetten. Wij weten het allemaal, wetgeving reageert op een maatschappelijke trend en dat is ook nu het geval. Dat geldt niet alleen deze wet, ook de wet-BIBOB die in juni 2002 door de Eerste Kamer is aanvaard, moet in dit kader genoemd worden, al is de inwerkingtreding helaas voor een deel uitgesteld, zo begrijp ik uit een recente brief van de minister. Naast wetgeving is er een cultuuromslag nodig. Daartoe zijn al enige initiatieven genomen. Wij juichen dat toe.

Voor wie nog mocht twifelen, de parlementaire enquête bouwnijverheid heeft nog eens overduidelijk aangetoond dat mede door de trend van bedrijfsmatiger werken -- en marktgerichtheid voeg ik eraan toe -- risicomomenten toenemen waarin ambtenaren zich op een hellend vlak begeven en dat verscherping van regels nodig is omdat het smeren van de relatie tussen aannemers en ambtenaren geen incidenteel verschijnsel te noemen is. Bovendien heeft deze enquête aangetoond dat klokkenluiders een cruciale rol spelen bij het aantonen van illegale en criminele activiteiten en dat integriteitsbeleid een hogere plek op de agenda verdient, zowel bij de overheid als bij het bedrijfsleven.

De nu voorliggende wet is in feite slechts een kaderwet. Er worden een procedure en een algemene maatregel van bestuur genoemd die een en ander handen en voeten moeten geven. Die procedure is er overigens al:

de Regeling procedure inzake het omgaan met een vermoeden van een misstand is op 14 december 2000 gepubliceerd in de Staatscourant en per 1 januari 2001 van kracht geworden. Deze procedure regelt dat een ambtenaar eerst intern aan de gang moet met een klacht -- melden bij de chef of bij een vertrouwenspersoon -- en als hij niet tevreden is met de gang van zaken zijn vermoeden kan melden bij de inmiddels ingestelde Commissie integriteit rijksoverheid. Dit punt stuitte op veel kritiek in de Tweede Kamer en heeft geleid tot een motie van D66 die is aangenomen. In die motie wordt gesteld dat de ambtenaar die een misstand vermoedt, dit ook rechtstreeks kan melden bij de onafhankelijke externe commissie.

Nu wil het geval dat het kabinet-Balkenende op 8 november 2002 op voorstel van deze minister heeft besloten om de regeling te wijzigen naar aanleiding van die motie. Wij vinden echter dat dit gebeurt in een wat uitgekledede vorm: in uitzonderlijke gevallen kan de commissie rechtstreeks worden benaderd. Als voorbeeld van zo'n zwaarwegende uitzondering wordt genoemd dat de chef waartoe de ambtenaar zich wendt, zelf betrokken is bij de mogelijke misstand. Waarom heeft de minister deze motie zo karig geïnterpreteerd? Naar ons oordeel is dit strijdig met de intentie van de motie waarin het criterium van de zwaarwegende uitzondering niet wordt genoemd. Er wordt te veel uitgegaan van het zelfreinigend vermogen van een organisatie na een interne procedure. De ervaring van klokkenluiders is immers juist dat er intern allerlei vormen van druk worden uitgeoefend om de klok toch maar niet te luiden. Vandaar dat het goed is dat die motie in de Tweede Kamer is aangenomen. Wij hebben echter wel bezwaar tegen de manier waarop de regering de motie interpreteert. In de regeling is de behandeltijd voor een klacht maar liefst acht weken. In die periode kunnen heel wat messen worden geslepen.

Worden de afzonderlijke regelingen die per ministerie worden gemaakt aan deze motie aangepast? Heeft de minister daarop enig zicht? En zijn die regelingen er al? De enige regeling die ik heb kunnen ontdekken, is bij het ministerie met de minste ambtenaren, namelijk Algemene Zaken. Misschien heeft de zoekmachine op mijn computer slechts beperkt gezocht. Kan de minister aangeven hoeveel ministeries inmiddels al over een dergelijke regeling beschikken?

Er kunnen vraagtekens gezet worden bij de definitie van een misstand die in de regeling wordt gebruikt: een ernstig strafbaar feit, een grove schending van regelgeving, een groot gevaar voor de volksgezondheid.

Het moge duidelijk zijn dat deze toevoegingen (ernstig, grove en groot) de deur openzetten voor bagatellisering en interpretatiediscussies tijdens die acht weken. Wanneer is een strafbaar feit ernstig? Ik vind dat jammer en het is mijns inziens ook in strijd met de opvatting van dit kabinet en, naar ik hoop, ook die van het volgende kabinet, dat alle strafbare feiten aangepakt moeten worden en dus niet langer gedoogd mogen worden. Zou het dan ook niet veel beter zijn om die bijvoeglijke naamwoorden te schrappen?

De externe commissie brengt krachtens artikel 4.3 een jaarverslag uit, waarin aangegeven wordt hoeveel meldingen er per diensteenheid zijn geweest en wat ermee is gebeurd. Mijn vraag is of dit voor alle meldingen geldt

die via de interne procedures zijn gedaan. Geldt dit ook voor de interne meldingen die bijvoorbeeld door vertrouwenspersonen zijn gedaan bij de verschillende ministeries? Geeft dat jaarverslag een globaal beeld van alle integriteitsmeldingen die gedaan zijn, zodat er een overall-beeld ontstaat? Dat lijkt mij namelijk wel noodzakelijk en ik hoop dan ook dat ik de desbetreffende tekst zo moet lezen. Genoemde commissie is met ingang van 1 januari 2001 haar werkzaamheden aangevangen. In dat licht vraag ik mij af of het geen veeg teken is dat het jaarverslag nu, twee jaar later, nog steeds niet is verschenen, terwijl volgens mij de definitie van een jaarverslag is dat het een verslag is dat elk jaar verschijnt. Wellicht wil de minister ons toezeggen dat het jaarverslag er zeer snel aankomt, juist waar geregeld is dat het toegezonden wordt aan zowel de Eerste als de Tweede Kamer.

Het jaarverslag bevat uiteraard een aantal adviezen dat de commissie zelf heeft uitgebracht, maar het geeft niet aan wat er met die adviezen is gebeurd. Dat is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de klokkenluider. Het zou toch wel wenselijk zijn als inzichtelijk werd gemaakt wat er gebeurt met de adviezen van de commissie. Dat zegt namelijk ook iets over het zelfreinigend vermogen van een organisatie aan het eind van zo'n rit. Gebeurt dat? Het effect van de gevolgde procedure en de uitslag ervan op de positie van de klokkenluider, is een punt dat naar onze mening ook aandacht verdient. Hoe wordt daarover bericht?

Overigens, hoe moet een ambtenaar omgaan met een misstand in een andere ambtelijke organisatie? Het zou toch ook mogelijk moeten zijn om een klacht te deponeren bij de vertrouwenspersoon of bij de Commissie Integriteit rijksoverheid? In de marktsector is ook over dit punt gediscussieerd; het lijkt mij duidelijk dat het niet wenselijk is dat zo'n soort regeling ook betrekking heeft op klachten van integriteit bij andere ondernemingen omdat het dan al snel in de concurrentiesfeer vervalt. Als het gaat om de rijksoverheid meen ik dat wij de verkokering niet zo ver moeten doorvoeren dat het niet mogelijk zou zijn dat wanneer een ambtenaar het vermoeden heeft van een misstand op een ander ministerie, hij of zij er helemaal niets mee zou kunnen doen. Mijn vraag aan de minister is dan ook wat een ambtenaar die het vermoeden heeft dat er een misstand is op een ander ministerie, moet doen. Op grond van de huidige regeling kan die er namelijk niets mee doen, hetgeen toch niet wenselijk is.

Er komt nog een algemene maatregel van bestuur die nadere bepalingen zal bevatten over een bepaalde groep ambtenaren die een meldingsplicht krijgt van financiële belangen. Hoewel de tekst van de wet erg is gericht op koersgevoeligheid, strekt deze meldingsplicht zich ook uit tot bijvoorbeeld grondbezit. Dat lijkt ons goed. Onze vraag is wel of in die algemene maatregel van bestuur een limitatieve opsomming komt van de financiële belangen die zich kunnen verstrengelen en welke ambtelijke functies hier onder vallen. Verder sluit ik mij aan bij de vraag van mevrouw Bemelmans over het in staat stellen van het College bescherming persoonsgegevens om van advies te kunnen dienen als deze AMvB in conceptvorm gereed is. Naar ik aanneem, zal de minister dit toezeggen.

De wet moet ook gaan gelden voor provincies, gemeenten en waterschappen. Uit een enquête van het blad Binnenlands Bestuur en het radioprogramma De Ochtenden bleek dat twee op de drie gemeenten nog niets aan integriteitsbeleid hadden gedaan en dat één op de drie dat ook niet van plan was te doen.

Het zelfbeeld van gemeenten is erg positief, om niet te zeggen zelfvoldaan. Welke initiatieven neemt de minister om de gemeenten -- en de provincies en waterschappen -- aan te sporen serieus werk te maken van het integriteitsbeleid? Ik heb begrepen dat in het arbeidsvoorwaardenakkoord voor de periode 2000-2002 is afgesproken dat gemeenten uiterlijk per 1 januari 2001 een procedure zouden hebben. Nu blijkt dat het merendeel van de gemeenten zich daar nog niet aan heeft gehouden. Wat doet de minister daarmee?

Voorzitter. Ik zal het kort houden. Ik had tot slot nog enkele vragen willen stellen over de problematiek van de klokkenluiders in het bedrijfsleven, die door anderen ook zijn gesteld. Uit het onderzoek dat in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verricht, blijkt dat ook daar een groot aantal misstanden zijn waargenomen die met integriteit te maken hebben. Dat bevreemdt mij in het geheel niet. Ook de klokkenluiders daar zouden bescherming moeten hebben.

Voorzitter. Ik ben benieuwd naar het antwoord van de minister.

**De voorzitter:** Ik schors de beraadslaging tot na de behandeling van de brief van de minister van Justitie op stuk nr. 28215.

\*\*

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.00 uur tot 15.10 uur geschorst.

\*B

\*!Intrekking wetsvoorstel Beperking van de bevoegdheid enkelvoudige strafkamers\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- de brief van de minister van Justitie betreffende intrekking van het wetsvoorstel Beperking van de bevoegdheid enkelvoudige strafkamers (28215 EK 96).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Een van de laatste beraadslagingen in de Eerste Kamer met de voormalige minister van Justitie, de heer Korthals, ging over de verruiming van de bevoegdheden van enkelvoudige strafkamers. Dat was begin juli, vlak voor het zomerreces

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

2002. De huidige minister van Justitie, de heer Donner, volgde de debatten vanaf de tribune. Het kan hem dus niet zijn ontgaan dat de plenaire vergadering na een aantal schorsingen op het laatste moment moest worden onderbroken voor informeel overleg. Minister Korthals heeft in deze zaal met de ene na de andere fractie moeten onderhandelen om tot een toereikende acceptatie van het wetsvoorstel te komen. Het moet van boven bezien toch een mooi beeld zijn geweest. Het leek even een soort marktplaats, waar op verschillende plekken werd onderhandeld. Feitelijk was de uitgangssituatie dat uitsluitend de fractie van de VVD het voorstel van harte ondersteunde.

Het heeft dan ook de nodige moeite gekost om een meerderheid voor het voorstel te verwerven. Pas na twee harde toezeggingen -- de beperking van de reikwijdte van de verruiming tot drugskoeriers en de beperking tot de termijn van de noodwet, met misschien een uitloop van zes tot twaalf maanden -- zijn de fracties van de ChristenUnie, het CDA en de PvdA met de verruiming van de bevoegdheden akkoord gegaan. Het is dan ook hoogst bevreemdend dat de minister nauwelijks een half jaar later in een kort briefje meedeelt zich niet aan die toezeggingen te zullen houden. Hij meent daartoe te kunnen volstaan met maken van een enkele algemene opmerking in plaats van met het geven van een gedegen onderbouwing. Dat zo'n onderbouwing achterwege blijft bij gebreke van relevant feitenmateriaal, lijkt ons zeer waarschijnlijk. De minister had ten minste uit hoffelijkheid nog een poging kunnen wagen. Maar nee, kennelijk komt het besluit om op de toezeggingen terug te komen, voort uit een simpele wilsbepaling.

Het zal duidelijk zijn dat deze gang van zaken voor de Partij van de Arbeid volstrekt onacceptabel is. Met deze opstelling zet de minister van Justitie de vertrouwensrelatie tussen de regering en de Eerste Kamer op scherp. Wij dringen er dan ook bij de minister op aan terug te komen van zijn standpunt. Volharding in dezen zal ertoe leiden dat wij in de toekomst geen vertrouwen meer kunnen stellen in toezeggingen van bewindspersonen; in geval van twijfel hebben wij dan geen andere keuze dan voorstellen botweg afwijzen. Als hiervan niet wordt teruggekomen rest een zichzelf respecterende Kamer naar de mening van de fractie van de Partij van de Arbeid weinig anders dan in scherpe bewoordingen afstand te nemen van deze gang van zaken. Graag vernemen wij van de minister hoe hij zich de samenwerking met deze Kamer voorstelt.

\*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. De CDA-fractie heeft met verbazing kennisgenomen van de brief van de minister van Justitie van 16 december 2002. Zijn ambtsvoorganger heeft een dubbele toezegging gedaan aan deze Kamer en die toezegging heeft ertoe geleid dat deze Kamer heeft ingestemd met het voorstel om de in de wet geregelde bevoegdheid van de politierechter te verruimen.

De CDA-fractie heeft bij de behandeling van het wetsvoorstel destijds nadrukkelijk gewezen op het gebrek aan onderbouwing. Herhaaldelijk is gevraagd om een beargumenteerde analyse van het te verwachten effect, geschraagd door deugdelijke becijferingen. Nog tijdens de plenaire behandeling heb ik een poging ondernomen om daar duidelijkheid over te krijgen door zelf voor te rekenen welk beperkt capaciteitseffect de beoogde verruiming van de politierechterbevoegdheid zou hebben. De CDA-fractie bezag het wetsvoorstel vooral in het kader van de aanpak van de drugskoeriers die via Schiphol ons land binnenkomen. Voor die zaken zou de maatregel wel zin hebben, maar daartoe was het voorstel niet beperkt.

Minister Korthals heeft tijdens de plenaire behandeling de bereidheid uitgesproken, het voorstel alsnog tot de drugskoeriers te beperken. Met kracht van argumenten heeft hij de Kamer verzocht, eraan mee te werken dat niet gewacht hoefde te worden op een wijziging van het toen voorliggende wetsvoorstel. Van zijn kant heeft de minister toegezegd, een wijziging te zullen indienen en intussen het openbaar ministerie een aanwijzing te geven om van de bevoegdheid om zaken bij de politierechter aan te brengen met een strafeis van meer dan een halfjaar alleen gebruik te maken in het kader van de bolletjesslikkers. De CDA-fractie is hiermee akkoord gegaan, ondanks aarzeling, omdat niet lang daarvoor een vergelijkbare toezegging door de minister van Justitie was gedaan over het wetsvoorstel Strafrechtelijke opvang verslaafden, welke toezegging ook op de lange baan geschoven leek te worden.

Tegen deze achtergrond is de vraag welk zwaarwegend feit rechtvaardigt dat de minister de aan deze Kamer gedane toezeggingen terugneemt. Ik moet helaas constateren dat het antwoord op die vraag in de brief van de minister niet te vinden is. Het is op z'n minst weinig gelukkig dat de minister bij het schrijven van deze brief niet de gelegenheid te baat heeft genomen om, mede in het licht van de argumenten die destijds met minister Korthals zijn gewisseld, een antwoord te formuleren op de zojuist gestelde vraag.

Ik vraag de minister om alsnog antwoord te geven, maar hiermee wil ik niet volstaan. Ik wil van deze eerste termijn gebruikmaken om te anticiperen op twee mogelijke antwoorden. Als advocaat heb ik altijd al de gewoonte gehad om te anticiperen op stellingen of verweren van de wederpartij. Sinds de invoering van de nieuwe rechtsvordering zijn advocaten hiertoe zelfs verplicht. In het kader van het door iedereen nagestreefde dualisme mag ik de minister, ondanks onze geestverwantschap, toch wel als een wederpartij typeren in dit debat.

Het eerste antwoord van de minister kan zijn dat zich een zodanige ontwikkeling heeft voorgedaan in de capaciteitsproblematiek, dat hij zich door de feiten gedrongen voelt en als het ware wegens overmacht de toezeggingen niet kan nakomen. Indien de minister dit standpunt wil verdedigen, zou hij ons in dit debat of op een later moment geen tentatieve, maar harde cijfers moeten kunnen geven over de ontwikkeling van de zittingscapaciteit, de instroom en de uitstroom van zaken in het jaar 2002 en de ultimo vorig jaar aanwezige werkvoorraad van de rechterlijke macht. Ook inzicht in de

oplegging van straffen gedurende 2002 is noodzakelijk om dit argument te onderbouwen. Ik roep in herinnering dat volgens mijn berekening in het debat met minister Korthals de verruiming van de bevoegdheid van de politierechter tot één jaar volstrekt onvoldoende was om de in 2001 toegenomen werklast te compenseren.

Het tweede argument van de minister om de gedane toezegging niet na te komen kan de motie-Teeven zijn, die is ingediend tijdens de algemene politieke beschouwingen aan de overzijde. In die motie wordt gevraagd om een studie naar verruiming van de bevoegdheid van de politierechter om straffen op te leggen tot zelfs twee jaar. Op goede gronden heeft de minister-president aanneming van die motie destijds ontraden. Niettemin heeft de Kamer uitdrukkelijk gevraagd om dit onderzoek.

Kennelijk is de regering daarna over dit onderwerp niet anders gaan denken dan zij deed tijdens de algemene politieke beschouwingen. In de nota Naar een veiliger samenleving zijn de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken niet verder gegaan dan toe te zeggen de motie-Teeven uit te voeren. Noch tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Justitie voor 2003 noch bij de behandeling van de nota Naar een veiliger samenleving is de gedachte van een dergelijke aanzienlijke uitbreiding van de competentie van de politierechter voorwerp van uitvoerig debat geweest.

Enkel heeft de heer Teeven het onderwerp nog eens aangeroerd bij het laatstgenoemde debat. Naar aanleiding daarvan heeft de minister op 11 december in de Tweede Kamer sua sponte aangekondigd de brief te zullen schrijven die vandaag voorwerp is van dit debat.

Met andere woorden: uit de nota "Naar een veilige samenleving" blijkt niet dat de minister inmiddels zelf, zonder een onderzoek daartoe nodig te hebben, de overtuiging had bekomen dat verruiming van de competentie van de politierechter zeer gewenst was. Ook vanuit de Tweede Kamer is er in dat opzicht geen aandrang op de minister uitgeoefend om de aan de Eerste Kamer gedane toezegging in te trekken. Die stilzwijgende terughoudendheid van de Tweede Kamer getuigt ook van de nodige hoffelijkheid tegenover de senaat en van constitutionele wijsheid. Kortom: voorzover de minister zich ter motivering van zijn in de brief neergelegde voornemens zou willen beroepen op de Tweede Kamer, lijkt mij dat niet houdbaar.

Nu zou de minister nog kunnen zeggen dat het vreemd is om een in de wet al geregelde bevoegdheid slechts in beperkte mate uit te oefenen, terwijl niet ondenkbaar is dat straks een meerderheid van de Tweede Kamer en wellicht zelfs een meerderheid van de Eerste Kamer bereid is, in te stemmen met een verruiming van de bevoegdheid van de politierechter tot zaken met een strafeis van zelfs twee jaar. Dat is echter hooguit optisch merkwaardig. In de eerste plaats moet er nog een studie plaatsvinden, waarbij ook rekening gehouden zal kunnen worden met de ervaringen van de beperkte verruiming van de bevoegdheid van de politierechter, zoals deze thans gepraktiseerd wordt. In de tweede plaats is niet ondenkbaar dat de meerderheid die de motie-Teeven steunde, uiteindelijk niet een wetsvoorstel zal steunen tot

verruiming van de bevoegdheid van de politierechter tot twee jaar. In de derde plaats is bepaald niet zeker dat er in de senaat een meerderheid voor een dergelijk voorstel zal zijn.

Ik merk in dit verband alvast op dat het toch echt zaak is om wijzigingen in het strafrecht en het strafprocesrecht in de nodige samenhang te blijven zien. Zo valt bijvoorbeeld bij de uitoefening van het spreekrecht door slachtoffers of nabestaanden ter zitting -- een onderwerp dat ook aanhangig is bij deze Kamer -- nog te beoordelen of het wenselijk is dat dit spreekrecht ook moet gelden in strafzaken die bij de politierechter worden aangebracht.

Kortom: goede constitutionele verhoudingen brengen naar het voorlopige oordeel van mijn fractie mee dat de aan deze Kamer gedane toezeggingen worden nagekomen, tenzij de minister zwaarwegende feiten kan aanvoeren die het rechtvaardigen hem te ontslaan van de verplichting die zijn ambtsvoorganger op zich heeft genomen.

\*N

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Pacta sum servanda. Dat geldt ook en vooral in het verkeer tussen de regering en de Staten-Generaal. Op 2 juli is hier een toezegging gedaan met betrekking tot het indienen van een wetsvoorstel tot inperking van het wetsvoorstel dat toen voorlag. Op basis van die toezegging hebben maar liefst vier fracties ingestemd met het toen behandelde wetsvoorstel. Daartoe behoorde overigens niet mijn fractie. In die zin zou de minister mij kunnen tegenwerpen dat het pact dat nu nageleefd moet worden, niet met mijn fractie was gesloten. Dat was echter wel met de Eerste Kamer als geheel gedaan. Ik ben dan ook van mening, deel uitmakend van deze Kamer, dat de toezegging die de minister toen heeft gedaan, onverkort dient te worden nageleefd en dat de overwegingen die de minister in zijn brief van 16 december geeft om die toezegging in te trekken, volstrekt niet overtuigend zijn. Er wordt alleen gesproken over ontwikkelingen inzake de zittingscapaciteit, maar nergens blijkt uit dat zich na 2 juli -- de dag waarop de toezegging werd gedaan -- nieuwe feiten hebben voorgedaan in die ontwikkelingen inzake de zittingscapaciteit die maken dat de beperking van de bevoegdheid van de enkelvoudige strafkamer geen doorgang zou kunnen vinden. Sterker nog, dan zou moeten worden aangetoond dat juist de verruiming van de bevoegdheid tot een verbetering leidt van die plots ontstane en niet voorziene ontwikkelingen inzake de zittingscapaciteit.

Daarvan is niets gebleken. De brief is vaag. Ik nodig de minister uit om terug te keren van het ingeslagen pad. Ik nodig hem uit om af te zien van zijn voornemen om de Ministerraad te verzoeken, hem te machtigen de Koningin te verzoeken de Raad van State te vragen om de adviesaanvraag terug te sturen. Ik verzoek hem voorts de aanwijzing aan het college van procureurs-generaal overeind te houden. Als de minister daartoe niet bereid is, meen ik dat de gang van zaken de meest scherpe afkeuring verdient.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik mag in deze gedachtewisseling het woord voeren namens de fracties van de SGP en van de ChristenUnie. Zoals bij de voorafgaande woordvoerders gebleken is, worden wij door de brief van de minister die nu onderwerp van bespreking is, teruggeworpen op de geschiedenis, waarvan -- als ik mevrouw Tan goed begrepen heb -- de huidige minister destijds zelf getuige zou zijn geweest. Ik kan mij dat niet meer herinneren.

Hoe dan ook, op 2 juli jongstleden is na een uitvoerig debat gespreid over twee vergaderingen uiteindelijk schoorvoetend akkoord gegaan met het wetsvoorstel tot verruiming van de bevoegdheid van de enkelvoudige kamers. Onze fracties waren destijds van mening dat wij onze steun niet aan het wetsvoorstel zouden kunnen geven. In de laatste fase van het debat werden wij echter over de streep getrokken door de toezegging van de toenmalige minister dat hij spoorlags, zo zei hij, alles in het werk zou doen stellen om een wijzigingsvoorstel in te dienen waardoor de verruimde bevoegdheden van de enkelvoudige kamers zich ook qua tijdsduur zouden beperken tot de berechting van drugskoeriers. Ik verwijs zo nodig naar de Handelingen van 2 juli, pagina 34-1678.

Een van de beslissende vragen was toen welk vertrouwen de Kamer zou mogen hebben in een zodanige toezegging van een demissionaire minister. Wij hebben ons ten slotte tot dat vertrouwen laten bewegen. In het andere geval zouden onze fracties zonder twijfel tegen het wetsvoorstel hebben gestemd. Door de brief van minister Korthals aan deze Kamer van 8 juli jongstleden voelden onze fracties zich weliswaar niet ten volle -- dat kon toen moeilijk, met het wetgevingstraject nog in het vooruitzicht -- maar toch wel in hoge mate bevrijd van de twijfel of wij ten slotte toch voor het wetsvoorstel hadden moeten stemmen. Uiteraard hebben wij met argusogen de ontwikkelingen nadien trachten te volgen en officieel hebben wij eerst via de brief van de opvolger van minister Korthals van 16 december jongstleden, waarover wij thans spreken, mogen vernemen dat zijn voorganger nog op 18 september een voorstel tot beperking van de bevoegdheid van de enkelvoudige kamers ter advisering aan de Raad van State had aangeboden. In dezelfde brief lezen wij nu de op zichzelf vrij eenvoudige mededeling: "ik zal de ministerraad dan ook verzoeken mij te machtigen om de Koningin te verzoeken de Raad van State te vragen de adviesaanvraag betreffende het bovenvermelde voorstel van wet buiten verdere behandeling te laten." Een zeer correcte formulering overigens. Voorts, zo voegt hij er aan toe, overweegt hij het College van procureurs-generaal te verzoeken de Aanwijzing dagvaarding voor politierechter of enkelvoudige kamers gerechtshof in te trekken.

Dat is kort samengevat de visie van onze fracties op hetgeen er sinds 2 juli heeft plaatsgevonden. Ik kan daar, zoals voorgaande sprekers ook gedaan hebben, van alles aan toevoegen, maar ik volsta met te zeggen dat ik waarschijnlijk niet hoeft uiteen te zetten welke gevoelens de brief van de minister in onze fracties oproept. Wij hebben bij het vorige agendapunt gesproken over de wijziging van de Ambtenarenwet en over de integriteit en betrouwbaarheid van de overheid. Het is verre van mij om de integriteit van de persoon van de minister aan de orde te stellen, maar betrouwbaarheid van de overheid betekent dat toezeggingen die in het openbaar gedaan zijn, dienen te worden nagekomen. Daarbij wil ik het in eerste instantie laten.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik ben het met de heer Holdijk eens: dit debat gaat over betrouwbaarheid en dan in het bijzonder in de relatie tussen Kamer en kabinet, en over de rechten van de Kamer ten opzichte van de plichten van het kabinet. Dit debat gaat uiteindelijk over de vertrouwensrelatie die de minister met zijn brief van 16 december 2002 op het spel lijkt te zetten.

Ik wil graag eerst een opmerking vooraf maken. In deze principiële en formele kwestie waarin een basisprincipe ter discussie staat, namelijk dat een Kamer er vanuit mag gaan dat het kabinet toezeggingen aan die Kamer overkort nakomt, is de vraag welk standpunt door welke fractie op welk moment en waarom is ingenomen, niet de relevantste. Belangrijker is dat als die vertrouwensregel wordt geschonden, de volksvertegenwoordiging unaniem moet staan voor de in het verleden vaak moeizaam verworven parlementaire rechten.

Ik wil nog een tweede opmerking vooraf maken. De meer materiële discussie, namelijk over de unis rechtspraak van de politierechter in hoger beroep, is evenmin bepalend. De vraag is: kan, mag en zelfs moet de Kamer erop kunnen vertrouwen dat de toezeggingen door een minister in welk debat ook gedaan, voor die minister en zijn of haar ambtsopvolger bindend zijn. Indien die vraag niet met een ondubbelzinnig ja kan worden beantwoord, is het einde oefening en is de vertrouwenskwestie in het geding. Dit klemt te meer in een situatie als de onderhavige, waarin de Kamer, kenbaar voor een ieder, pas op grond van een expliciete toezegging van een minister besloot in meerderheid en onomkeerbaar voor het wetsvoorstel te stemmen.

Dat de ambtsopvolger van de toenmalige minister overigens even niet aan het werk was in het kamertje hierachter, maar de publieke tribune bemande, is hooguit een speling in de geschiedenis, maar dit doet aan die zaak niets af of aan. Ik meen mij te herinneren, met tenminste een van mijn collega's, dat hij daar zat en zelfs dat hij knikte toen zijn ambtsvoorganger zei dat hij ervan overtuigd was dat zijn ambtsopvolger het zou overnemen. Ik kan mij daarin natuurlijk vergissen. Ik zie de minister nu zo nee schudden dat ik moet aannemen dat dit laatste het geval is.

De zaak is in de ogen van mijn fractie vrij simpel. Er zijn drie mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat de werklust van de rechterlijke macht zich in de periode

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

tussen 2 juli 2002 en 16 december 2002, dus in vijf en een halve maand, volstrekt onvoorzienbaar en in dramatische zin heeft verslechterd, waardoor de minister zich genoodzaakt ziet met hangende pootjes naar de Kamer terug te komen en zwaar gemotiveerd te smeken ontslagen te worden van datgene dat door zijn voorganger is toegezegd. Met de beste en meest gouvernementeel bril die mij is gegeven in deze wereld, kan ik dit echter onmogelijk lezen in de brief van 16 december.

De tweede mogelijkheid is dat de brief van 16 december een bedrijfsongeval is. Dit kan gebeuren. Het is een beetje zuur dat het nu juist een vertrouwensregel betreft, maar eind goed al goed: de minister neemt de brief met excuus voor het gerezen misverstand terug. Of, anders gezegd en in dit kader misschien adequater: de minister ontpopt zich tot briefjesslicker.

Maar zo dit niet gebeurt, rest slechts een derde mogelijkheid en dat is een motie van afkeuring.

Het is van tweeën één: ofwel de minister komt in eerste termijn terug op zijn voornemen om toezeggingen aan de Kamer niet na te komen, ofwel er moet in tweede termijn een motie van afkeuring worden ingediend.

\*N

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. De fractie van de VVD is verrast door de brief van de minister. Was dit voor ons een aangename of een onaangename verrassing? Ik wil hierover geen misverstand laten bestaan. Het was een onaangename verrassing!

De fractie van de VVD had en heeft geen behoefte aan de wetswijziging die de minister nu van tafel wil hebben. Dat zal iedereen duidelijk zijn geworden uit hetgeen is gewisseld in de plenaire sessie van 2 juli. Het is niet mijn gewoonte om mijn bijdragen aan plenaire debatten nog eens na te slaan, maar in dit geval heb ik dat wel gedaan. In dat debat heb ik tegen de ambtsvoorganger van de minister gezegd dat de door de minister gedane toezegging op zichzelf stuit op ernstige bedenkingen van mijn fractie. Deze uitspraak heb ik gedaan in de discussie over het evenwicht der machten en de wetssystematiek, die aan de gang van zaken van 2 juli ten grondslag lag.

Dat gezegd zijnde staat het ook voor de VVD-fractie wel vast dat de minister -- ik zoek naar het juiste woord -- onbesuisd omgaat met de door zijn voorganger gedane toezegging. Het is helaas niet anders. Was het nu maar zo dat de brief van 16 december wat meer houvast had geboden over de bedoeling van de minister over het vervolgstap met de Tweede en Eerste Kamer. Om mijn bijdrage evenwichtig te houden citeer ik nu ook maar de brief: "De ontwikkelingen inzake de zittingscapaciteit maken dat intrekking van dit wetsvoorstel noodzakelijk is als onderdeel van een pakket van maatregelen om de toenemende werklust te verwerken. Andere onderdelen van dit pakket betreffen de OM-afdoeningsmodaliteiten, de uitbreiding van nevenzittingsplaatsen, een beperking van de bewijsmotivering bij bekende verdachten, de betekeningvoorschriften en de stroomlijning van de procedure in hoger beroep."

Een en ander roept bij de fractie van de VVD de vraag op of er een pakket ligt dat voor een deel, misschien wel overwegend of geheel en al, neerkomt op het aanbieden van een aantal voorstellen om in de formele wet van alles en nog wat te regelen. Ik kan uit de brief van 16 december niet opmaken of en in welke mate de minister met het pakket van maatregelen dat hij wil gaan voorstellen, refereert aan formele wetgeving, materiële wetgeving en verdere brieven aan het OM. Tegen het laatste heb ik in de sessie van 2 juli overigens al bezwaar aangetekend.

De fractie van de VVD wil op z'n minst van de minister weten wat er achter dat pakket aan maatregelen schuilgaat. Kan de minister aangeven waarom hij zijn brief op dit moment heeft verstuurd? Hij heeft dat gedaan, maar misschien wil hij het voorstel om het wetsvoorstel in te trekken aanhouden om met de Kamer te kunnen delen wat hij in het verder wetgevingstraject voorheeft?

Voor de VVD-fractie gaat het dus om meer dan alleen de cijfers. Dat sluit aan bij hetgeen op 2 juli aan de orde was. Ik heb toen met collega Van de Beeten gesproken over het welluidende aforisme van boer Koekoek: aan cijfers heb ik niets, feiten wil ik hebben. Ik wil graag de feiten op tafel hebben over de voornemens van de minister ten aanzien van de nadere wetgeving op dit vlak. De brief van 16 december geeft daarvoor absoluut geen basis. Kan de minister de intrekking van de wetswijziging aanhouden en het voorstel daartoe doen bij de indiening van nieuwe wetsvoorstellen op dit vlak? Die liggen naar mijn mening besloten in de brief van 16 december.

\*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik moet eerlijk zeggen dat ik enigszins ben overvallen door de termen die zijn gepasseerd. Ik meen nu juist alles te hebben gedaan om de afspraken met en de toezeggingen aan de Kamer gestand te doen. Ik heb geen enkele stap genomen die een basis biedt voor het gebrek aan integriteit en vertrouwen waarover hier wordt gesproken. Ik heb slechts die stappen genomen die nodig waren om tegemoet te komen aan de toezegging van mijn voorganger, de heer Korthals, aan deze Kamer. Ik heb binnen de kortste keren een voorstel voorbereid, hoewel er in het Strategisch Akkoord al een wending had plaatsgevonden op het terrein van de strafrechtshandhaving en de veiligheid. De ministerraad heeft dat voorstel aanvaard; vervolgens is het naar de Raad van State gestuurd.

Toen het onderwerp in de Tweede Kamer ter sprake kwam, bleek dat de ideeën over deze kwestie daar veel verder gingen. Ik heb toen, met een beroep op het standpunt van de Eerste Kamer, gezegd dat de regering op dat moment in ieder geval niet aan de ingediende motie kon voldoen. Dat is de reden dat in de motie wordt gesproken over een onderzoek. In juli vorig jaar verweet de Kamer mij dat de bevoegdheid in wezen ook tot andere terreinen werd uitgebreid, terwijl deze noodmaatregel dat niet rechtvaardigde. Ik heb toen gezegd dat de Kamer daarin gelijk had en dat het voorstel daarom moest worden ingediend. Bij de zittende magistratuur en het openbaar



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

ministerie moet onder hoogspanning worden gewerkt. Ook al worden er meer zaken afgehandeld, toch is de werkvoorraad het afgelopen jaar opgelopen.

Los daarvan houdt het door de hele Tweede Kamer aanvaarde veiligheidsprogramma Naar een veiliger samenleving in dat er in de komende jaren een groter beroep moet worden gedaan op de rechterlijke macht. Daar staan middelen tegenover. Het gaat echter niet alleen om meer middelen, maar ook om een andere wijze waarop men omgaat met het strafproces. Dat wordt bedoeld met "een pakket maatregelen". Het betreft geen aanwijzingen, maar wetsvoorstellen die in voorbereiding zijn. Ik heb niet pas op het moment dat het veiligheidsprogramma dat zichtbaar maakte, aan de Kamer gemeld dat ik op mijn voornemen moest terugkomen. Dat vond ik namelijk een gebrek aan respect voor de Kamer. Ik wilde aangeven in de context van welke maatregelen dit punt heroverwogen moest worden. Het pakket wordt nu daadwerkelijk besproken met het openbaar ministerie en de zittende magistratuur.

Het gaat nadrukkelijk niet alleen om de onderhavige maatregel, maar om een samenstel van maatregelen, waarvan deze er een is. Pas toen daarvan de contouren duidelijk werden, heb ik de brief aan de Kamer gezonden, hoewel niet om te doen wat erin staat. Dat heb ik ook niet gedaan, zoals ik apart heb bevestigd in een brief, toen de Kamer daar om vroeg. Ik geef hier duidelijk aan dat het nooit mijn bedoeling is geweest om tot intrekking van de aanwijzing over te gaan, dan nadat ik met de Kamer had gesproken over deze materie. De enige wijze waarop ik met de Kamer hierover kon spreken en mijn motieven uiteen kon zetten, was door de brief te schrijven, want ik had het voornemen om de aanwijzing in te trekken. Deze discussie gaat over wat ik heb beoogd. Ik had niet eerder een bredere brief met de motieven kunnen sturen, omdat de motieven die indertijd tijdens het debat tot uitdrukking kwamen, betrekking hadden op de specifieke situatie. Ik hoopte en hoop nog steeds in het kader van dit debat uiteen te kunnen zetten waarom ik tot de maatregel moest komen. Hij hangt niet samen met de motie-Teeven ...

De heer **Kohnstamm** (D66): De minister heeft het over een voornemen. Op basis van zijn betoog heb ik de brief nog eens overgelezen. In de laatste volzin van de derde alinea staat dat de minister de ministerraad "zal" verzoeken hem te machtigen. Daar spreekt weinig voornemen uit. Er staat gewoon dat hij dat zal verzoeken. Ik kan het niet anders lezen. Misschien hanteert de minister een andere grammatica dan ik.

Minister **Donner**: Ik hanteerde geen andere grammatica dan de Nederlandse. Ik schreef in de toekomstige tijd. Even verder schreef ik ook nog van een voornemen. Het is heel duidelijk. Daarom is de maatregel ook niet genomen. De brief om dat te doen ligt al lang klaar op het departement. Hij kan zo aanhangig worden gemaakt bij de ministerraad. Juist in dezen heb ik gezegd dat ik geen stap onderneem vanwege de toezegging aan de Kamer. Ik vind het allerbelangrijkste dat toezeggingen die zijn gedaan, zeker in de toenmalige context, worden gerespecteerd.

Indertijd schudde ik al met mijn hoofd, omdat ik het een fout besluit vond van mijn voorganger. Desondanks heb ik er zo goed mogelijk uitvoering aan gegeven, juist omdat het vertrouwen tussen minister en Kamer hierbij aan de orde is. Nogmaals, als het gebruik van de term "zal", dat volgens mij wijst op het voornemen, op dat punt de Kamer op het verkeerde been heeft gezet, dan spijt het mij dat ik mijn brieven niet juist weet te formuleren. Het past evenwel niet om de aantijgingen over integriteit en betrouwbaarheid gestand te doen. Integriteit en betrouwbaarheid zijn namelijk niet in het geding. Als het nodig is, wil ik hier nogmaals uitdrukkelijk stellen dat ik het wetsvoorstel niet zal terughalen van de Raad van State, noch de aanwijzing voor het openbaar ministerie zal intrekken dan na en in het licht van een discussie in de Kamer over de motieven om dit te doen. Zoals de Kamer zelf al zegt: er ligt immers een toezegging.

Ik kom nu te spreken over de materie en de reden waarom ik tot deze stap ben gekomen. Het is inderdaad nodig om ruimte te creëren binnen de capaciteit van de rechterlijke macht om een aantal maatregelen te nemen. Ik kan in het kader van deze concrete maatregel het aantal zaken aangeven waarin straffen gevorderd worden tussen zes en twaalf maanden. Het gaat in dit geval om zo'n 4000 plus enkele honderden zaken. In de Lamiciennormen staat voor de meervoudige behandeling van een zaak 1400 minuten, terwijl -- en ik doe dit uit mijn hoofd -- voor de behandeling van een politierechtszaak 69 minuten staat. Dat is een verschil van 1000 zaken, wat neerkomt op een verschil in de orde van grootte van 22 fte rechters en 15 fte ondersteunend personeel.

Ik kan uiteraard niet zeggen wat het effect van deze maatregel is, omdat deze niet op zichzelf staat, maar gezien moet worden als een onderdeel van een pakket waarin ook andere wijzigingen plaatsvinden. In wezen wordt de context aangepast. Als er wordt gekozen voor zwaardere straffen, is het echter niet onwaarschijnlijk dat ook een enkelvoudige kamer meer tijd zal nemen dan gemiddeld. Het gaat bij deze materie ook om niets anders dan dat de rechter bevoegd wordt om te besluiten een zaak enkelvoudig te behandelen. Althans, het OM kan hiertoe een verzoek indienen, waarna de rechtbank altijd nog kan besluiten de zaak meervoudig te behandelen. Derhalve scheidt de maatregel een bevoegdheid van en geen verplichting voor de rechter.

De heer **Kohnstamm** (D66): Dit debat hebben wij op 2 juli gevoerd. Ik dank de minister voor de herhaling, maar hij noemt argumenten en cijfers die op 2 juli de revue al hebben gepasseerd. Ik herinner mij dat wij een discussie hebben gevoerd over rekenen en dat de toenmalige minister beweerde dat hij daar soms niet al te sterk in was. Dit is allemaal al gewisseld, dus vraag ik de minister te volstaan met te zeggen wat er zo ingrijpend is veranderd of wat er bekend is geworden wat wij toen niet wisten of konden weten dat hij een keiharde toezegging van zijn ambtsvoorganger niet zou durven na te komen.

Minister **Donner**: Terwijl er in 2002 sprake was van 56.000 zaken voor de rechter, zal dit aantal met de plannen

van de regering zoals die er nu liggen, stijgen naar 170.000 in 2006. Zeker in 2003 zullen hiervoor maar in zeer beperkte mate middelen voorhanden zijn. Nogmaals, dit is niet het doorslaggevende punt en ik werk aan een pakket van maatregelen. Een overheid moet betrouwbaar zijn, maar een overheid kan ook niet schizofreen zijn. Ik kan geen pakket maatregelen voorbereiden waarin ik op allerlei terreinen de bevoegdheid moet verruimen in de verhouding tussen het OM en het ZM, terwijl ik op dit punt het oude beleid moet voortzetten en een wetsvoorstel moet indienen dat haaks staat op die ontwikkeling.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik kan mij daarbij iets voorstellen. Als ik echter kijk naar het parlementaire recht, is het u kennelijk wel gegeven om terug te komen op toezeggingen, maar de leden die voor dat wetsontwerp hebben gestemd, kunnen hun steun niet alsnog intrekken.

Er is sprake van volstrekte onevenwichtigheid in middelen. Het kan dus niet zo zijn, dat uw voortschrijdend inzicht plotseling tot iets anders leidt, na een harde toezegging waardoor Kamerleden die voor het wetsvoorstel hebben gestemd, niet meer op hun toezegging kunnen terugkomen.

Minister **Donner**: Daarom voeren wij deze discussie en daarom heb ik op dit punt nog geen stap ondernomen. Er ontstaat een proces waarin dit wetsontwerp doorgaat en dan naar alle waarschijnlijkheid mede in het licht van de voorstellen die de regering overigens doet, op weerstand zal stuiten. Tegelijkertijd zal ik, mede in het licht van het onderzoek van de commissie-Teeven een verruiming in overweging nemen. Het enige wat ik uw Kamer voorleg, is of zij ervoor kiest een wetsvoorstel door te zetten, hoewel dat inmiddels wegens de veranderde situatie niet meer in het beleid past en ook niet meer aansluit bij de situatie die toen werd besproken. Als dit zo is, ben ik in beginsel geneigd die weg te volgen. Ik doe dat pas nadat wij een discussie hebben gevoerd over de vraag of wij dan niet bezig zijn elkaar bezig te houden. Met mijn brief heb ik niet meer beoogd dan hierover op deze wijze te kunnen spreken en het oordeel van de Kamer te vragen over de vraag of het gerechtvaardigd was wegens de toezegging in een andere situatie door te gaan met een wetsvoorstel dat niet meer past binnen het beleid dat nu is ingezet.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Bij het formuleren van zijn beleid moet het kabinet rekening houden met toezeggingen die aan deze Kamer zijn gedaan. Er is geen sprake van overmacht, maar van nieuw beleid, waarbij het kabinet geen rekening wenst te houden met de aan deze Kamer gedane toezeggingen. Dat is afkeurenswaardig.

Minister **Donner**: De Kamer past derhalve geen afkeuring van mijn handelwijze, want ondanks het nieuwe beleid dat met het Strategisch Akkoord was ingezet, is het wetsvoorstel op 18 september 2002 aan de Raad van State toegezonden en door de ministerraad aanvaard. Het wetsvoorstel gaat gewoon door, als deze Kamer vanwege de toezeggingen die indertijd zijn gedaan, het tijdverlies op dit punt voor lief neemt, alsmede de wat vreemde ontwikkeling dat er nu sprake is van wetsontwerpen die

haaks staan op het wetsontwerp. Uw Kamer kan ook zeggen: laten wij dan inderdaad het totale pakket aanvaarden. Juist ter uitvoering van het beleid en ondanks de beleidswijziging, heb ik op 18 september het wetsvoorstel ingediend bij de ministerraad en aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Ik ben gaarne bereid de Kamer desgewenst nadere informatie te verstrekken, als dit onderwerp een verdere discussie behoeft. Juist uit respect voor het standpunt van de Kamer zou ik liever willen wachten totdat ik het pakket klaar heb en dit als zodanig wordt ingediend. Er zal ook nog een kabinetsformatie overheen moeten gaan. Het enige wat ik de Kamer vraag, is of zij er op dit moment mee instemt het proces dat op 18 september 2002 in gang is gezet, stop te zetten, hangende het aanhangig maken van de maatregelen bij de Tweede Kamer. Er is mij alles aan gelegen om zo duidelijk mogelijk te maken dat toezeggingen van de minister van Justitie gestand moeten worden gedaan, ook als het beleid inmiddels is gewijzigd. U moet de minister van Justitie echter de mogelijkheid bieden om ook een beroep te doen op het gezonde verstand van de Kamer.

De **voorzitter**: Mij heeft het verzoek bereikt de vergadering voor enkele ogenblikken te schorsen.  
\*\*

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

\*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Het is allemaal buitengewoon verrassend. De minister heeft in zijn antwoord een tweedeling aangebracht in procedure en inhoud. De manier waarop de minister met zijn brief deze discussie aankaart en het moment waarop dit gebeurt, intrigeren mij zeer.

Als ik de woorden van de minister goed interpreteer, heeft de brief kennelijk niet zijn bedoeling overgebracht. De minister zegt met ons te willen discussiëren over o.a. een breed pakket aan maatregelen. Dat is prima, daar zijn wij voor, maar wordt dat in de toekomst dan op deze manier door de regering geagendeerd?

Ik stap nu over naar de inhoud. De minister noemt uit het hoofd een aantal cijfers op. Wij hebben ons daarop dus niet kunnen voorbereiden. Uit die cijfers blijkt dat er inderdaad niet zoveel veranderd is, dat er geen sprake is van ingrijpende wijzigingen waardoor hij misschien zou moeten terugkomen op harde toezeggingen. De nieuwe feiten gelden met name nieuw geformuleerd beleid dat nu dan kennelijk tot uitvoering moet komen.

De wijze waarop het is gegaan en wat er in feite inhoudelijk aan de hand is, kunnen wat mij betreft tot geen andere conclusie leiden dan dat het wellicht het verstandigst is dat de brief van tafel gaat. Wij zijn uiteraard zeer geïnteresseerd om met de minister te overleggen over een breed pakket van maatregelen. Wij moeten daarbij echter wel het moment in ogenschouw nemen. Morgen vinden de verkiezingen plaats. Wat gaat er

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

daarna gebeuren? Welk kabinet krijgen wij dan en welke minister?

De brief moet dus van tafel en zo lang een en ander nog niet duidelijk is, willen wij blijven vasthouden aan de harde toezeggingen die ons gedaan zijn. Ik hoop dat de minister daartoe bereid is.

\*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ik heb met belangstelling naar de minister geluisterd. Ik begrijp zijn intentie wel, maar die heeft niet op een erg gelukkige manier vorm gekregen. Hij vraagt of deze Kamer wil dat hij doorgaat met het nakomen van de toezeggingen. Wij kunnen vaststellen dat de Kamer breed heeft laten blijken dit inderdaad te willen. Ik neem aan dat hij daaruit de conclusie zal trekken die hij eigenlijk zelf al in zijn eerste termijn heeft geformuleerd. Ik voeg daaraan toe dat mijn fractie vorig jaar niet gezegd heeft ten principale tegen een verruiming van de bevoegdheid te zijn. Wij zeggen dat ook vandaag niet. Als het aan de orde komt in het kader van een breed pakket en als blijkt dat het op een verantwoorde wijze kan en zelfs moet gebeuren om bepaalde doelstellingen van het veiligheidsbeleid te realiseren, zullen wij dat graag in overweging nemen.

Dat zal dan wel moeten gebeuren in het kader van een breed pakket, goed gemotiveerd. Aan het adres van professor Rosenthal die steeds boer Koekoek citeert, zeg ik er bij dat dit pakket niet alleen behoeft te bestaan uit cijfers maar dat het wel degelijk ook feiten kan en mag bevatten.

\*N

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoord, dat af en toe wat leek op een worsteling. Het blijft toch heel moeilijk om vanuit de brief zoals die geschreven is, te komen op de redenering van de minister. Lees maar, er staat niet wat er staat. Zo lijkt ik de minister nu te moeten horen. Hij zegt bijna letterlijk zelf dat de brief is geschreven om niet te doen wat er in staat. De brief heeft in ieder geval aanleiding gegeven tot forse interpretatieverschillen tussen hem en de gehele Kamer. Hij doet een beroep op de Kamerleden om gezond verstand ten beste te geven. Ik zou dat beroep ook op de minister willen doen door hem te vragen de brief in te trekken. Dat zijn denken ondertussen niet stilstaat, daartoe is hij geroepen, evenals wij. Dus, laat hij die brief van tafel halen en laat hij de toezegging gestand doen zoals die hier gedaan is. Ook in de verhouding tussen de Kamer en de minister zou dat de lucht aanzienlijk doen opklaren. En dan zien wij wel weer verder. Dat zal ongetwijfeld in de volgende kabinetsperiode zijn.

\*N

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn. De heer Kohnstamm nasprekend, merk ik op dat er in de brief staat

wat er staat. Ik interpreteer de laatste zin van de derde alinea van de brief van 16 december op de wijze waarop de minister die kennelijk heeft bedoeld. Voor het overige ben ik wel benieuwd naar de mededeling van de minister over de termijn waarbinnen en de vorm waarin de andere onderdelen van het pakket de Kamer zullen bereiken. Ik vraag dat met name omdat bij de VVD-fractie al in juli speelde dat zij het niet zo had op al te veel materiële regelgeving op dit vlak. Een ordentelijk pakket dat keurig in een formeel wetgevingstraject wordt ondergebracht prefereert zij dan ook sterk.

Wij hopen dat ons dit pakket voorstellen en maatregelen zo snel mogelijk zal bereiken zodat wij het vanuit de dringendheid van de situatie zo snel mogelijk kunnen behandelen.

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Evenals anderen constateer ook ik dat er kennelijk aanmerkelijke interpretatieverschillen bestaan over de wijze waarop de brief van de minister gelezen moet worden, in de zin of er al dan niet sprake is van een simpele mededeling of een voornemen. Het blijkt nu een mededeling van een voornemen te zijn, als ik het goed samenvat.

Onze fracties constateren dat er sprake is van een beleidswijziging. Daar wordt in de brief een kleine vooruitblik van gegeven. Sinds wanneer? Ik vermoed sinds 18 september, want toen werd het voorstel nog naar de Raad van State gestuurd. Drie maanden later wordt meegedeeld dat het voorstel wordt ingetrokken. Er is in die drie maanden kennelijk iets gebeurd. Er zijn kennelijk andere inzichten gerezen die tot dit voornemen hebben geleid. Ik hoop ooit nog eens te vernemen hoe het met de feiten zit.

Voorzitter. We moeten bereid zijn om ons gezond verstand te gebruiken. Ik denk dat het gezond verstand de minister op dit moment zou moeten ingeven om de procedure van het wetsvoorstel voort te zetten, in die zin dat de Tweede Kamer in ieder geval de kans krijgt om daar een oordeel over te geven. Dat vloeit volgens mij voort uit de toezegging in de richting van deze Kamer. Deze Kamer blijft altijd onzeker over wat er gebeurt met toezeggingen, maar zij mag er in elk geval op vertrouwen dat procedureel de weg gegaan wordt die gegaan behoort te worden. Als een wetsvoorstel uiteindelijk wordt getorpedeerd door de Tweede Kamer, dan zal deze Kamer haar verlies hebben te nemen. Kortom, voorzitter, gezond verstand houdt wat dit betreft in het voortzetten van de procedure en het voor dit moment ongedaan maken van de brief. Elke andere weg heeft tot gevolg dat deze Kamer geen vertrouwen meer kan hebben in toezeggingen die worden gedaan. Dat lijkt mij voor de verhoudingen op termijn desastreuus. Dat zou ik niet wensen.

\*N

Minister **Donner**: Mijnheer de voorzitter. Ik begin met het laatste punt, het vermoeden van de heer Holdijk dat de beleidswijziging na 18 september moet hebben

plaatsgevonden. Nee, de beleidswijziging had voor 18 september plaatsgevonden en is ingezet met het Strategisch Akkoord. Ik heb, omdat de toezegging aan de Kamer was gedaan, desondanks het wetsvoorstel voorbereid en ingediend, juist uit respect en om het vertrouwen van de Kamer waardig te zijn. De beleidswijziging was echter voor die tijd ingezet. Ik had natuurlijk ook kunnen zeggen: nu de beleidswijziging is ingezet, wacht ik met het indienen van het voorstel. Ik meen dat de Kamer dan meer reden had gehad om te spreken over gebrek aan betrouwbaarheid dan nu het geval was. De situatie waarmee ik nu kom, is dat die beleidswijziging inmiddels is voortgeschreden en zich nu concretiseert in een aantal voorstellen. De problematiek waar het om gaat is dat er een wet is waarin al vastligt wat mijn bedoeling is. Ik kan dus geen wetswijziging indienen en ik kan daarom ook geen discussie aanhangig maken. Onderdeel van dat pakket is om ten volle gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid die de wet biedt na de aanvaarding op 2 juli. Dat wordt ook gewenst door het OM en de zittende magistratuur waarmee ik mee spreek. Ik kom dan bij de vraag die mevrouw Tan heeft gesteld over de wijze waarop de brief de zaak aankaart.

Ik zag geen andere mogelijkheid om de materie hier aan de orde te stellen dan via deze brief, waarin een concreet voornemen wordt aangekondigd en geen open vraag wordt gesteld in de zin van "laten wij er eens over discussiëren". Ik ben op basis van het beleid tot deze conclusie gekomen. Het is vanaf het begin de bedoeling geweest om geen andere stap te zetten dan het sturen van deze brief aan de Eerste Kamer. Dat blijkt ook uit de feiten. Dat was de enige manier waarop ik deze vraag aan de orde kon stellen. Men zegt dat ik een breed pakket aan maatregelen ter discussie moet voorleggen, maar dan word ik in de Tweede Kamer ter verantwoording geroepen. Dan bespreek ik immers voorstellen die in de Tweede Kamer aan de orde moeten komen, in eerste instantie in de Eerste Kamer. Het gaat immers om een pakket aan voorstellen voor wettelijke maatregelen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Laten we niet in taalkundige haarkloverijen vervallen. Ik zal daarom niet citeren uit de brief. Laten wij het hebben over de bedoeling.

Ik interpreteer de woorden van de minister zo dat hij de bedoeling had om met de Eerste Kamer van gedachten te wisselen over de ontstane situatie om vervolgens te bekijken wat verstandig is. Het is toch wel heel merkwaardig om een dergelijk voorstel in te leiden met de mededeling dat de minister voornemens is om de toezeggingen niet gestand te doen? Dat kan ik niet rijmen.

Minister **Donner**: Ik kan de Kamer moeilijk in een brief voorstellen om eens te discussiëren over de vraag wat nu wijs is. De Kamer moet een voornemen voor zich hebben liggen, en dat heb ik nu neergelegd. Dat leek mij de juiste wijze om zoiets aan de orde te stellen. Als daarover een misverstand is ontstaan, spijt mij dat bijzonder. De komende tijd biedt ministers enige ruimte; die zal ik gebruiken om een cursus brief schrijven te volgen. Wij hebben het nu over de formulering van de brief en het voornemen, maar mijn bedoeling was niet anders dan

discussiëren over de ontstane situatie, wat nu gebeurt. Ik kan moeilijk met het openbaar ministerie en de zittende magistratuur verder praten over de maatregelen die aan de orde zijn als tegelijkertijd de behandeling van het andere wetsontwerp doorloopt. Ik ben best bereid om met de Kamer af te spreken dat ik de zaak nadat het advies van de Raad van State is verkregen, in de ministerraad aanhangig zal houden -- ik zal althans niet met een nader rapport komen -- totdat de behoefte om de bestaande mogelijkheid ten volle te gebruiken in samenhang met de andere maatregel in deze Kamer aan de orde is geweest.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik raak toch een beetje in verwarring over de volgorde der dingen. Welke discussie moeten wij hier nu voeren? Er zijn harde toezeggingen gedaan naar aanleiding van een wetsvoorstel dat hier is goedgekeurd. Alle details daarvan zijn hier doorgenomen en vastgesteld. De toezeggingen zijn klip en klaar. Moeten wij dan nu praten over de vraag of die toezeggingen wel of niet gestand moeten worden gedaan omdat er beleidsvoornemens zijn die nog zo vaag zijn dat wij daar nauwelijks over kunnen praten? De hele zaak is nog in voorbereiding. De Tweede Kamer heeft zich daar nog niet over kunnen uitspreken. Waar praten wij dan over? Ik vind deze volgorde heel lastig.

Minister **Donner**: Juist daarom leek het mij gewenst om deze brief hier aanhangig te maken. Ik zal het uitleggen. Als ik de toezegging gestand doe, zal een mogelijkheid waaraan de zittende en de staande magistratuur nu juist behoefte hebben, worden teruggedraaid.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Dacht de minister bij het schrijven van de brief van 16 december werkelijk dat, als hij het zo motiveerde, met een verwijzing naar de gewijzigde zittingscapaciteit, de Eerste Kamer wel zou zeggen: akkoord, die toezegging vergeten wij, ga zo door, minister?

Minister **Donner**: Nee, die verwachting had ik niet. Ik had de verwachting dat ik naar aanleiding van die brief met deze Kamer zou kunnen overleggen over hoe deze maatregel geplaatst moet worden in de context van de andere maatregelen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Wij hebben na de beantwoording in eerste termijn allemaal in verschillende bewoordingen gezegd dat voor ons de volgorde is om eerst die duidelijke toezeggingen ten uitvoer te brengen. Uiteraard is de minister bezig met beleid. Als de minister zo ver is en daarover in de Tweede Kamer heeft gesproken, spreken wij verder over hoe het beleid is en hoe dit zich verhoudt tot de toezeggingen die ten uitvoer zijn gelegd.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik heb voorgelegd of een zekere synchronisatie van het uitvoeren van de toezeggingen en het versneld naar de Tweede Kamer en op een gegeven moment ook naar de Eerste Kamer brengen van het pakket maatregelen de instemming van mevrouw Tan kan hebben. Dat is de lijn waar ik op zit, op dit vlak.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De minister heeft gezegd dat hij hierover met ons wil discussiëren. Er is een discrepantie tussen de uitgekristalliseerde toezeggingen en de vaagheid van de beleidsvoornemens die nog worden uitgewerkt, waarbij nog allerlei wetsvoorstellen in voorbereiding zijn. Als je het hebt over de volgorde der dingen bij de beraadslagingen en de acties, geef ik er de voorkeur aan om eerst door te gaan met die concrete toezeggingen. Vervolgens, als de minister zo ver is en daarover met de Tweede Kamer heeft gesproken, kunnen wij met hem praten over dat nieuwe beleid en opnieuw bezien hoe het een zich tot het ander verhoudt.

De heer **Kohnstamm** (D66): Ik kan een zekere mate van irritatie nauwelijks onderdrukken. Er is een keiharde toezegging gedaan die de minister gewoon dient na te komen, zo simpel is het. Als er nieuwe feiten en omstandigheden zijn, waardoor de minister zegt: non possumus, dan gaat het niet om beleidsvoornemens, maar om keiharde feiten. Zij zijn kennelijk in het vorige halfjaar uit het niets naar voren gekomen bij de verwerking van zaken door rechters, welke dan ook. De minister meent dat hij het daarom anders moet doen. Laat hij dan eerst komen met die feiten en omstandigheden. Hij heeft er een paar genoemd, maar die vind ik voorlopig absoluut niet overtuigend. Als hij met die feiten komt, kunnen wij daarover praten. Hij moet in een vergevorderde demissionaire status niet met allerlei beleid komen, terwijl hier niet eens de feiten voorliggen, op basis waarvan sommigen van ons misschien denken: als het zo ligt, kunnen wij ermee leven dat een toezegging die keihard gedaan is, niet gestand wordt gedaan. Zo moet het gebeuren. Laat de minister het nu niet moeilijker maken dan het is. De brief moet van tafel. Hij moet doorgaan zoals het is afgesproken en vervolgens komen met de feiten. Als zij er zijn, zullen zij wel komen, al dan niet voorzien van cijfers. Hij moet niet een dag voor de verkiezingen plotseling groot beleid annunceren en daarmee doorgaan in een periode waarin zelfs Jan Vis vindt dat hij demissionair is.

Minister **Donner**: Pardon, mijnheer Kohnstamm, ik heb het voornemen op 16 december aangekondigd. Dat deze Kamer het een dag voor de verkiezingen wil behandelen, is buiten mijn bereik.

De heer **Kohnstamm** (D66): Nee, dat is niet het geval, want u wist dat de Kamer op 17 december op reces zou gaan en dat het normaal is om zoiets eerst in de commissie te bespreken. Dit is de snelste wijze waarop wij het kunnen behandelen. Het kon niet eerder, tenzij de minister, rekening houdend met het reces, waarvan hij had kunnen weten dat het er was, de brief wat eerder had verzonden, zodat wij deze misschien op de zeventiende hadden kunnen behandelen.

Minister **Donner**: Dat is onjuist. De voorzitter van deze Kamer heeft mij gevraagd of ik voornemens was om het uit te voeren conform de brief, zodat u de tijd had gekregen om zorgvuldig te vragen wat de bedoeling was.

Ik heb daarop geantwoord dat dit niet de bedoeling was, dus u had het ook rustig volgende week kunnen doen.

De heer **Kohnstamm** (D66): Toen stond het al op de agenda. Wacht nu eens even, ik geloof dat de eerste toezegging van de minister de belangrijkste is, namelijk dat hij de cursus briefschrijven voor gevorderden gaat volgen.

Immers, als hij die brief fatsoenlijk geformuleerd had, hadden wij hier waarschijnlijk niet eens echt hoeven te debatteren. Dan hadden wij dat inderdaad over twee of drie weken kunnen doen. De brief werd kennelijk door alle woordvoerders van de Eerste Kamer geïnterpreteerd als een voornemen om iets te doen. De minister zegt: ik ga iets doen. Hij zegt letterlijk: ik zal iets doen. Dat dit, zoals de heer Holdijk zei, kennelijk moet worden geïnterpreteerd als een voornemen om iets te gaan doen, is tot daar aan toe! Maar dan moet de minister niet gaan sjacheren op dit punt. Hij heeft toegegeven dat er misverstanden zijn. Hij heeft zijn spijt erover betuigd dat die misverstanden hebben kunnen ontstaan. Ik ben hem daar erkentelijk voor. Weg met die brief! Dan gaan wij verder met de orde, met de procedure zoals wij die hebben afgesproken, en dan zien wij wel hoe het verder gaat als er nieuwe, zware feiten zijn. Hij moet nu niet op de vierkante millimeter bezig zijn! Dit zijn de grote lijnen van de grote lijnen.

Minister **Donner**: Als er een misverstand was, dan was dat ten laatste met mijn antwoord aan de voorzitter van deze Kamer uit de weg geruimd. Ik heb namelijk gezegd dat de brief inhield dat ik niets zou doen dan na discussie met deze Kamer. Het is een keuze van deze Kamer geweest om het een dag voor de verkiezingen aan de orde te stellen. Dat kan zijn om de Kamer moverende redenen. Daar zal ik mij niet over uitlaten. Maar ik kan niet zeggen dat ik een voornemen een dag voor de verkiezingen heb aangekondigd als ik dat 16 december gedaan heb en ik ook in antwoord op een vraag van de voorzitter hier onmiddellijk heb aangegeven dat er niets wordt gedaan ter uitvoering van deze brief dan na discussie in deze Kamer.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik ga op dit niveau niet verder in discussie met de minister.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Wat is nu de conclusie van de minister? Hij heeft immers wel heel veel tekst nodig. Hij praat over beleid, over nieuwe voorstellen, over de Tweede Kamer en over een volgend kabinet. Maar welke conclusie trekt hij nu uit dit debat?

Minister **Donner**: Ik probeer de hele tijd om daaraan toe te komen, maar er wordt iedere keer een andere vraag gesteld. Ik probeerde in antwoord op een vraag van mevrouw Tan aan te geven waarom ik in moeilijkheden kom als ik gewoon onverkort doorga met de uitvoering van de toezegging. Dan loopt er immers een wetsvoorstel, dan gaat het proces gewoon door. De andere voorstellen zijn geen vage voorstellen. Het eerste daarvan, het wetsvoorstel inzake de mogelijkheid van afdoening van straffen door het OM, is al voorgelegd aan de zittende en staande magistratuur. De andere wetsvoorstellen zijn nu in

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

een voortgaand stadium van voorbereiding en zullen in de komende maanden rondgestuurd worden voor advies. Zij zullen, voorzover dat mogelijk is op dat moment, door het kabinet in behandeling worden genomen. Op dat moment ontstaat het pakket maatregelen waarover het gaat. Maar laten wij wel wezen: het is een pakket maatregelen dat aan de Tweede Kamer is voorgelegd in het kader van het veiligheidsprogramma dat daar is aanvaard. Dat programma is door de hele Kamer aanvaard. Zoals bekend, is dat programma pas op 4 december in de Tweede Kamer besproken en is er pas op 16 december over gestemd. Dat verklaart ook de datum waarop de brief naar de Eerste Kamer is gezonden. Toen de Tweede Kamer de begroting van Justitie, en daarmee ook het veiligheidsprogramma, had aanvaard, was het voor mij mogelijk om te zeggen: nu moet ik bij de Eerste Kamer de vraag, hoe ik verder moet gaan met de toezegging die aan haar is gedaan, aanhangig maken.

**Mevrouw Tan (PvdA):** Voorzitter. Ik ben het geheel met de heer Kohnstamm eens dat wij de discussie over de data niet verder moeten voortzetten. Die laat ik dus maar even voor wat zij is. Maar waar wij natuurlijk niet omheen kunnen, is de vraag om wat voor soort maatregelen het nu gaat. In welk stadium van besluitvorming zit het door de minister genoemde pakket? Dan is het, wat mij betreft, van tweeën een. Of zaken zijn in de Tweede Kamer behandeld en dan kunnen wij daar hier over spreken. Maar dat moet dan wel op de normale manier gebeuren. Zaken moeten op de normale manier geagendeerd worden, met stukken, met alle toeters en bellen, met gegevens, zodat wij ons daar fatsoenlijk op kunnen voorbereiden. Of zaken zijn nog niet in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Dan kunnen wij die hier niet bespreken.

**Mevrouw De Wolff (GroenLinks):** Daar gaat het hier helemaal niet om. Er is aan deze Kamer een toezegging gedaan voor een wetswijziging. Ik wil van de minister weten of hij die toezegging gestand doet of niet. Ik kreeg in zijn eerste termijn de indruk dat het antwoord daarop "ja" was. Daarom heb ik afgezien van een tweede termijn. Als het nodig is, vragen wij een derde termijn en als het echt nodig is, dienen wij in deze derde termijn een motie van afkeuring in.

**Minister Donner:** De maatregelen waar mevrouw Tan om vroeg zijn voor een deel reeds voor advies rondgezonden aan de Raad voor de rechtspraak en aan de andere colleges die daarover gaan. De andere maatregelen zijn in voorbereiding en zullen in de komende maanden ook voor advies worden rondgezonden. Het totaal aan maatregelen waar het om gaat, is door de Tweede Kamer besproken als onderdeel van het veiligheidsprogramma.

**Mevrouw Tan (PvdA):** Dat betekent dat de maatregelen niet in een stadium zijn waarin wij er hier op een ordentelijke manier over kunnen spreken. Anders spreken wij voor onze beurt. Er wordt nog advies ingewonnen, het is nog niet in hoofdlijnen besproken. Wij kunnen hier toch pas normaal en ordelijk over zaken spreken als wij aan de beurt zijn? Ik denk dat wij de discussie die de minister met ons wil voeren, op dat moment moeten voeren. Tot die tijd

zijn toezeggingen echt toezeggingen en is het moment nog niet daar om zaken terug te trekken, te overwegen om zaken terug te trekken of dat voornemens te zijn, of wat dan ook.

**Minister Donner:** Ik ben het helemaal met mevrouw Tan eens dat deze maatregelen nog niet hier aan de orde kunnen komen. Dat heb ik ook in eerste termijn in mijn antwoord aangegeven. Anders zou ik voor mijn beurt over concrete maatregelen spreken met de Eerste Kamer, terwijl deze nog niet in de Tweede Kamer zijn besproken. Alleen doet zich nu het probleem voor dat de maatregelen mede berusten op de vooronderstelling in de voorbereiding dat een mogelijkheid zoals deze nu al in de wet gelegen is, gebruikt kan worden. Vandaar mijn behoefte om met deze Kamer te bespreken wat wij met het voornemen doen, voordat ik de maatregelen die door de Tweede Kamer als programma zijn aanvaard bij de Raad van State aanhangig maak naar aanleiding van de adviezen hier. Uitvoering van de toezegging past niet in het beleid zoals het nu is ingezet. Daarom heb ik in de brief aangegeven dat dit voorstel niet als onderdeel van de maatregelen past.

**Mevrouw Tan (PvdA):** Dat wil ik best aannemen van de minister. Het is mij nu duidelijk wat zijn intentie is. Ik neem aan dat het hem ook duidelijk is wat onze reactie is op deze kennelijk goed bedoelde geste. Wij gaan ervan uit dat een toezegging een toezegging is. Wij gaan van die toezeggingen uit tot hier voorstellen liggen waar wij voor aan de beurt zijn. Wij vragen de minister om die toezeggingen gestand te doen.

**De heer Rosenthal (VVD):** Mevrouw Tan was niet erg duidelijk toen ik haar vroeg naar de mogelijkheid van een zekere synchronisatie van een en ander. Ik kan mij voorstellen dat de minister zegt: ik zet de procedures stop, ik ga de toezegging uitvoeren, wetend dat ik onderwijl bezig ben met een aantal maatregelen die haaks staan op hetgeen materieel met betrekking tot de toezegging speelt. Ik meen dat de minister de zaak moet aanhouden en er niet mee naar allerlei nog hoogmogender instanties toe moet gaan. Ik zou tegen de minister zeggen: laat u de zaak nu even liggen en gaat u onderwijl subiet aan de gang met de voorbereiding van al die andere zaken. Er valt immers ongeacht de demissionaire status altijd veel voor te bereiden voordat een voorstel van wet daadwerkelijk aan de Kamers wordt voorgelegd. De minister kan een heleboel doen. Laat hij dat doen en laat hij dit zaakje even laten liggen. Het is dan aan deze Kamer om het woord "spoorlags" dat de voorganger van de minister heeft gebruikt, in het licht van de omstandigheden een beetje gematigd te interpreteren.

**Mevrouw Tan (PvdA):** Voorzitter. Ik zal proberen om mij nog helderder uit te drukken. De heer Rosenthal geeft zelf aan wat er kan gebeuren op het pad dat een wetsvoorstel moet afleggen en hoe tussen begin en einde soms grote discrepantie kan ontstaan waardoor je moeilijk kunt schatten waar je zult uitkomen. Zolang dit proces nog gaande is, vind ik het ongewenst om daarop vooruit te lopen en te zeggen dat die toezegging voorlopig in de

koelkast kan worden gezet. Nee, de toezegging is concreet, de trein is in gang gezet en die trein gaat verder. Intussen gaat de beleidsvoorbereiding ook verder. Op het moment dat de beleidsvoorbereiding het stadium heeft bereikt dat het beleid hier aan de orde kan worden gesteld, kunnen wij de discussie voeren die de minister nu wil voeren. Wij mogen niet uit het oog verliezen dat er morgen verkiezingen worden gehouden. Het pad van de beleidsvoorbereiding wordt daardoor nog ongewisser. Tot het moment dat er duidelijkheid bestaat over het beleid, ga ik er vanuit dat de toezegging hard is en dat het zo door moet gaan.

De heer **Van der Beeten** (CDA): Voorzitter. De minister zegt dat bij de opstelling van het veiligheidsplan al rekening is gehouden met het verzilveren van de wettelijke mogelijkheid die onder het beslag van de toezegging ligt. Ik denk dat er bij de opstelling van het veiligheidsplan iets te voortvarend te werk is gegaan, want dit kon immers niet vanwege die toezegging. De minister zou er daarom verstandig aan doen om de toezegging na te komen. Ik wil echter niet zover gaan als de heer Rosenthal door te zeggen dat eerst het totale pakket van wetsvoorstellen de Tweede Kamer moet passeren voordat wij hier opnieuw kunnen discussiëren over de toezeggingen en de wijziging van de wet. Als de minister over de adviezen beschikt en de concrete voornemens meer vorm en inhoud hebben gekregen, kan hij wat mij betreft in deze Kamer terug te komen om alsnog deze discussie inhoudelijk te voeren. Een inhoudelijke discussie is niet mogelijk op basis van deze brief; daarvoor is echt meer nodig.

**Er is gesproken over gezond verstand. René Descartes heeft gezegd dat geen mens ooit van mening is dat hij daarvan meer nodig heeft dan hij al heeft. Ik denk dat wij allemaal moeten proberen om ons gezonde verstand te gebruiken en dit onderwerp niet teveel in de politieke sfeer te trekken. Laten wij wijs zijn en tot een conclusie komen.**

Minister **Donner**: Ik probeerde al uit te leggen dat het uitvoeren van de toezegging zou inhouden dat nu wordt voort gegaan met het wetsvoorstel. Als dit wordt ingediend in de Tweede Kamer, moet ik erbij zeggen dat het haaks staat op het veiligheidsprogramma dat in de Kamer is aanvaard en dat het ook haaks staat op een aantal andere maatregelen die aan de Kamer zullen worden voorgelegd, maar er is nu eenmaal een toezegging gedaan aan de Eerste Kamer en die wordt uitgevoerd. Nogmaals, als deze Kamer meent dat dit een verantwoorde wijze is om om te gaan met parlementaire tijd en met het parlementaire debat en dat dit het beeld van een betrouwbare overheid zal bevorderen, zal ik dit doen, gegeven de toezegging die er ligt. Dit is dan de enige methode. Het schept natuurlijk wel een volstrekt verwarrend beeld. Dit is de reden waarom ik, nu dit pakket deze vorm heeft aangenomen, de Kamer voorstel om in de context van dit pakket eerst in de Tweede Kamer van gedachten te wisselen. Ik herhaal dat ik mij verplicht om dezelfde motivering te gebruiken die nu bij het wetsvoorstel ligt in aansluiting op de gedachte van de Eerste Kamer waarom die bevoegdheid zal veranderen. Het gaat nu primair om een discussie tussen de twee Kamers. Die discussie moet worden gevoerd.

De heer **Kohnstamm** (D66): De minister zegt dat hij zijn toezegging zal nakomen. Ik dank hem daarvoor.

Minister **Donner**: Ik ben blij dat u dit zegt, maar het is de vraag wat de Kamer van mening is. Vindt de Kamer dat wij door moeten gaan vanwege die toezegging?

Mevrouw **Tan**: Ik zie natuurlijk ook het probleem dat de minister nu aangeeft. Mocht de situatie die de minister schetst, zich voordoen en de Tweede Kamer wijst het voorstel af dat hij ingevolge de toezegging aan de Eerste Kamer moet doen, dan neem ik mijn verlies.

Minister **Donner**: Dat is akkoord. Ik zal echter in het nader rapport bij dit wetsontwerp moeten aangeven dat het niet strookt met de voornemens die door de Kamer zijn aanvaard en de discussie die is gevoerd naar aanleiding van het rapport van de commissie-Teeven. Ik zal moeten aangeven dat de regering dit doet, omdat de Eerste Kamer weigert om een toezegging te heroverwegen die onder andere omstandigheden is gedaan. Nogmaals: ik vrees dat de buitenwereld hierdoor een vreemder beeld van de overheid en de wetgever krijgt. Als dit echter de wens van deze Kamer zal blijken te zijn, ben ik gehouden om de toezegging uit te voeren.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Realiseert de minister zich wel dat de Tweede Kamer volgende week wel eens heel anders over het veiligheidsbeleid kan denken?

Minister **Donner**: Gezien de discussie die is gevoerd over het veiligheidsprogramma en de maatregelen die inmiddels zijn genomen, acht ik de kans daarop onder alle omstandigheden zeer gering. Ik zou het volstrekt met mevrouw De Wolff eens zijn dat wij er nu niet over zouden moeten praten als er niet zo'n dringende behoefte zou bestaan aan meer veiligheid. Deze behoefte is zo groot dat er niet gewacht kan worden met dit programma op het nieuwe kabinet.

In het licht van de verkiezingen zal natuurlijk wel moeten worden gezien welke maatregelen wel en welke niet moeten worden genomen. Zowel bij de politie als bij de rechterlijke macht neemt de werklast dagelijks toe door de beleidsmaatregelen die al genomen zijn en daarom zullen wij maatregelen moeten nemen. Dat is ook de reden dat er de komende tijd nog veel meer voorstellen zullen worden geproduceerd die bij de Raad van State aanhangig gemaakt zullen worden. Daar zullen de verkiezingen geen verandering in brengen. Uiteraard zullen deze voorstellen door een nieuw kabinet moeten worden ingediend.

Om de voorbereiding van deze voorstellen redelijkerwijs mogelijk te maken leek het mij verstandig om het andere voorstel niet door te zetten en derhalve hoor ik gaarne of het de uitdrukkelijke wens van de Kamer is om dat wel te doen. Nogmaals: als deze Kamer dat uitdrukkelijk van mening is, acht ik mij, hoewel ik die keuze onverstandig vind, gehouden om de toezegging van mijn voorganger uit te voeren. Ik had met deze brief niets anders op het oog dan om dat te horen van deze Kamer.

De heer **Kohnstamm** (D66): De minister heeft zonder twijfel goed geluisterd naar de inbreng van de Kamer. Hij heeft het antwoord op zijn vraag dan eigenlijk ook al gekregen, want een grote meerderheid van de Kamer meent dat hij door moet gaan met het uitvoeren van de toezegging. In eerste termijn heeft de minister gezegd dat hij of betrouwbaar of schizofreen moet zijn. Zijn gezonde verstand zou hem moeten zeggen dat hij die laatste keuze moet maken.

Minister **Donner**: De heer Rosenthal vroeg mij dit voorstel aan te houden en de heer Van de Beeten verzocht mij om meer informatie. De fracties van deze leden vormen samen wel een meerderheid in deze Kamer!

De heer **Kohnstamm** (D66): De heer Van de Beeten en andere woordvoerders hebben wel gezegd dat de minister de toezegging moet nakomen. Ik heb gezegd dat ik afwacht of de minister over informatie beschikt die er wel toe moet leiden dat hiervan afgezien moet worden. Voordat het zover is, lijkt het mij dat deze demissionaire minister rustig aan zou moeten doen. De minister moet doen wat verstandig is, ook gezien zijn verhouding tot deze Kamer. Als hij dat niet doet, dwingt hij mij welhaast om te doen wat ik na zijn eerste termijn hoopte niet meer te hoeven doen: het indienen van een motie.

De heer **Rosenthal** (VVD): Wij kunnen het onnodig ingewikkeld maken en daarom vertaal ik voor de minister een bekend Latijns spreekwoord in goed Nederlands: haast u langzaam. Iets minder haast is een uitweg voor de minister, zeker gezien de kritiek van de leden die steeds maar weer tamboereren op de toezegging.

Ik proef daaruit dat er best begrip voor bestaat dat het woord "spoorlags", dat op 2 juli is gebruikt, in de gegeven situatie misschien wat rekkelijk wordt geïnterpreteerd. Op dat punt kan de minister er best uitkomen, als hij ook van zijn kant begrip opbrengt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De minister heeft een concrete vraag gesteld. Hoewel ik met de formulering van die vraag niet zo gelukkig ben, zeg ik er toch ja op. Ook mijn fractie verzoekt de minister, de toezeggingen na te komen. Wanneer de minister een aantal onderbouwde voorstellen kan presenteren en met deze Kamer van gedachten wil wisselen om aannemelijk te maken dat het onverstandig is om de toezeggingen te handhaven, ben ik best bereid om daarover met hem in debat te gaan. Dat hoeft, zoals gezegd, niet pas op het moment dat de wetsvoorstellen door de Tweede Kamer zijn aangenomen. Wat mij betreft kan dat op een eerder moment, maar niet op basis van een brief die zo mager is als de brief waarover wij het hebben.

Minister **Donner**: Als u doelt op het langzaam haasten en als u wilt zeggen dat het wetsvoorstel dat nu bij de Raad van State ligt, niet kan worden ingediend in de demissionaire periode na de verkiezingen, ben ik het gaarne met u eens dat er op die wijze voorrang wordt gegeven.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik denk dat het om staatsrechtelijke redenen niet verstandig is om nu een discussie voeren over de waarde en betekenis van toezeggingen die door een missionaire of demissionaire minister zijn gedaan. Ik vind dat wij daarin geen onderscheid moeten maken, omdat wij anders ons werk als Kamerleden en de relatie tussen het kabinet en de Kamer te zeer belasten. Ik vraag de minister dus niet om de toezeggingen met een gematigde snelheid na te komen, maar om ze met een normale snelheid na te komen, overeenkomstig datgene wat in het normale wetgevingsproces gebruikelijk is. Het moment waarop dat gebeurt, is mij om het even. Dat kan zijn nadat de Raad van State advies heeft uitgebracht, nadat nader rapport is voorbereid of nadat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend. Als de minister meent dat hij met een goed onderbouwd verhaal duidelijk kan maken dat het toch anders moet, sta ik open voor een debat daarover.

Minister **Donner**: Ik blijf bij mijn eerdere woorden: ik zal het wetsvoorstel in ieder geval niet terughalen bij de Raad van State. Gelet op de eerdere toezegging, maar ook op de situatie die na de verkiezingen is ontstaan, zal het kabinet moeten besluiten over het indienen van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. De toezegging blijft staan; ik acht mij gehouden om haar uit te voeren, ook al lijkt mij het resultaat wat merkwaardig.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik meen dat een demissionair kabinet in deze omstandigheden wel bij machte moet zijn om zo'n wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen. Ik wil de minister nog graag horen over de aanwijzing aan het OM.

Minister **Donner**: De aanwijzing aan het OM valt onder hetzelfde beslag. Op het moment dat de voorstellen er zijn, zal ik daarover duidelijkheid geven. Dan zal ik ook voldoen aan het verzoek van de heer Van de Beeten. Als de Kamer er behoefte aan heeft, zal ik eerder duidelijker zijn, omdat voor de behoefte van de Kamer iets anders geldt. Dan trek ik in ieder geval de aanwijzing aan het OM in. Overigens wijs ik de Kamer erop dat de rechter bij een aantal rechtbanken, menend onafhankelijk te moeten beslissen over de aanwijzingen van het OM, er zelf al toe is overgegaan om ten volle gebruik te maken van de wet die er nu is.

De **voorzitter**: Is de minister hiermee aan het eind van zijn antwoord in tweede termijn?

\*\*

Minister **Donner**: Ik heb in mijn antwoorden aangegeven wat de bedoeling is. Ik heb naar de Kamer geluisterd en zal in het licht daarvan handelen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt vijftien minuten geschorst.



De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat op 7 januari jongstleden is ingekomen een brief van de minister van Justitie waarin hij de Kamer verzoekt in te stemmen met het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot verbetering van toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende de rechtsbijstand en andere aspecten van civiele procedures, zoals vervat in raadsdocument 13385/02, hierna te noemen de ontwerprichtlijn rechtsbijstand.

De bijzondere commissie voor de JBZ-raad heeft zich heden over de ontwerprichtlijn rechtsbijstand beraden, waarbij gebleken is dat de fracties verdeeld waren in hun oordeel. Een meerderheid, te weten de fracties van de VVD, het CDA en de ChristenUnie, heeft te kennen gegeven in te kunnen stemmen met de voorgelegde ontwerprichtlijn rechtsbijstand. De fracties van de PvdA, GroenLinks en D66 hebben aangegeven vooralsnog niet in te kunnen stemmen met de voorgelegde ontwerprichtlijn. Daarbij overwegen deze fracties dat de motie-Jurgens van 4 december 2001, waarin een periode van zes weken openbaarheid van bepaalde raadsdocumenten wordt verlangd, ten doel heeft maatschappelijke discussie mogelijk te maken over een ontwerpbesluit in de versie die de Raad voornemens is te aanvaarden. In die periode zouden bezwaren aan het licht kunnen treden die de Kamer dan mee kan wegen bij het vellen van een oordeel over het ontwerpbesluit.

Nu de minister van Justitie heeft nagelaten in de annotaties bij de ontwerprichtlijn rechtsbijstand melding te maken van het feit dat de Raad substantieel afweek van de standpunten van het Europees Parlement, is de Eerste Kamer pas geattendeerd op de bezwaren van het Europees Parlement in deze fase van de besluitvorming. Naar de mening van de fracties van GroenLinks, Partij van de Arbeid en D66 zijn de voorgestelde amendementen van dien aard en van zodanig gewicht dat een voortzetting van de behandeling van de ontwerprichtlijn wenselijk is.

In de verwachting dat de fracties hun oordeel ten aanzien van de ontwerprichtlijn rechtsbijstand handhaven - hetgeen het geval is -- constateer ik dat een meerderheid kan instemmen met de ontwerprichtlijn zoals die nu voorligt.

\*\*

Aldus wordt besloten.

De **voorzitter**: Voorts is op 20 januari jongstleden een brief van de minister van Justitie ingekomen waarin hij de Kamer verzoekt in te stemmen met het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, zoals vervat in raadsdocument 15398/02. De JBZ-commissie adviseert in te stemmen met deze ontwerprichtlijn.

Ik stel de Kamer voor, dit advies te volgen.

\*\*

Aldus wordt besloten.

\*B

\*!Integriteit ambtenaren\*!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Ambtenarenwet in verband met integriteit (27602).**

De beraadslaging wordt hervat.

\*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Als eerste wil ik de leden van de Kamer bedanken voor hun inbreng. Voordat ik specifiek inga op een aantal opmerkingen, heb ik de behoefte om vooraf twee opmerkingen te maken.

In navolging van de heer Terlouw, wil ik als eerste zeggen dat wij ons mogen verheugen in een integer en betrouwbaar ambtelijk apparaat. Ik hecht eraan dit te constateren omdat uit de berichtgeving soms het beeld ontstaat dat er wat betreft integriteit iets fundamenteel mis zou zijn met onze ambtelijke organisatie. Ik denk dat je in het algemeen kunt zeggen dat de mand met appels gezond is, maar dit laat onverlet dat er hier en daar een rotte appel in de mand te vinden is. Dat is echter niet iets dat aanleiding geeft tot grote verontrusting.

Vanzelfsprekend zijn wettelijke regelingen niet afdoende. Wij zijn primair afhankelijk van de organisatiecultuur. De politieke en ambtelijke leiding dient voor een goede organisatiecultuur te zorgen, waarbij integriteit in goede aarde valt en ook stimulerend is voor een integere organisatie. Dit vormt het vertrek- en het eindpunt en wetgeving kan soms nodig zijn, maar is zeker geen panacee voor alle kwalen. Wetgeving kan soms overigens wel bijdragen tot het stimuleren van die organisatiecultuur. Integriteit behoort echter ook en vooral tussen de oren van de medewerkers te zitten. Het voorbeeld van het kwartje van Kok in verband met een betrouwbare overheid sprak mij inhoudelijk wel aan, maar daarover zullen wij nu maar geen discussie voeren.

Er zal overigens nog een aantal stappen moeten worden gezet. Een daadkrachtig integriteitsbeleid past in het streven naar hernieuwd vertrouwen in het openbaar bestuur. De burger moet de overheid onvoorwaardelijk kunnen vertrouwen. Alleen dan kan de overheid verwachten dat de burger zich aan dezelfde wet houdt. Een integer ambtelijk apparaat en onkreukbare bestuurders zijn natuurlijk geen garantie of waarborg voor goed beleid. Daarvoor is meer nodig, maar bij een open, daadkrachtige en vooral duidelijke bestuursstijl zoals die mij voor ogen staat, is integriteit wel een absolute voorwaarde. Het gaat om de volgende zaken: consequent en duidelijk zijn, scherpe keuzes durven maken en tot een eerlijke afweging komen. Dit alles is alleen mogelijk als zowel de bestuurder als de ambtenaar weet waarvoor hij staat, te weten het dienen van het publieke belang en niet van het eigenbelang, of van allebei een beetje. Het openbaar bestuur heeft de voortdurende opdracht erop toe te zien dat er zorgvuldige afwegingen worden gemaakt en dat er een beleid wordt gevoerd en uitgevoerd dat in het volle daglicht door een vergrootglas kan worden bekeken. Dit vergt veel van ambtenaren, bestuurders en politici, maar

ook weer niet zoveel, want het is gewoon een kwestie van je netjes en fatsoenlijk gedragen en van de aanvaarding van het gegeven dat de openbare dienst inderdaad openbaar is.

Uitgangspunt van de bevoegdheidsverdeling tussen enerzijds de minister van BZK en anderzijds de andere overheidsorganen is dat het zorgdragen voor de integriteit van overheidsorganen primair een verantwoordelijkheid is van de leiding van de desbetreffende organisatie. Vanuit zijn rol van coördinerend bewindspersoon voor het integriteitsbeleid van de publieke sector heeft de minister van BZK tot taak het integriteitsbeleid in de verschillende overheidssectoren te ondersteunen, te stimuleren en waar nodig te sturen. Dat gebeurt door middel van wet- en regelgeving.

Alvorens in te gaan op het wetsvoorstel dat voorligt, geef ik een overzicht van het samenstel van maatregelen dat in gang is gezet of nog in gang zal worden gezet. De Regeling nevenwerkzaamheden, de Regeling inzake aanneming van geschenken of diensten en een anti-draaideurbepaling zijn gereed. Vandaag is de klokkenluidersregeling aan de orde, met een procedure voor het melden van vermoedens van misstanden binnen de eigen organisatie. Een aantal overheidsorganisaties beschikt over een gedragscode. Na de inwerkingtreding van een in voorbereiding zijnd wetsvoorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet 1929 zal elk overheidsorgaan verplicht zijn een dergelijke gedragscode vast te stellen, ook als instrument om de cultuurveranderingen die nodig zijn binnen organisaties, te stimuleren.

Het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet houdt o.a. een beperkte openbaarmaking van gemelde nevenfuncties en een beperkte verplichting tot melding van financiële belangen in. Verder is er een wetsvoorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet in voorbereiding, op grond waarvan overheden worden verplicht tot het voeren van een integriteitsbeleid en tot het vaststellen van een gedragscode voor hun organisatie. Daarnaast worden overheidsorganisaties gestimuleerd om het onderwerp integriteit blijvend op de agenda te houden, onder andere door informatie- en themabijeenkomsten en het houden van dilemmatrainingen in het kader van de bewustwording. Ook heb ik het voornemen een specifieke integriteitswebsite te bouwen waarop integriteitsregelingen, jurisprudentie en dergelijke worden geplaatst. Die site kan door eenieder worden geraadpleegd. Verder komen er toepasbare integriteitsaudits als beoordelingsinstrument voor met name de ondersteunende diensten. Ik kom daarop straks nog even terug.

Bij de ontwikkeling van integriteitsbeleid gaat het om het vinden van de juiste balans tussen maatregelen van onderop en sturing van bovenaf. Sinds de tweede helft van de jaren negentig is de sturingsnoodzaak van bovenaf ook wat groter geworden. Het kabinet meent dat deze aanpak nog steeds de juiste is. Het beleid waarbij gebruik wordt gemaakt van wetgeving, dient te worden voortgezet. Het integriteitsbeleid krijgt met de totstandkoming van deze voorliggende wet weer een krachtige impuls.

In 1997 zijn in de Ambtenarenwet en in de Militaire-ambtenarenwet in verband met het verrichten van

nevenactiviteiten bepalingen opgenomen omtrent de verplichte melding en registratie van nevenfuncties en een verbod op sommige nevenfuncties. De overheidswerkgevers kregen de opdracht dat nader te regelen.

Het wetsvoorstel dat wij nu met elkaar bespreken, gaat weer een stap verder. Overheidswerkgevers krijgen de opdracht om van bepaalde ambtenaren de nevenfuncties openbaar te maken. Dit betreft ambtenaren met een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van hun nevenfuncties noodzakelijk is. Dat is belangrijk om mogelijke belangenverstrengeling tegen te gaan.

Daarnaast krijgen de overheidswerkgevers de opdracht om bepaalde categorieën ambtenaren te verplichten hun financiële belangen en effectentransacties te melden. Ook bevat het wetsvoorstel een opdracht om een procedure voor het omgaan met vermoedens van misstanden te regelen: de klokkenluidersregeling. Als belangrijk sluitstuk is daarbij een rechtsbeschermingsbepaling opgenomen. De ambtenaar die te goeder trouw en volgens de procedure een bij hem levend vermoeden van een misstand uit, zal daarvan geen nadelige gevolgen voor zijn rechtspositie ondervinden.

Het is belangrijk om voor ogen te houden dat de zogenaamde klokkenluidersregeling gericht is op het intern melden van een misstand, met als doel de organisatie de mogelijkheid te bieden die misstand weg te nemen. Het is in feite een procedure die voorkomt dat de klok extern in de media moet worden geluid. Het is ook belangrijk om te melden dat de wijziging van de klokkenluidersregeling het de ambtenaar thans mogelijk maakt om zich in uitzonderlijke gevallen rechtstreeks te wenden tot de Commissie integriteit rijksoverheid. Op de allerlaatste dag van het afgelopen jaar verscheen de gewijzigde regeling in de Staatscourant. Ik ben het in dat opzicht overigens niet eens met de kwalificatie van de heer Platvoet dat er aan de motie-Scheltema-de Nie een karige vertaling is gegeven. Ter voorbereiding van mijn antwoord heb ik er deze motie nog eens precies op nagelezen. Ik kan niet anders concluderen dan dat de motie in feite één op één een vertaling in de regeling heeft gevonden.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat begrijp ik dan niet zo goed, want in de motie wordt niet een voorbehoud gemaakt met betrekking tot de zwaarwegende gevallen. De heer De Graaf van D66 heeft naar aanleiding van het besluit van het kabinet schriftelijke vragen gesteld. In de antwoorden daarop zegt de minister dat zijn voorganger in het debat naar aanleiding van de motie een soort toezegging heeft gedaan, in de zin dat hij zich er iets bij kon voorstellen dat er bij zwaarwegende gevallen meteen naar de externe commissie kon worden gegaan. Blijkbaar is dat echter geen reden voor de indieners van de motie geweest om die in te trekken. Integendeel, zij wilden de motie wel degelijk in stemming brengen. Is de conclusie juist dat de minister nu niet de motie uitvoert maar slechts de toezegging van zijn voorganger? Het wordt inmiddels een soort staande procedure dat door de Tweede Kamer

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

aangenomen moties door de minister van Binnenlandse Zaken niet worden uitgevoerd.

Minister **Remkes**: In de motie van het voormalig lid van de Tweede Kamer mevrouw Scheltema wordt de regering verzocht om in de klokkenluidersregeling veilig te stellen dat een ambtenaar die vermoedens heeft van een misstand binnen de organisatie waarin hij werkzaam is en die wil melden, zich ook rechtstreeks tot die onafhankelijke externe instantie kan melden. Dat is dus precies wat er gebeurt. De schriftelijke vragen van de heer De Graaf waren overigens ingegeven door de veronderstelling dat de motie totaal niet zou worden uitgevoerd. En dat laatste is dus niet aan de orde.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het punt van de zwaarwegende uitzondering, waarvan in het kabinetsbesluit sprake is, is echter toch geen onderdeel van die motie?

Minister **Remkes**: Ik kom straks nog te spreken over de normering, aangezien er ook door andere leden vragen over zijn gesteld.

Voorzitter. De heer Witteveen heeft gevraagd of ik kan toelichten hoe de klokkenluidersregeling geldt voor ZBO's en of het bericht klopt dat de Algemene Rekenkamer er onderzoek naar gaat verrichten. Wat betreft het personeel van privaatrechtelijk vormgegeven ZBO's geldt dat deze vrij zijn om de rechtspositie binnen arbeidsovereenkomsten en CAO-recht vorm te geven. Deze groep ZBO's valt dus sowieso buiten de invloedssfeer van deze wet. Dat geldt overigens niet voor beide andere categorieën ZBO's die er dus wel onder vallen, tenzij de desbetreffende instellingswet daarop een uitzondering maakt. Voorbeelden van private ZBO's zijn APK-stations, de KEMA, de stichting Toezicht effectenverkeer, de Verzekeringskamer en de ziekenfondsen.

Verder heeft de heer Witteveen gevraagd naar de toegangsdrempels inzake de commissie. Ook in de richting van de heer Platvoet zeg ik dat de kwalificaties die geciteerd zijn, bewust zijn toegepast om te voorkomen dat men zich lichtvaardig tot de commissie gaat wenden. Ik heb al gezegd dat ook bij de rechtstreekse toegang, de volgorde wel in acht genomen moet worden. Dat betekent dat eerst de interne procedure moet worden gevolgd.

Daarnaast heeft de heer Witteveen gevraagd naar de rol van het bevoegd gezag. In het geval waarop hij doelt, kan de vertrouwenspersoon een bepaalde rol spelen. Dat behoeft dus niet tot bezwaren in de praktijk te leiden.

De heer Witteveen heeft verder gevraagd hoe men vat kan krijgen op het integriteitsbeleid bij ZBO's. In Nederland zijn er ongeveer 800 ZBO's, die ongeveer gelijkelijk over de drie categorieën, waarover ik zo-even sprak, zijn verdeeld. Dat betekent dat soms de invloed tamelijk indirect is. Ik heb zojuist al iets gezegd over de ZBO's in een privaatrechtelijke jas waarbij het allemaal wat anders ligt.

Voorzitter. Ik ga er daarbij overigens van uit dat ZBO's in welke categorie dan ook zelf grote waarde hechten aan een integere organisatie en dat zij een actief

integriteitsbeleid zullen voeren, waarin de elementen van deze wet aandacht krijgen. De vraag of de Rekenkamer voornemens heeft om dat onderzoek uit te voeren, kan bevestigend worden beantwoord.

De heer Witteveen merkte op dat de definitie van het begrip "misstand" minimaal lijkt. Hij vraagt zich af in welke gevallen het vermoeden van een misstand gerechtvaardigd is en of dat in een modelregeling verduidelijkt zou moeten worden. De procedure is bedoeld voor vermoedens van misstanden van voldoende gewicht. Het moet niet gaan om "hear and say"-verhalen. Het ligt in de rede om een procedure waarbij de ambtelijke top steeds wordt geïnformeerd en een onafhankelijke commissie kan worden ingeschakeld, voor te behouden aan meer gewichtige aangelegenheden. Daarbij wordt overigens een ruime uitleg voorgestaan. De regeling spreekt over een "vermoeden" van een misstand en niet over een "ernstig vermoeden" van een misstand.

De invulling van de definitie van een vermoeden van een misstand is geënt op de Britse civil service code act en spreekt inderdaad over een ernstig strafbaar feit, een grove schending van regelgeving, een groot gevaar voor de volksgezondheid et cetera. De verwachting is niet dat de Commissie integriteit rijksoverheid terughoudend zal toetsen. Dat is ook beslist niet mijn bedoeling. We zullen de jurisprudentie op dat punt afwachten. Van het bevoegd gezag mag worden verwacht dat de ambtenaar de ruimte krijgt om alle typen signalen bij hem te melden. Ook als het ogenschijnlijk minder ernstige aangelegenheden betreft zal daar serieus aandacht aan moeten worden besteed. Dat past bij een overheidsorganisatie die integriteit hoog in het vaandel heeft staan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. De minister heeft nu twee keer gezegd dat iemand die een misstand vermoedt, niet te lichtvaardig moet oordelen over de aard van die misstand om daarmee vervolgens de Commissie integriteit rijksoverheid lastig te vallen en te snel aan het werk te zetten. Het is toch juist de bedoeling dat bij een vermoeden van een misstand eerst de hiërarchische lijn wordt gezocht? Dat kan dus niet het argument zijn om bijvoeglijke naamwoorden als grove te gebruiken. Het is niet de bedoeling dat de commissie steeds wordt ingeschakeld. Ik begrijp niet goed waarom de minister als argument gebruikt dat de commissie te snel wordt ingeschakeld, als het juist de bedoeling is om eerst het vermoeden van een misstand te deponeren in de hiërarchische lijn of bij de integriteitfunctionaris

Minister **Remkes**: Wij hebben om die reden ook gekeken naar wat in het buitenland te doen gebruikelijk is. Op basis daarvan heb ik nog eens duidelijk gemaakt dat de commissie en de rechtstreekse gang naar de commissie een soort laatste mogelijkheid is en nadrukkelijk als zodanig beschouwd moet worden. Dat staat volgens mij vrij helder aangegeven. Ik zeg in de richting van de heer Platvoet ook nog dat veel zal afhangen van de wijze waarop de commissie bepaalde zaken interpreteert, zodat zich in de loop van de tijd ook een zekere jurisprudentie zal ontwikkelen. Als die jurisprudentie zich ontwikkelt in een richting die niet gewenst is, dan zullen we natuurlijk

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

moeten overgaan tot aanpassing. De heer Platvoet kan dat als een toezegging beschouwen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat doe ik ook.

De heer **Witteveen** (PvdA): Misschien kun je daar dan een motie over indienen, collega.

Voorzitter. Ik hoor de minister zeggen dat de criteria betrekkelijk scherp zijn gehouden om geen al te grote toeloop naar de commissie te krijgen. De commissie wordt echter wel geacht daar met ruime blik mee om te gaan. Een van de voorbeelden die ik noemde, was het begaan van een ernstig strafbaar feit. Je zou je ook kunnen voorstellen dat een groot aantal lichte strafbare feiten voorkomt, zoals bijvoorbeeld iemand die zich verrijkt. Dat is bij elkaar een ernstig gegeven. Zou dat naar zijn idee ook onder die ruime blik mogen vallen?

Minister **Remkes**: Ik ben ook geneigd om een aaneenschakeling van lichtere incidenten zwaarder te laten wegen. Ik denk hierbij aan de actuele discussie over de draaideurcriminelen en de vraag hoe je daarmee moet omgaan. Dan zit je in hetzelfde vaarwater.

Mevrouw Bemelmans heeft gevraagd wanneer er sprake is van een grove schending. Deze vraag sluit een beetje aan bij de interruptie van de heer Witteveen. Ook zij geeft een voorbeeld waarbij vaker kleine cadeautjes worden gegeven. In feite heb ik mijn opvatting al helder verwoord in het antwoord op de vraag van de heer Witteveen, maar het is de commissie die dit uiteindelijk moet beoordelen. Ik acht de omstandigheid die mevrouw Bemelmans schetst echter van een zodanig belang dat de commissie daarnaar moet willen kijken.

Mevrouw Bemelmans heeft gevraagd hoe de minister het bevoegd gezag en de integriteitscommissie idealiter ziet oordelen. Het gaat daarbij om het begrip "misstand". Zoals gezegd, geeft de klokkenluidersregeling een definitie van het begrip "vermoeden van een misstand". De beoordeling hangt uiteraard af van concrete omstandigheden. De commissie zal deze omstandigheden bij de beoordeling moeten meewegen. Naar verwachting zal een soort jurisprudentie ontstaan. Dat behoort tot de verantwoordelijkheid van de commissie. Ik meen dat de wet en de wetsgeschiedenis daarvoor voldoende aanknopingspunten bieden. Ter vergelijking kan ik erop wijzen dat de jurisprudentie van de ambtenarenrechter ook invulling heeft gegeven aan het begrip "goed ambtenaarschap".

Zij heeft ook gevraagd welke mogelijkheden de minister ziet voor de integriteitscommissie om de verstreekte informatie te controleren en welke sancties de commissie kan opleggen. De integriteitscommissie krijgt geen bijzondere wettelijke bevoegdheden. De commissie heeft niet de mogelijkheid om sancties toe te delen. Ik meen dat daar ook geen behoefte aan is. De commissie ontleent haar positie aan haar gezag en aan het gewicht van de adviezen. Ter vergelijking wijs ik op de functie van de ombudsman of de Commissie gelijke behandeling. Dergelijke instituten ontleen hun gezag vooral aan de

kwaliteit van hun oordelen. Ik voorzie dat ook de adviezen van de integriteitscommissie door hun inhoudelijke kwaliteit gezag zullen krijgen en daardoor ook nageleefd zullen worden.

Welke mogelijkheden, zo vraagt mevrouw Bemelmans zich af, heeft de commissie om haar opvattingen over adviezen kenbaar te maken? De adviezen worden openbaar gemaakt, zij het dat deze geanonimiseerd worden. Het jaarverslag over het jaar 2001 is aan de Tweede Kamer aangeboden. Dat verslag betrof vier zaken.

Kan de anonimiteit van de klager en de betrokkene worden gegarandeerd? Een klacht kan niet anoniem worden ingediend. De werkzaamheden van de commissie zijn erop gericht, de anonimiteit te waarborgen. In de uitgebrachte openbare adviezen worden geen namen genoemd, niet van de klagers en niet van de andere betrokkenen.

Mevrouw Bemelmans heeft verder gevraagd hoe de klokkenluidersregeling het verwoordt wanneer je direct naar de commissie kunt. Dat heb ik in feite net al aangegeven. De regeling spreekt van zwaarwegende omstandigheden. De regeling zegt letterlijk dat de betrokkene een vermoeden van een misstand rechtstreeks kan melden aan de commissie integriteit indien zwaarwegende belangen de interne melding in de weg staan. Dit geeft de commissie voldoende ruimte om over de toegankelijkheid te oordelen.

Dan is de interne procedure ook niet aan de orde.

Wat zijn de ervaringen met de commissie? Zoals gezegd, waren er in 2001 vier zaken, die vier keer niet ontvankelijk waren. In 2002 waren er twee zaken, de ene was niet ontvankelijk en de andere is nog niet afgehandeld. Dit jaar is er tot dusver één zaak aanhangig gemaakt.

Samen met een paar andere leden van de Kamer zegt mevrouw Bemelmans dat het begrip "misstand" wat minimaal is. Ook tegen haar zeg ik dat er een evaluatie komt, waarbij dit punt expliciet wordt betrokken.

De heer Van Heukelum vraagt zich af wanneer het wetsvoorstel komt dat de waarden en normen van ambtenaren regelt. Ik geef onmiddellijk toe dat dit onbedoeld wat lang heeft geduurd. Hierbij spelen verschillende omstandigheden een rol. BZK heeft nogal wat wisselingen van bewindspersonen gehad in de afgelopen paar jaar. Ik pleit ervoor om dat nu maar niet te laten gebeuren, zeg ik er terzijde bij. De zaak wordt binnenkort in procedure gebracht. Dat betekent dat er nog voor de zomer een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden.

Meer in algemene zin vraagt de heer Van Heukelum zich af of de wetgeving over integriteit niet wat te veel tijd kost. Ik ben voornemens om de verdere afhandeling van wetgevingstrajecten op dit terrein in de toekomst te bespoedigen.

De heer Van Heukelum vraagt of dit allemaal zwaarwegend genoeg is om de inbreuk op de privacy te rechtvaardigen die hier in een paar opzichten aan de orde is. De openbaarmakingsplicht van nevenfuncties geldt alleen voor ambtenaren bij wie deze noodzakelijk is. Om die reden heeft die weging ook plaatsgevonden. Dat zijn in het algemeen topambtenaren die dichtbij de politiek staan, dus in ieder geval de SG en de DG's. Er zal ook ruimer

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

binnen de ABD-groep worden gekeken. De definitieve selectie moet nog plaatsvinden. Daar moeten wij van geval tot geval zorgvuldig mee omspringen.

Provincies, gemeenten en waterschappen hebben eigen verantwoordelijkheden op dit gebied, maar het is wel raadzaam om tot een zekere mate van afstemming te komen. Het is wenselijk dat zij zich aan elkaar spiegelen. De medeoverheden zullen op deze mogelijkheid geattendeerd worden.

Het openbaar maken van nevenfuncties vormt een inbreuk op het grondrecht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze inbreuk reikt veel verder dan het moeten melden van nevenfuncties aan de werkgever. Deze nevenfuncties worden immers niet alleen aan de werkgever, maar publiekelijk bekendgemaakt. Dat moet je alleen maar doen als het echt noodzakelijk is. Zoals gezegd is dat naar mijn mening pas aan de orde als de publicatie een wezenlijke bijdrage levert aan een vergroting van transparantie in het overheidsoptreden. De openbaarmakingsplicht moet proportioneel zijn, dat ben ik met de heer Van Heukelum eens.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb aan de minister gevraagd wat de meerwaarde is. Als een ambtenaar dat meldt, weet de werkgever ervan. Dat betekent dat de ambtenaar weet dat er op hem wordt gelet of op hem gelet kan worden. Wat is er de meerwaarde van dat het op straat komt te liggen, dat is mijn vraag.

Minister **Remkes**: Transparantie van het openbaar bestuur voor de burger. Ik vind het heel wezenlijk dat het burgers bij vitale functies duidelijk is dat het zo wordt geregeld en dat die situaties aan de orde zijn.

De werkgever zelf kan dat inzicht hebben, maar het kan soms ook wenselijk zijn dat de burger dat inzicht ook heeft.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik kan mij daarin vinden, maar dat is een ander hoofdstuk. De minister spreekt over transparantie van het overheidsapparaat, over de wenselijkheid dat de burgers er kennis van kunnen nemen, maar ik zie op zichzelf niet dat dit een bijdrage levert aan het integriteitsgebeuren.

Minister **Remkes**: Dat hangt ook weer af van de definitie van het begrip "integriteit". Er kan inderdaad vanuit meerdere invalshoeken tot deze aanpak worden gekomen. Dat ben ik onmiddellijk met de heer Van Heukelum eens. Het kan gaan om een integriteitsdefiniëring in een enge vorm of om een integriteitsdefiniëring in een wat ruimere opvatting, waarbij de transparantie dan ook onder dat begrip valt.

Voorzitter. De heer Van Heukelum heeft voorts een vraag gesteld over de meldingsplicht van de financiële belangen van bepaalde ambtenaren. Geldt die alleen voor topambtenaren? Kan de minister concretiseren om wie het dan gaat? Ook hier geldt dat het doorvoeren van een meldplicht voor financiële belangen een inbreuk vormt op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarom moet ook hier aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit worden voldaan. De maatregel moet dus

proportioneel zijn ten opzichte van het doel van de maatregel en niet ingrijpender dan nodig. Om die reden wordt de meldplicht in het wetsvoorstel beperkt tot de financiële aangelegenheden die de belangen van de dienst voorzover deze in verband staan met de functieervulling kunnen raken. Het is dezelfde beperking die wij al kennen bij de geldende meldplicht voor nevenfuncties. Concreet valt te denken aan een meldplicht voor ambtenaren die betrokken zijn bij aanbestedingen, subsidieverstrekingen, steunverlening, het verstrekken van leningen, het verlenen van advies en onderzoeksopdrachten en dergelijke. Zo zal de ambtenaar die zich bij de gemeente bezighoudt met gronduitgifte of ander beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, verplicht kunnen worden om te melden of hij eigenaar is van grond en/of andere onroerende zaken.

De vraag is ook gesteld of gebruikmaking van de klokkenluiderregeling de norm en de positie van de ambtenaar kan schaden, ook bij collega's. Is dat te voorkomen? Dat is in feite een cultuurvraagstuk. Het integriteitsbeleid is erop gericht, de juiste cultuur te bewerkstelligen. Ik ben daar mijn betoog ook zo ongeveer mee begonnen. Dat is dus een vereiste voor overheidsorganisaties. De heer Van Heukelum heeft ook een vraag gesteld over de rechtspositionele bescherming van de klokkenluider. Dat is buitengewoon moeilijk formeel te regelen. Dat heeft ook alles met de cultuur in een organisatie te maken. Daarom horen wetgeving en cultuur hand in hand te gaan, ook om de situaties die de heer Van Heukelum in gedachten heeft, te kunnen voorkomen.

De heer Terlouw heeft gevraagd hoe de integriteitsaudit eruitziet. Men moet daarbij denken aan antwoorden op vragen als: welke regelgeving wordt gehanteerd, welk beleid is er, is het in de organisatie breed bekend en wordt het nageleefd? Ik heb audits van de operatie in maart gezien. Ik kan de Kamer verzekeren dat er ook aanbevelingen worden gedaan om verbetering in de situatie te brengen. Ik zou hier ook niet willen uitspreken met welke vaste regelmaat die audits nu herhaald moeten worden. Dat is helemaal afhankelijk van de specifieke situatie. In een bepaalde situatie kan er aanleiding zijn om er wat sneller naar te kijken. In dat opzicht moet je ook maatwerk kunnen bieden.

De heer Terlouw vraagt ook of het een misstand oplevert waarmee je naar de commissie kan, als de ambtenaar geen gehoor krijgt bij zijn chef. Het antwoord is ja.

Er is naar aanleiding van de bouwfraude gevraagd naar de stand van zaken ten aanzien van integriteit en integriteitsbeleid. De Parlementaire Enquêtecommissie Bouwfraude heeft incidentele gevallen van ambtelijke corruptie aan het licht gebracht. Dat neemt niet weg dat integriteit doorlopend de aandacht verdient. Naast regelgeving is het cultuuraspect van minstens even groot belang. Het kabinet zal nog tot een nader oordeel over de aanbevelingen door de PEC moeten komen. Dat proces loopt nog. Daarbij zal het kabinet ongetwijfeld ook terugkomen op het punt van de integriteit.

De heer Holdijk heeft de vraag gesteld of de meldingsregeling en de beschermingsregeling wel of niet los van elkaar te zien zijn. Hij stelt deze vraag mijns inziens terecht, want die twee regelingen zijn natuurlijk

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

niet los van elkaar te zien. Wij moeten ze in onderlinge samenhang beschouwen en dat is ook precies de bedoeling.

Verder heeft de heer Holdijk vraagtekens geplaatst bij de effectiviteit van de meldingsregeling. Laat ik ook in dit opzicht duidelijk aangeven dat je natuurlijk nooit kunt garanderen dat een regeling van deze orde alle integriteitrisico's uitsluit. Dat is een illusie. Daarom stel ik ook dat dit voorstel in een veel breder pakket beoordeeld dient te worden. Een geïsoleerde beoordeling van dit wetsvoorstel, los van de wat bredere context, acht ik ook heel moeilijk. Wel is het mijn stellige overtuiging dat dit een heel belangrijke schakel in dat bredere geheel is.

De leden van de commissie zijn inderdaad onafhankelijk. Zij komen uit de hoek van de wetenschap en de politiek, maar moeten echt onafhankelijk zijn. Anders kan niet worden voldaan aan de achterliggende bedoeling.

De heer Platvoet stelt de vraag hoe het staat met de afzonderlijke regeling per ministerie. De klokkenluidersregeling is een rijksbrede regeling. Alle ministeries hebben in hun departementale regelgeving beleidsregels of anderszins normen geformuleerd.

Ik heb al gereageerd op de vraag naar het jaarverslag van de commissie. Het verslag is er. Als u daar belangstelling voor hebt, ben ik graag bereid ervoor te zorgen dat het ook aan de Eerste Kamer wordt toegestuurd. Ik zie daar geen belemmering.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): In de toelichting op de regeling staat dat het jaarverslag aan de Eerste en aan de Tweede Kamer zal worden toegestuurd.

Minister **Remkes**: Dan zal het ongetwijfeld ook hier liggen. Mocht dat onverhoopt niet het geval zijn, dan zal die omissie worden rechtgezet.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb gisteren navraag laten doen en ik begreep dat het jaarverslag er nog niet was, maar blijktbaar is dat een vergissing. Dat is niet het belangrijkste. Mijn punt was: geeft het jaarverslag ook inzicht in wat er in de departementen is gebeurd op dit terrein? Hebben bijvoorbeeld de klachten die zijn ingediend bij de vertrouwenspersoon van een ministerie al dan niet tot een resultaat geleid? Ik vind het belangrijk dat er inzicht komt in de totale situatie van het integriteitsbeleid en de klokkenluiders die aan de bel hebben getrokken. Het jaarverslag van de commissie gaat echter alleen over het topje van de ijsberg, in zekere zin. Is de minister met mij van mening dat het goed zou zijn om een totaler inzicht te krijgen?

Minister **Remkes**: Als ik het goed heb begrepen, hebben alle ministeries een klokkenluidersregeling. Het ministerie van Defensie heeft een eigen regeling. Ik wil natuurlijk best informatie aan de Kamer toesturen, maar ik aarzel om bij wijze van spreken een jaarlijkse rapportage aan de Eerste en de Tweede Kamer toe te zeggen. Dan wordt er weer heel veel papier geproduceerd en gaan wij weer op de toer van monitoring. Wij produceren nu al zoveel papier

voor rapportages en andere informatie dat mij zo nu en dan een gevoel van cynisme bekruipt over de effectiviteit daarvan. Ik kies dan liever voor de begrotingscyclus als moment van informatieverstrekking zonder in allerlei details verzand te raken.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik wil de minister de suggestie meegeven om in de begroting van zijn ministerie een overzicht op te nemen.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Ik heb mij eerder afgevraagd of in de jaarverslagen ook wordt gerapporteerd over de interne gang. Het is mij opgevallen dat er in de jaarverslagen nogal wat niet-ontvankelijk verklaringen zijn opgenomen. Wordt daarbij aangegeven op welke gronden de commissie is overgegaan tot het niet-ontvankelijk verklaren? Wij kunnen dan wellicht een inzicht krijgen in de ontwikkeling van de normatiek.

Minister **Remkes**: Ik moet bekennen dat de inhoud van het jaarverslag mij nu niet voor de geest staat. Ik ga er echter vanuit dat bij een niet-ontvankelijk verklaring ook de reden voor die beslissing wordt aangegeven. Ik heb al toegezegd dat de Kamer het jaarverslag krijgt toegezonden. U kunt zich dan zelf hiervan vergewissen.

Ik ben bereid om na te gaan of hieraan extra aandacht kan worden besteed in de begrotingsstukken, want er wordt natuurlijk al in een aantal passages ingegaan op integriteit. De vraag is echter hoe uitgebreid die informatie moet zijn. Voor een beschrijving van de stand van zaken kan wellicht worden aangehaakt bij de audits.

\*N

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden op de vragen die in de eerste termijn zijn gesteld. Zijn schets van het integriteitsbeleid van de overheid is overtuigend. Wij zijn het daarmee in grote lijnen eens. Ik onderschrijf wat de heer Terlouw heeft gezegd, namelijk dat leidinggevend die zelf het goede voorbeeld geven, kunnen bijdragen aan een open organisatie waarin misstanden zonder al teveel problemen aan de orde kunnen worden gesteld en waarin daarover kan worden nagedacht en inhoudelijk kan worden gesproken. Dan zijn moeizame procedures vaak niet nodig. Soms zijn die echter wel nodig. Een cultuur van openheid en transparantie moet niet alleen een voornemen zijn, maar moet ook worden opgewekt en in stand gehouden. De commissie zou hierbij een belangrijke rol moeten spelen.

Ik wil nog even terugkomen op het vermoeden van een misstand en op de vraag hoe dit moet worden omschreven. Als ik naar de discussie luister, denk ik dat de omschrijving van het vermoeden van een misstand die nu vrij strikt is geformuleerd, in principe drie verschillende functies zou moeten hebben.

Zo is het wenselijk voor de werkzaamheden van de commissie dat de omschrijving vrij selectief is. Voorkomen moet immers worden dat er een al te groot beroep wordt gedaan op deze commissie. Gelukkig gaf de minister al aan dat er geen enorme toeloop is en dat het

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

aantal zaken dat aan de commissie wordt voorgelegd, vrij beperkt is. Het valt misschien dus wel mee. Voor de commissie zou dus een kort lijstje van ernstige kwesties moeten worden opgesteld.

Voor hoger geplaatsten in de organisatie is het nuttig dat het scala wat breder is. Er zullen daardoor vermoedelijk meer zaken onder de aandacht worden gebracht, wat de mogelijk biedt om in de dialoog met degene die een misstand vermoedt, verder te komen. De criteria die Bovens en ik hebben genoemd zijn hiervoor stuk voor stuk heel relevant.

De laatste groep bestaat uit ambtenaren die vermoeden dat er sprake is van een misstand en daarin graag wat duidelijkheid willen hebben. Voor hen moeten de criteria niet alleen duidelijk zijn, maar ook voorzien van voorbeelden. Ik denk dan aan casusposities van gevallen waarin het zinvol is om een misstand aan de orde te stellen. Die posities moeten toegespitst zijn op de werkzaamheden van de desbetreffende ambtenaar. Het is belangrijk dat er binnen de organisaties openlijk wordt gediscussieerd, bijvoorbeeld aan de hand van denkbeeldige situaties of zaken die men in het verleden gelukkig heeft kunnen oplossen. Op die manier kan namelijk worden voorkomen dat het een pijnlijke aangelegenheid wordt. Tegelijkertijd wordt zo wel enige duidelijkheid geschapen over de vraag om welke misstanden het zou kunnen gaan.

Ik ben verheugd dat er een website komt, waarop informatie wordt gegeven over vermoedens van misstanden en de te volgen procedures. Een website is een mogelijkheid, zeker als het een interactieve site is, om drempels weg te nemen en duidelijkheid te verschaffen.

Dit waren zo wat losse gedachten. Ten slotte spreek ik de hoop uit dat met deze omschrijving van het vermoeden van een misstand creatief wordt omgegaan en dat deze omschrijving niet alleen wordt gezien als een drempel die voor mogelijke querulanten moet worden opgeworpen, maar ook als een bijdrage aan een op openheid gericht integriteitsbeleid. Ik heb gelukkig goed begrepen dat de minister dat ook nastreeft.

\*N

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. Ik bedank de minister voor zijn beantwoording.

Ik sluit mij aan bij het pleidooi van de heer Witteveen voor een ruime duiding van de misstanden. In eerste termijn heb ik geprobeerd te illustreren dat de definitie van misstand vraagt om een nadere invulling en dat de omschrijving "een grove overtreding van" onvoldoende is. De minister releveerde terecht allerlei plaatsen waar jurisprudentie is opgebouwd. Ik denk dan aan het goed ambtenaarschap en artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering, waarin allerlei vormen van ambtsmisbruik worden geformuleerd. Er zijn al met al tal van bronnen die kunnen worden gebruikt voor het duiden van het begrip "misstand". Een en ander is echter geen antwoord op de vraag of er in deze gevallen sprake is van een grove overtreding.

De minister merkte op dat er in jaarverslagen sprake is van een relatief klein aantal meldingen. Dat kan

een goed teken zijn, maar even goed kan dit erop duiden dat de barrières te hoog zijn. Met het oog hierop ben ik geïnteresseerd in de motivering van de niet-ontvankelijkheid. In deze motivering kan immers een aanwijzing worden gevonden voor de juistheid van het vermoeden dat de ernst van de zaak die aan de orde gesteld dient te worden, toch een barrière is voor het verkennen van overschrijdingen die op het eerst gezicht wellicht klein zijn. Dergelijke overschrijdingen kunnen misschien niet alle ophef waard lijken te zijn, maar tegelijkertijd wel langzaam bijna onopgemerkt doordringen in de cultuur van een organisatie. Uiteindelijk kan dit tot onacceptabele gevolgen leiden.

Ik heb in eerste termijn niet voor niets gesproken over de noodzaak van consensus en de noodzaak van een transparant debat. Het is namelijk niet altijd duidelijk wanneer een grens wordt overschreden. Klokkenluiders zijn vaak voorlopers in de ontwikkeling van een bestuursmoraal. Zij attenderen op zaken, waarvan de rest zegt: ach, daar moet je niet over mekkeren, want het is tegenwoordig bon ton om dat zo te doen. Als er te strikt wordt getoetst, kunnen klokkenluiders worden ontmoedigd om deze rol op zich te nemen.

De minister gaf aan dat er een evaluatie zal worden gehouden. Ik zou het op prijs stellen als de Kamer inzicht kan krijgen in de lopende casuïstiek. Verder zou ik graag verslaggeving nalezen die wat duidelijker is dan de jaarverslagen.

Ik had een specifieke vraag gesteld over de vertrouwelijkheidsclausule. Uit de praktijk in de Verenigde Staten blijkt dat de bewijslast te snel bij de klokkenluider wordt gelegd. Als de CIR niet de mogelijkheid heeft om de juistheid en de volledigheid van de verschafte informatie door het bevoegd gezag te controleren, verschuift de bewijslast al heel snel naar de klokkenluider. Ik heb in eerste termijn gezegd dat het begrijpelijk is dat bepaalde informatie vertrouwelijk moet zijn, omdat het gaat om zaken van defensie en politie. De clausule kan wellicht aanleiding geven tot oneigenlijk gebruik door de eventueel gemelde bevoegde gezagsdrager. Ik heb de minister ook gevraagd wat hij heeft gedaan met de brief van het College Bescherming Persoonsgegevens. Misschien heeft hij die vraag al beantwoord; dan heb ik dat gemist.

Tot slot kom ik terug op een verwante zaak, de zaak-Winsum. Het ging om leden van provinciale staten, die tegelijkertijd ook ambtenaar van Rijkswaterstaat zijn. Wil de minister hierop ingaan?

\*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties wil ik de minister graag bedanken voor zijn reactie, die in lijn met de inbreng in eerste termijn deels een algemene toonzetting had en deels op concrete vragen betrekking had. Die concrete vragen betroffen vooral de onafhankelijkheid van de leden van de landelijke commissies. Ik heb begrepen dat er, behalve een commissie voor de rijksoverheid, inmiddels ook een landelijke commissie voor de gemeenten is. Ik onderstreep

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

nogmaals dat kennis van de ambtelijke situatie gewenst en noodzakelijk is, maar dat er ook goed op moet worden gelet dat de leden van zulke commissies, die immers extern zijn, op voldoende afstand staan van het overheidsgebeuren. Daarom moeten, om maar eens iets te noemen, naar mijn mening zo weinig mogelijk bestuurders of ex-bestuurders als leden van dergelijke commissies worden gekozen.

Ik wil graag een opmerking maken bij de aanvangswoorden van de minister, waarbij hij in lijn met de heer Terlouw heeft gezegd dat het ambtelijk apparaat integer is. Zo heb ik zijn woorden in ieder geval opgevat. Met andere woorden, er is de pretentie van ambtelijke integriteit. Ik wil dit op zichzelf niet tegenspreken, want daarvoor zou heel wat materiaal voorhanden moeten zijn, maar ik maak er toch een kanttekening bij. Zo'n uitspraak is natuurlijk een cultuurbepalende uitspraak. Met "cultuur" doel ik op de cultuur binnen organisaties. Ik ben zelf van mening dat je hier steeds met twee woorden zou moeten spreken. Enerzijds wil ik de uitspraak van de minister over de integriteit van het ambtelijk apparaat best overnemen. Anderzijds denk ik mensen door zo'n uitspraak geneigd zijn om een houding aan te nemen dat alles in orde is.

Dat kan ertoe leiden dat het onderkennen van niet-integer gedrag daardoor wordt belemmerd. Het kan tot een afwerende opstelling van de ambtelijke hiërarchie leiden; zij gaat er immers van uit dat zij integer is. Ten onrechte wordt dan verondersteld dat een doortastende aanpak onrust zal veroorzaken en de schade voor de eigen organisatie zal vergroten. Ik ben de mening toegedaan dat de ambtelijke doofpot niet verkozen mag worden boven het aan de kaak stellen van niet-integer handelen. De weerstand tegen niet-integer handelen wordt daardoor niet verbeterd. De organisatie zuivert zich op die wijze niet. Wanneer de doofpot op termijn bovendien niet waterdicht blijkt te zijn en de media of andere buitenstaanders verhulde misstanden aan het licht brengen, dan blijkt het integriteitsverlies vaak aanzienlijk groter te zijn dan bij een adequaat ingrijpen na de eerste onderkenning nodig was geweest. Met andere woorden: ook hierbij kunnen te zachte heelmeeesters stinkende wonden maken.

Als het om de ambtenaar gaat voeg ik hier in lijn met mijn eerste termijn nog aan toe dat het treffen van maatregelen tegen niet-integere politici ook een urgente zaak is. Daarbij is de neiging tot het toedekken ook vaak heel groot. Juist omdat ik in eerste termijn betoogd heb dat politici de maatstaf voor het handelen van ambtenaren zouden moeten vormen, heeft niet de overheid, maar hebben wel de politieke partijen zelf een primaire verantwoordelijkheid.

\*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Namens mijn fractie dank ik de minister voor zijn reactie. Evenals de heer Holdijk begin ik bij de inleiding van de minister. Ik doe dat echter op een andere toon dan hij. Als je een wetsvoorstel behandelt, ben je helemaal gefocust op de inhoud ervan, met het risico dat je de schijn wekt dat het ambtelijk apparaat aan alle kanten rammelt. Ik was erg blij met de uitspraak van de heer Terlouw, want hij zei dat wij

niet over de totale ambtenarij spreken. Er zijn in dit land duizenden en duizenden ambtenaren. Er is geen enkele aanleiding om eraan te twijfelen dat ons ambtelijk apparaat integer is. Net zoals de minister zegt, zal er echter een aantal uitzonderingen zijn. De verschillende enquêtes hebben dat bewezen. Het is goed dat wij daaraan ontzettend veel aandacht geven, hoewel dat ogenschijnlijk overdreven is, gezien grote hoeveelheid ambtenaren. Daarom ben ik de minister er dankbaar voor dat hij dat nog eens heeft aangekaart.

Ik ben blij dat de minister in zijn betoog heeft laten zien dat het thema van de integriteit bij de overheid niet alleen in dit soort wetsvoorstellen leeft, maar in de volle breedte. Hij heeft een vrij indrukwekkende reeks al dan niet reeds in gang gezette maatregelen genoemd. Hij heeft dat misschien wel gedaan om wat ik nogal uitvoerig heb aangegeven in mijn eerste termijn, namelijk het feit dat de vernieuwde Ambtenarenwet er nog niet is, wat te verzachten. Hij excuseert zich daarvoor door te zeggen dat nogal wat bewindslieden wijzigingen hebben aangebracht, maar ik weet dat dit soort wetgevingsproces niet in de eerste plaats door de bewindslieden wordt gedaan, maar door hun ambtenaren. Wij kennen nog niet het fenomeen van politieke ambtenaren, waardoor met de bewindsman ook de ambtenaar verdwijnt. Ik neem het excuus aan, maar ik vind het niet echt geloofwaardig. Ik ben blij dat de minister heeft gezegd dat het wetsvoorstel er voor de zomer zal zijn. Dat zeg ik niet om formeel te doen over tijdslimieten, maar ik vind inderdaad dat je dit soort maatregelen over integriteit moet kunnen plaatsen binnen het totaal van wet- en regelgeving. Er moet een kader zijn, waarin ook het hele verhaal van normen en waarden is vastgelegd. Ik hoop niet dat de toezegging van de minister net zo weinig waard als de toezegging die vorig jaar in de Tweede Kamer is gedaan, namelijk dat het wetsvoorstel er in 2002 zou zijn. Ik ga er dan ook van uit dat het voorstel er echt voor de zomer is.

Ik maak nog een opmerking over de meerwaarde van het openbaar maken van de nevenfuncties.

Het is mij nu helder, maar ik moet wel constateren dat wij door de considerans van het wetsvoorstel een klein beetje op het verkeerde been zijn gezet. Terwijl in de considerans staat dat openbaarmaking wenselijk is ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst, constateer ik dat de minister dit nu met zo veel woorden terugneemt. Hij zegt nu dat openbaarmaking wenselijk is voor de transparantie van het openbaar bestuur en ik kan mij daar volledig in vinden. De burgers in dit land hebben het recht om te weten welke nevenfuncties bepaalde ambtenaren hebben. Dat is echter iets anders dan dat dit op zich een meerwaarde heeft voor de bescherming van de integriteit.

In dat verband blijf ik er moeite mee hebben dat openbaarmaking heel erg beperkt blijft en wat mij betreft mag dat best wat verruimd worden. Ik wacht dat verder af, maar ik vraag mij wel af wie dat nu bepaalt. Voor het melden van financiële acties en de openbaarmaking van nevenfuncties wordt een omschrijving gegeven van de categorie ambtenaren die het betreft. Bij de nevenfuncties gaat het om topambtenaren en voor de melding van financiële transacties en financiële belangen geldt een



andere definitie. Wordt dat per departement bepaald of vaardigt de minister generale richtlijnen uit?

Tot slot wil ik nog ingaan op de klokkenluiders. De minister heeft aangegeven dat alles gedaan moet worden om de rechtspositie van de klokkenluider te beschermen. In mijn eerste termijn heb ik verwoord -- en de minister heeft dat ook gezegd -- dat ik vind dat ambtenaren die misstanden signaleren, dit moeten melden. Hoe gek het ook mag klinken, betekent dit ook dat wij het klikken dat ons vroeger thuis en op school werd afgeleerd, willen stimuleren. Klikken heeft een negatieve bijklank, maar wij vinden dat misstanden gemeld moeten worden en wij weten allemaal dat dit consequenties heeft. Klikspanen waren vroeger op school al niet geliefd en zij zullen nu ook bij collega's niet geliefd zijn en dit heeft weliswaar geen invloed op de rechtspositie, maar kan wel doorwerken in salaris, positie, rang en dergelijke. Ik wil niet zo ver gaan als de Amerikaanse FBI die getuigen een ander gezicht en een andere identiteit geeft, maar ik vind wel dat er meer bescherming moet komen voor mensen die misstanden aan de kaak stellen.

\*N

De heer **Terlouw** (D66): Voorzitter. De woorden van verschillende sprekers die mij zijn voorgegaan, klinken nog na in mijn oren. In de eerste plaats geldt dit voor de heer Holdijk. Toen ik in eerste termijn zei dat wij over het algemeen een integer ambtenarenapparaat hebben, bedoelde ik daarmee te zeggen dat je medewerking krijgt, dat ambtenaren hun werk goed proberen te doen, dat er weinig gevallen van fraude zijn en dat ambtenaren vaak ten onrechte worden afgeschilderd als niet erg arbeidzaam. Ik heb in het algemeen van ambtenaren alleen maar medewerking ondervonden en de intentie gezien om hun werk goed te doen en de politici te ondersteunen in hun taak. De heer Holdijk zegt dat het gevaarlijk is om dat te veel te zeggen, want dan kan een cultuur ontstaan dat men daarin lekker berust zodat men niet meer alert is. Dat kan best waar zijn en dat kan en wil ik ook niet bestrijden, maar deze zaken hebben altijd twee kanten. Als je niet af en toe tegen ambtenaren zegt dat je waardeert wat zij doen, levert dat ook gevaren op. Een mens heeft er recht op om bevestigd te worden in wat hij doet. Daarover kan het laatste woord nooit gezegd worden, maar het is goed dat deze verschillende benaderingen worden genoemd.

De heer Van Heukelum zei zojuist iets over klikspanen. Misschien is dat gevaar iets minder groot als een klokkenluider de goede weg bewandelt als hij een misstand constateert en eerst naar zijn chef gaat. Als een klokkenluider geen gehoor vindt, kan hij zeggen: denk eraan dat ik dan een andere weg heb te gaan. Als je het zo doet, denk ik dat er van de negatieve connotatie van klikspanen niet veel overblijft en dat zo'n chef het aan zichzelf te wijten heeft. Het moet in ieder geval gebeuren en ook daar zullen de heer Van Heukelum en ik het over eens zijn.

Dat brengt mij op een punt waarover de minister en ik een verschil van mening hebben. Volgens de minister heb ik gevraagd of een ambtenaar naar de commissie kan

als hij geen gehoor krijgt bij zijn chef. Het antwoord was: ja, dat kan hij.

Ik geloof dat hij dit kan en het staat ook in de stukken. Ik heb de minister schriftelijk het volgende gevraagd, uitgaande van dit voorbeeld: een ambtenaar meldt bij zijn chef een misstand. Het gaat niet om een zware misstand en deze wordt gebagatelliseerd; de ambtenaar hoort er nooit meer wat van. Zo gaat het maar door; er wordt geen aandacht aan besteed, er komt een niet ter zake doend antwoord of het wordt goedgepraat. Het feit dat zo'n chef niet ontvankelijk is voor het melden van misstanden vormt toch als zodanig een ernstige misstand? De minister schrijft daarover dat een dergelijke situatie op zichzelf genomen geen zelfstandige omstandigheid betreft die valt binnen de omschrijving van een vermoeden van een misstand en zich uit dien hoofde niet leent voor aanmelding bij de commissie. Is de minister het bij nader inzien met mij eens dat het wel een misstand is als je niet ontvankelijk bent voor geëigende klachten of aanmelding van misstanden?

Uit het boeiende antwoord van de minister heb ik begrepen dat er vrijwel geen gegronde meldingen zijn geweest bij de commissie. Dat verbaast mij eigenlijk ook niet zozeer, want ondernemingsraden durven vandaag de dag heel wat tegen hun chefs te zeggen. In een vrij groot gezelschap als een ondernemingsraad komt het heus wel naar voren als er iets niet deugt. Het wordt daardoor veel moeilijker om misstanden met de mantel der liefde te bedekken. De commissie moet er echter zijn, want ik ben ervan overtuigd dat die preventief werkt.

Het verheugt mij dat de minister zich enigszins teweer stelt tegen vragen naar teveel informatie. Onze samenleving heeft te maken met een gigantische papierwinkel en enige zelfbeperking is goed.

\*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De minister ziet geen aanleiding voor grote verontrusting, want op basis van de getallen is het algemene beeld dat van een integer ambtenarenapparaat. Dat moge zo zijn, maar ik heb de neiging om de benadering van de heer Holdijk te volgen om kritisch en alert te blijven, ook gezien de uitwerking die dit kan hebben op de cultuur in overheidsorganisaties. Ik begrijp de relativerende opmerkingen van de minister en er zijn op zichzelf genomen argumenten voor. Het zou overigens goed zijn om dezelfde relativering aan de dag te leggen inzake migranten en criminaliteit. Het overgrote deel van de in Nederland woonachtige migranten zijn keurige burgers, die zich aan de wet houden. Als je de discussies volgt in kranten en tussen lijsttrekkers, zou je daarvan een ander idee kunnen krijgen. Het zou goed als ook in eigen kring dit zendingswerk werd verricht. Paars heeft 13 mld lastenverlichting teruggegeven aan de mensen en daar past vele malen het kwartje van Kok in.

Wat de motie van de Tweede Kamer betreft, denk ik dat ik inzake de zwaarwegende uitzondering het gelijk aan mijn zijde heb. De minister heeft volgens mij de toezegging van zijn voorganger gevolgd, terwijl in de

motie iets anders stond. De minister heeft mij er niet van kunnen overtuigen dat hij de motie coulant heeft uitgevoerd. Het is echter niet aan mij om mij daar druk over te maken. Het zou in eerste instantie misschien op het bordje van de heer Terlouw liggen en eigenlijk nog meer op dat van de Tweede Kamer.

Het antwoord op de vraag die ik heb gesteld over de doorvertaling naar de afzonderlijke ministeries vond ik niet erg helder. Ik heb in de Staatscourant een klip en klare regeling gevonden, van het ministerie van Algemene Zaken. Hebben alle andere ministeries een soortgelijke regeling, die een vertaling is van het wetsvoorstel dat voorligt?

Er is genoeg gezegd over de definitie van een misstand. Ik sluit mij in dezen aan bij de woorden van de heer Witteveen en mevrouw Bemelmans. Mevrouw Bemelmans zei het heel mooi, zij sprak over ruime duiding. Ik volg dat. Ik ben het ook met de minister eens dat ook de jurisprudentie op dat punt helderheid zal brengen. Ik vind wel dat er steeds gemakkelijk naar de commissie wordt verwezen, terwijl het in eerste instantie een melding in de hiërarchische lijn betreft. Er kan dus al snel een interpretatiediscussie ontstaan over de vraag wat wel of niet een ernstige misstand is.

De minister heeft niet gereageerd op mijn suggestie om ook te kijken welke adviezen van de commissie niet worden opgevolgd en waarom dat niet gebeurt. Dat kan toch iets zeggen over bijvoorbeeld de cultuur in de organisatie?

De minister zal bekijken of de verslaglegging kan plaatsvinden in het kader van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In weerwil van hetgeen de heer Terlouw aan het einde van zijn tweede termijn zei, wil ik die toezegging wel incasseren. Ik vind dat dit punt moet worden meegenomen, juist om de bedoeling van deze wet te effectueren.

De minister heeft niet geantwoord op mijn vraag, of er in die algemene maatregel van bestuur een limitatieve opsomming komt van de financiële belangen die spelen en over welke ambtenaren het dan gaat. Ook heeft hij niet gereageerd op mijn vraag over de positie van het College bescherming persoonsgegevens die advies moet uitbrengen over deze AMvB.

Ik heb gesproken over de hoge mate van zelfvoldaanheid van de gemeenten die uit de enquête is gebleken en over de geringe prestaties van gemeenten op dit punt, terwijl dit wel is afgesproken in het overleg tussen Rijk en gemeenten. Kan de minister nu of later concreet aangeven hoe gemeenten voor hun eigen ambtenaren de bescherming van klokkenluiders geregeld hebben?

Niet alleen ik maar ook anderen hebben vragen gesteld over de marktsector. Ik weet dat dit onderwerp niet in eerste instantie tot de portefeuille van deze minister behoort maar bij de voorbereiding zijn er wel enkele vragen over gesteld. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is met iets bezig. Leidt dat tot iets?

Minister **Remkes**: Mijnheer de voorzitter. Ik trek de conclusie dat wij het erover eens dat er sprake zal moeten zijn van een ruime duiding zoals mevrouw Bemelmans zei en dat wij de ontwikkeling van de jurisprudentie op dit gebied goed zullen moeten volgen en op basis daarvan in de toekomst moeten bekijken of er aanleiding is om de regeling aan te passen.

Ik ben het in dit verband eens met de drietrapsraket van de heer Witteveen. Om die reden heb ik in mijn eerste termijn ook verwezen naar website-achtige instrumenten. Er kan van dat soort instrumenten gebruikgemaakt worden om heel concreet aan te geven waaraan gedacht moet worden. Wij zullen dat soort instrumenten zeker benutten.

De discussie tussen de heer Terlouw en de heer Holdijk ging over de vraag, of er geen sprake is van een zekere mate van zelfgenoegzaamheid. Dat is wat mij betreft niet aan de orde. Iedere rotte appel in de mand is er één teveel, daarover moet geen enkel misverstand bestaan.

Wel is het goed om aan te geven dat wanneer er een incident plaatsvindt, daarvan vaak met chocoladeletters in de krant verslag wordt gedaan, hetgeen naar buiten toe heel gemakkelijk een scheve voorstelling van zaken oproept. Voor een evenwichtige beoordeling is het goed om te benadrukken dat grosso modo onze ambtelijke organisatie integer in elkaar steekt. Dat neemt overigens niet weg dat je voortdurend alert moet zijn om dat zo te houden en dat je waar dat mogelijk is, verbeteringen moet aanbrenge. Het proces tussen de oren vraagt dan ook regelmatig onderhoud. Uit de audits die bij een aantal departementen zijn gehouden, is naar voren gekomen dat je niet moet toegroeien naar situaties waarin je één maal een impuls geeft en vervolgens een groot aantal jaren niets doet om daarna aan de hand van evaluaties te ontdekken dat sommige zaken niet zijn gelopen zoals ze hadden moeten lopen.

In eerste termijn heb ik mijn eigen verantwoordelijkheden geschetst, maar het is natuurlijk ook zo dat ik in het kader van mijn coördinerende verantwoordelijkheid zal proberen de collega's en de medeoverheden alert te houden. Overigens weet ik niet of de heer Bos nu het klassieke voorbeeld van een klokkenluider is. Wat dat betreft is het goed om de dingen bij hun naam te noemen.

Mevrouw Bemelmans heeft gevraagd of op de klokkenluider de bewijslast rust. De ambtenaar die gebruikmaakt van de mogelijkheid om naar de commissie te gaan, zal uiteraard moeten aangeven waar de geconstateerde misstand uit bestaat en waar zijn vermoedens op zijn gebaseerd. Vervolgens is het dan aan de commissie om zich een oordeel te vormen. De commissie kan daarvoor ook zelf informatie inwinnen en zich bijvoorbeeld tot de minister wenden. Op basis van de verkregen gegevens zal de commissie tot het eigen oordeel komen. Het is dus niet zo dat er sprake is van een bewijslast voor degene die de zaak aanbrengt.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Ik heb goed geluisterd naar de minister maar ik had dit punt specifiek in relatie gebracht tot de vertrouwelijkheidsbepalingen in de regeling. Er zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

de vertrouwelijkheid van de te verschaffen informatie en de wijze waarop er met die vertrouwelijkheid moet worden omgegaan. Dat kan aanleiding geven tot het niet volledig of niet juist informeren door het bevoegd gezag richting CIR, waardoor het ook voor de CIR moeilijk wordt om te achterhalen of ze compleet geïnformeerd is. Daar zit een spanningsveld tussen.

Minister **Remkes**: Dat spanningsveld zie ik ook, maar je kunt er tegelijkertijd geen allesomvattende wijsheden over verkondigen omdat het van geval tot geval zal verschillen. Wat mij betreft is het ook bij deze zaak zo. Wat openbaar kan, moet je vooral openbaar doen. Waar vertrouwelijkheid nodig is, zal die in acht moeten worden genomen.

De vier niet-ontvankelijke gevallen in 2001, waarop mevrouw Bemelmans doelde, hadden geen betrekking op rijksambtenaren. Het is dan ook logisch dat de commissie tot de conclusie van niet-ontvankelijk komt.

Bij de Winsumzaak gaat het met name om de verhouding tussen de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht. Wij zijn daar nog niet op uitgestudeerd. Ik ben bereid om, zodra dat wel het geval is, de Eerste Kamer daarover te informeren.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. Op welke termijn denkt de minister dat te kunnen doen? Ik verwees naar Winsum. Inmiddels hebben zich ook bij bepaalde provinciale staten overeenkomstige gevallen voorgedaan, zoals de minister wellicht weet. De noodzaak van helderheid dringt een beetje.

Minister **Remkes**: Dat is bekend. Het antwoord is dan ook: zo spoedig mogelijk.

Voorzitter. De heer Platvoet heeft een vraag gesteld over het College bescherming persoonsgegevens en de AMvB. Het is zeker de bedoeling om de kwestie van de AMvB voor te leggen aan de Commissie. Ik zal de Kamer schriftelijk op de hoogte stellen van de stand van zaken met betrekking tot de beantwoording van deze brief. Ik zeg dit ook in de richting van mevrouw Bemelmans.

Voorzitter. De heer Holdijk heeft nog iets gezegd over te zachte heelmesters. Ik heb daar in feite antwoord op gegeven. Ik ben dat met hem eens. Het is in een overheidsorganisatie nodig om, als daar aanleiding toe is, signalen te geven die duidelijk en niet voor tweërlei uitleg vatbaar zijn.

De heer Van Heukelum suggereert dat er een tegenstelling zou zijn tussen transparantie en integriteit. Ik denk dat je daar ook op een andere manier tegenaan kunt kijken. Ik begrijp het misverstand nu iets beter. Het is nodig om transparantie na te streven om de burger tot de overtuiging te laten komen dat het allemaal deugt en hem te laten zien dat er sprake is van een integere organisatie die ook met de feiten voor de dag durft te komen. In die zin is die tegenstelling niet aan de orde. Volgens mij zijn wij het eens.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Volgens mij zijn wij het inderdaad eens, voorzitter. Ik heb alleen gezegd dat het

wetsvoorstel stelt dat openbaarmaking van de nevenfuncties een grotere integriteit geeft van het ambtelijk apparaat. Zo heb ik het althans gelezen. Dat hoeft niet het geval te zijn. Het is eerder omgekeerd. Het feit dat de functies openbaar zijn, betekent dat de burger inderdaad weet dat er sprake is van een integere organisatie. In dat opzicht ben ik het met de minister eens. Nogmaals, ik ben wel op het verkeerde been gezet.

Minister **Remkes**: De heer Platvoet heeft gevraagd hoe het precies zit met de marktsector. Collega De Geus gaat hier primair over. Hij heeft de Stichting van de Arbeid gevraagd om een klokkenluiderregeling voor de marktsector op te stellen. Ik ben graag bereid om iets te doen in de communicatieve sfeer tussen de GroenLinks-fracties aan de overzijde en in deze zaal. Het zal de heer Platvoet ongetwijfeld bekend zijn dat mevrouw Van Gent een initiatiefwetsvoorstel in procedure heeft gebracht.

Bij gemeenten en provincies zal de vinger aan de pols gehouden worden. Men heeft zijn eigen autonome verantwoordelijkheid, maar het kan soms nodig zijn -- bijvoorbeeld als zaken te traag gaan -- dat een minister van Binnenlandse Zaken de medeoverheden op een aantal ontwikkelingen aanspreekt. Ik kan in de richting van de heer Platvoet zeggen dat mijn mentale instelling zodanig is dat de bereidheid daartoe gaarne aanwezig is.

De heer Terlouw heeft, onder verwijzing naar de memorie van antwoord, gevraagd of daar geen zelfstandige aanleiding is om bij de commissie terecht te komen. Ik heb nog even naar de memorie van antwoord gekeken. Als ik de omschrijving lees die bij de drie gevallen op pagina zeven staat aangegeven, dan zal de case die hij voorlegt niet onder alle omstandigheden uitgesloten moeten worden.

Zo zou ik het ook willen aangeven, want ook hier geldt natuurlijk dat de ene situatie de andere niet is. Dat moet dan aan de commissie worden overgelaten. Is er echter sprake van een situatie waarbij de leidinggevende stelselmatig "njet" roept en er blijk van geeft geen open oog te hebben voor die zaken, dan komt de commissie op een gegeven ogenblik ongetwijfeld tot de conclusie dat het nodig kan zijn om daar nader naar te kijken.

Naar ik meen, waren dit de vragen die aan mij gesteld zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De vraag over de algemene maatregel van bestuur, die de heer Van Heukelum ook heeft gesteld, is nog niet beantwoord.

Minister **Remkes**: Die is nog niet klaar. Daarop kan ik nog geen definitief antwoord geven.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik zal u helpen. Het gaat daarbij om de limitatieve opsomming. Dat begrijp ik.

Ik realiseer mij nu dat u een vraag die ik in eerste termijn heb gesteld, nog niet heeft beantwoord: wat moet een ambtenaar van het ministerie van Volkshuisvesting doen als hij een ernstige misstand denkt te hebben ontdekt bij het ministerie van Binnenlandse Zaken? De minister zal begrijpen dat dit een voorbeeld is.

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

Minister **Remkes**: Ja, dat begrijp ik. Dit voorbeeld is niet bewust gekozen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nee, in het geheel niet.

Minister **Remkes**: Als de ambtenaar de indruk heeft dat er echt een misstand bestaat, meen ik dat die ambtenaar gewoon een brief moet sturen aan de desbetreffende bewindspersoon waarin hij aangeeft dat er sprake is van een misstand. De klokkenluidersregeling is immers juist in het leven geroepen vanwege de gevoeligheden in de eigen omgeving. De heer Van Heukelum heeft nog eens een en ander onderstreept. Als er op een ander departement een misstand is, is de medewerker rijksmedewerker, maar tegelijkertijd burger. Ik redeneer even vanuit de vraag wat ik zelf zou doen. Als ik daarvan op de hoogte zou zijn, zou ik de verantwoordelijke bewindspersonen op de hoogte stellen. De gevoeligheden die juist aan de orde zijn bij een klokkenluidersregeling doen zich dan natuurlijk niet voor.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het moet voor zo iemand dus makkelijker zijn om een brief te schrijven of een klok te luiden. Ik vraag mij af of dat zo is. Ik weet niet of dit punt is overwogen bij de voorbereiding van deze wet. Ik heb het niet kunnen ontdekken in de stukken. Het lijkt mij toch wel iets waarop je een vast antwoord moet kunnen ontwikkelen.

Minister **Remkes**: Wat het meest logisch is om te doen, heb ik nu zo uit het zadel aangegeven.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 18.50 uur.