

Vergaderjaar 2024–2025

30 821

Nationale Veiligheid

Nr. 255

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 januari 2025

In deze brief informeer ik u over de motie-Timmermans c.s. die uw kamer op 9 april 2024 heeft aangenomen.¹ Met deze motie verzoekt uw Kamer het kabinet te onderzoeken hoe aanvullende maatregelen genomen kunnen worden om het toezicht op buitenlandse financiële beïnvloeding van individuele politici en fracties te versterken. Daarbij wordt specifiek gevraagd de regels voor giften en de interne verantwoordingsstructuur van partijen te betrekken en te bezien welke rol de Autoriteit Wet op de politieke partijen hierbij kan spelen.

In het debat heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven de motie aan het oordeel van de Kamer te laten met de uitleg dat de vragen gelijktijdig met de adviesaanvraag over de Wet op de politieke partijen (Wpp) aan de Afdeling advisering van de Raad van State zouden worden voorgelegd.² Ook benadrukte mijn ambtsvoorganger destijds dat de Wet op de politieke partijen (Wpp) primair gericht is op politieke partijen en dat het kabinet, gezien de onafhankelijke rol van de volksvertegenwoordiging, terughoudend moet zijn in de regulering van Kamerleden. Dit is primair een verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal zelf.

De aan de Afdeling gevraagde voorlichting is inmiddels ontvangen en voeg ik gezamenlijk met de onderliggende adviesaanvraag als bijlage bij deze brief. In haar voorlichting benadrukt de Afdeling het feit dat bij het houden van toezicht op kandidaat-volksvertegenwoordigers en politieke partijen een fundamenteel andere verhouding aan de orde is dan bij het houden van toezicht op Kamerleden en fracties. Tegen die achtergrond is het houden van toezicht door een externe, niet door de Kamer zelf ingestelde instantie niet mogelijk binnen de grondwettelijke kaders. Dat geldt ook voor de op te richten Nederlandse autoriteit politieke partijen (Napp). De ministeriële verantwoordelijkheid voor de Napp, hoe beperkt

¹ Kamerstukken II 2023/24, 30 821, nr. 210.

² Handelingen II 2023/24, nr. 210.

ook, raakt aan de noodzakelijke scheiding van machten tussen regering en parlement omdat de Minister via deze constructie, zij het indirect, betrokken is bij het toezicht op de invulling van de functie van Kamerlid. Dat toezicht is, behoudens de beperkte grondwettelijke mogelijkheden, een zaak van de Kamer zelf.

Hoewel ik het belang van robuust toezicht op buitenlandse financiële beïnvloeding deel met de indieners van de motie, zie ik op basis van de voorlichting van de Afdeling binnen de grondwettelijk kaders geen mogelijkheden om het toezicht op verkozen politici en fracties op te nemen in het wetsvoorstel Wpp. De Afdeling schetst in haar advies echter wel drie andere mogelijkheden waarop het toezicht op gekozen volksvertegenwoordigers en fracties verder kan worden versterkt.

De Afdeling merkt daarbij nog wel op dat bij de verkenning van de juridische mogelijkheden geen overdreven verwachtingen moeten worden gekoesterd. Het bevorderen van de integriteitscultuur is immers niet slechts een vraag naar het aanvullen van bestaande regels. De vraag naar integer handelen is onderwerp van een continu debat en wordt in overwegende mate bepaald door morele waarden en uitgangspunten.

Strafrechtelijke vervolging van ambtsdelicten

In bepaalde gevallen kunnen Kamerleden strafrechtelijk worden vervolgd voor ambtsdelicten. De opdracht tot vervolging kan alleen worden gegeven door de regering of Tweede Kamer. Het Wetboek van Strafrecht bevat een aantal expliciet beschreven ambtsdelicten.³ Daarnaast is sprake van een ambtsdelict indien een Kamerlid of bewindspersoon door het begaan van een strafbaar feit een bijzondere ambtsplicht schendt of bij het begaan van het strafbare feit gebruikmaakt van macht, gelegenheid of middelen die aan die hem door zijn ambt zijn geschonken.⁴ De procedure om over te gaan tot vervolging is neergelegd in de Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, Ministers en staatssecretarissen (Wmv). De door de Tweede Kamer op grond van de Wmv ingestelde Kamercommissie (commissie-Schouten) beschreef de huidige procedure als »een onbegaanbare weg». Mede naar aanleiding hiervan kwam het gesprek op gang dat leidde tot de instelling van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen (commissie-Fokkens) door mijn ambtsvoorganger en de toenmalige Minister van Justitie en Veiligheid.⁵

De commissie-Fokkens heeft geconcludeerd dat een fundamentele herziening van de huidige regeling niet alleen wenselijk maar ook noodzakelijk is. De commissie doet daarom een aantal voorstellen en aanbevelingen. De Minister van Justitie en Veiligheid en ik werken gezamenlijk aan de uitwerking van deze aanbevelingen in wetgeving. De voorstellen hiertoe zijn 6 januari jl. in consultatie gegaan.

Gedeeltelijke inhouding geldelijke voorzieningen

Om gebruik te kunnen maken van geldelijke voorzieningen moeten Kamerleden op grond van de huidige op artikel 63 van de Grondwet

³ Zie titel XXVII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht voor de ambtsmisdriven en titel VIII van het Derde Boek van het Wetboek van Strafrecht voor de ambtsovertredingen.

⁴ Artikel 3, tweede lid, van de Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, Ministers en staatssecretarissen en artikel 44 van het Wetboek van Strafrecht. Zie ook J.M. ten Voorde, T&C Strafrecht, commentaar op artikel 44 Sr, online actueel t/m 01-09-2021, aant. 5.

⁵ Artikel 2 Instellingsregeling Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen.

gebaseerde wetgeving voldoen aan bepaalde voorwaarden.⁶ Deze staan opgenomen in de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. Voor leden van de Tweede Kamer is geregeld dat zij hun neveninkomsten moeten opgeven. Vanaf een wettelijk vastgelegde drempel kunnen bepaalde neveninkomsten in mindering worden gebracht op de geldelijke voorzieningen die zij ontvangen.⁷ Het niet registreren van neveninkomsten kan leiden tot een inhouding van de schadeloosstelling door de griffier.⁸

De Afdeling acht een vergelijkbare benadering ten aanzien van giften niet uitgesloten. Ook voor giften geldt dat het ongewenst is dat Kamerleden daarvan afhankelijk worden of dat ze tot een onwenselijke bevoordeling leiden van enkele Kamerleden ten opzichte van Kamerleden die deze giften niet ontvangen. Tegelijkertijd moet het inhouden van geldelijke voorzieningen proportioneel zijn en geen wezenlijke belemmering vormen voor het functioneren als Kamerlid. Ook moet worden onderkend dat de ontvangst van giften niet zonder meer problematisch is in een stelsel dat politieke participatie veronderstelt.

Inhouding van een deel van de geldelijke voorzieningen vanwege de ontvangst van giften of het niet-registreren daarvan is weliswaar een denkbare uitbreiding van wettelijke voorwaarden, maar deze verdient in het licht van de hierboven besproken proportionaliteitseisen van artikel 63 van de Grondwet wel zorgvuldige overweging. Gegeven het feit dat dit raakt aan de rechtspositie van leden van uw Kamer, de hiervoor benodigde gekwalificeerde meerderheid in beide Kamers en de doorwerking van de verrekeningssystematiek naar ambtsdragers van de decentrale overheden, vereist een aanpassing van deze wet een duidelijk signaal van uw Kamer over de wenselijkheid hiervan.

Gedragsregels binnen de Staten-Generaal

Kamerleden hebben een grondwettelijk beschermde positie om onafhankelijk hun ambt uit te oefenen.⁹ Regels rond integriteit worden deels door de Kamers zelf vastgesteld in haar reglementen van orde en gedragscodes.¹⁰ Sancties variëren tussen de Kamers: de Tweede Kamer kent disciplinaire maatregelen zoals schorsingen, terwijl de Eerste Kamer primair vertrouwt op onderlinge aanspreekbaarheid en geen formele sancties toepast. Toezicht op de naleving van de gedragscodes geschiedt door de Kamer.¹¹

In haar advies wijst de Afdeling op verschillende mogelijkheden om inhoudelijke normstelling ten aanzien van leden van beide Kamers der Staten-Generaal aan te scherpen of verder te harmoniseren en/of het toezicht hierop in te stellen bij een onafhankelijk orgaan. Dit is primair een verantwoordelijkheid van de Staten-Generaal. Op 9 april werd ook een tweede motie Timmermans c.s. aangenomen. Deze motie verzoekt het presidium van de Tweede Kamer te onderzoeken hoe de Kamer de interne

⁶ Kamerstukken II 1976/77, 14222, nr. 3, p. 12.

⁷ Het gaat om neveninkomsten van een Tweede Kamerlid per jaar die een bedrag gelijk aan 14% van de schadeloosstelling op jaarbasis te boven gaan. De vermindering bedraagt ten hoogste 35% van de schadeloosstelling op jaarbasis.

⁸ Artikel 4, zesde lid, van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer.

⁹ Artikel 54 van de Grondwet.

¹⁰ Artikel 130 van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal jo. Gedragscode integriteit Eerste Kamer en artikel 15.24 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal jo. Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

¹¹ Onder punt 3b van deze voorlichting gaat de Afdeling nader in op de gedragscodes en het toezicht daarop.

regelgeving en het toezicht op Kamerleden en Kamerfracties kan versterken om ongewenste beïnvloeding te voorkomen.¹² In een brief van 17 april 2024 geeft het presidium uitvoering aan de motie Timmermans c.s. en stelt verdere uitwerking hiervan in handen van de commissie voor Binnenlandse Zaken.¹³ De commissie Binnenlandse Zaken heeft op 23 mei 2024 een voorbereidingsgroep ingesteld. Het advies van de Raad van State bevat nuttige handvatten die de Staten-Generaal kan gebruiken in de verdere uitwerking van haar interne regelgeving. Indien mijn ministerie hierbij technische assistentie kan bieden, ben ik hier graag toe bereid.

Ik dank via deze weg de Afdeling advisering van de Raad van State voor haar toelichting. Ik ben graag bereid over dit onderwerp met uw Kamer in gesprek te gaan en waar mogelijk faciliterend op te treden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

¹² Kamerstukken II 2023/24, 30 821, nr. 209.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 30 821, nr. 217.