



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

22 september 2021

GrecoRC4(2021)14

VIERDE EVALUATIERONDE

Preventie van corruptie met betrekking tot
parlementsleden, rechters en aanklagers

TWEEDE ADDENDUM BIJ HET TWEEDE NALEVINGSVERSLAG

NEDERLAND

Goedgekeurd door GRECO tijdens haar 88e plenaire vergadering
(Straatsburg, 20-22 september 2021)

I. INLEIDING

1. In het addendum bij het tweede nalevingsverslag worden de maatregelen beoordeeld die de Nederlandse overheid heeft getroffen voor het uitvoeren van de vier openstaande aanbevelingen die zijn gedaan in het verslag van de vierde evaluatieronde inzake Nederland (zie paragraaf 2) over "Preventie van corruptie met betrekking tot parlementsleden, rechters en aanklagers."
2. Het [verslag van de vierde evaluatieronde](#) over Nederland werd aangenomen tijdens de 60e plenaire vergadering van GRECO (21 juni 2013) en is na goedkeuring door Nederland op 18 juli 2013 openbaar gemaakt.
3. Het [nalevingsverslag](#) over Nederland werd aangenomen tijdens de 68e plenaire vergadering van GRECO (19 juni 2015) en is na goedkeuring door Nederland op 26 augustus 2015 openbaar gemaakt. Vastgesteld werd dat Nederland slechts twee van de zeven aanbevelingen uit het verslag van de vierde evaluatieronde op bevredigende wijze had uitgevoerd of aangepakt. GRECO stelde vast dat de geringe mate van naleving met de aanbevelingen 'globaal onbevredigend' was in de zin van het herziene artikel 31, paragraaf 8.3 van het Reglement van Orde. GRECO besloot bijgevolg om artikel 32, paragraaf 2 (i) met betrekking tot leden die de aanbevelingen in het evaluatieverslag niet naleven toe te passen en verzocht het hoofd van de Nederlandse delegatie verslag uit te brengen over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de openstaande aanbevelingen.
4. Een [tussentijds nalevingsverslag](#) werd door GRECO aangenomen tijdens haar 73e plenaire vergadering (op 21 oktober 2016) en is na goedkeuring door Nederland op 8 december 2016 openbaar gemaakt. GRECO stelde vast dat Nederland vooruitgang had geboekt ten aanzien van sommige aanbevelingen. Drie van de zeven aanbevelingen waren op bevredigende wijze uitgevoerd (ii, vi en vii), twee aanbevelingen waren gedeeltelijk uitgevoerd (i en iv) en twee aanbevelingen waren nog steeds niet uitgevoerd (iii en v). GRECO stelde daarom vast dat het niveau van naleving met de aanbevelingen niet meer 'globaal onbevredigend' is. Artikel 32 werd niet langer toegepast en Nederland werd gezocht aanvullende informatie te overleggen over de uitvoering van de openstaande aanbevelingen.
5. Het [tweede nalevingsverslag](#) werd aangenomen tijdens de 79e plenaire vergadering van GRECO (23 maart 2018) en is na goedkeuring door Nederland op 14 juni 2018 openbaar gemaakt. GRECO concludeerde dat Nederland slechts weinig vooruitgang had geboekt sinds de goedkeuring van het tussentijdse nalevingsverslag (vier aanbevelingen stonden nog open) en verzocht Nederland aanvullende informatie te verstrekken over de uitvoering van de openstaande aanbevelingen.
6. Het [addendum bij het tweede nalevingsverslag](#) werd aangenomen tijdens de 84e plenaire vergadering van GRECO (6 december 2019) en is na goedkeuring door Nederland op 30 januari 2020 openbaar gemaakt. GRECO concludeerde dat enige vooruitgang is geboekt bij de uitvoering van de openstaande aanbevelingen. Het aantal openstaande aanbevelingen blijft echter ongewijzigd: drie van de zeven aanbevelingen waren op bevredigende wijze uitgevoerd, drie aanbevelingen waren gedeeltelijk uitgevoerd en een aanbeveling was nog steeds niet uitgevoerd.
7. Zoals vereist volgens het Reglement van Orde van GRECO hebben de Nederlandse instanties een verslag over de stand van zaken ingediend met aanvullende informatie met betrekking tot de getroffen maatregelen ter uitvoering van de vier openstaande aanbevelingen. Dit verslag over de stand van zaken is op 1 juni 2021 ontvangen en diende als grondslag voor dit tweede addendum bij het tweede nalevingsverslag.

8. GRECO heeft Litouwen en Griekenland uitgekozen om rapporteurs voor deze nalevingsprocedure aan te wijzen. Mevrouw Živilė Šadianec, namens Litouwen, en mevrouw Panagiota Vatikidou, namens Griekenland, zijn aangewezen als rapporteurs. Bij het opstellen van dit verslag werden zij bijgestaan door het secretariaat van GRECO.

II. **ANALYSE**

9. Er wordt aan herinnerd dat GRECO in haar evaluatieverslag aan Nederland zeven aanbevelingen deed. Volgens het addendum op het tweede nalevingsverslag waren de aanbevelingen ii, vi en vii op bevredigende wijze uitgevoerd, waren aanbevelingen i, iii en iv gedeeltelijk uitgevoerd en was aanbevelingen v nog steeds niet uitgevoerd. De nakoming van de vier openstaande aanbevelingen wordt hieronder besproken.

Preventie van corruptie met betrekking tot parlementsleden

Aanbeveling i

10. *GRECO beveelt aan dat er voor de leden van beide Kamers van het parlement - samen met hun leden - gedragscodes worden opgesteld en goedgekeurd die laagdrempelig voor het publiek toegankelijk worden gemaakt (vooral met inbegrip van richtsnoeren voor de preventie van belangenverstrengeling, geschenken en andere voordelen, nevenactiviteiten en financiële belangen, openbaarmakingsvereisten, misbruik van informatie en contacten met derden zoals lobbyisten).*
11. Deze aanbeveling werd als gedeeltelijk uitgevoerd beschouwd in het addendum bij het tweede nalevingsverslag. GRECO was verheugd over de goedkeuring van een gedragscode voor leden van de Eerste Kamer en concludeerde dat de aanbeveling was uitgevoerd ten aanzien van de Eerste Kamer. Ook nam GRECO er nota van dat er nu een procedure loopt voor goedkeuring van een gedragscode van de Tweede Kamer.
12. De Nederlandse autoriteiten maken nu melding van de goedkeuring van een Gedragscode voor de leden van de Tweede Kamer op 22 september 2020 (tekst beschikbaar gesteld aan GRECO). De code is openbaar gemaakt op de officiële website en het intranet van de Tweede Kamer, opgenomen in een nieuwe brochure over integriteitsvraagstukken en in een trainingsprogramma voor nieuwe en herkozen parlementsleden. Voorafgaand aan de goedkeuring is de ontwerpcode voorgelegd aan een commissie en de plenaire vergadering.
13. GRECO is verheugd over de goedkeuring van de Gedragscode voor Tweede Kamerleden die geldt voor het gedrag bij de uitvoering van de taken van parlementsleden en hun andere gedrag als dit ernstige schade kan toebrengen aan het gezag en de waardigheid van de Tweede Kamer. GRECO is er tevreden over dat de Gedragscode een solide pakket integriteitsregels bevat en onder andere richtsnoeren geeft over belangenverstrengeling, geschenken, verschillende vastleggingsvereisten, nevenactiviteiten, contacten met lobbyorganisaties en de toepasselijkheid van bepaalde integriteitsregels voor naaste familieleden van parlementsleden. Gelet op de eerder gerapporteerde ontwikkelingen concludeert GRECO dat nu is voldaan aan alle vereisten van deze aanbeveling en dat deze naar tevredenheid is uitgevoerd.
14. GRECO concludeert dat aanbeveling i naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling iii

15. *GRECO beveelt aan dat er passende maatregelen worden getroffen om toezicht op en handhaving van bestaande en nog te bepalen declaratievereisten en andere gedragsregels voor parlementsleden te waarborgen.*
16. Deze aanbeveling werd als gedeeltelijk uitgevoerd beschouwd in het addendum bij het tweede nalevingsverslag. GRECO was verheugd over de bepalingen inzake toezicht en handhaving en de nieuwe Gedragscode voor Eerste Kamerleden op grond waarvan een interne commissie moet toezien op de naleving van de Gedragscode en aanbevelingen moet doen in geval van overtredingen. Dit deel van de aanbeveling was naar tevredenheid uitgevoerd. Voor de Tweede Kamer werd gewerkt aan de ontwikkeling van regels over toezicht op het ethische gedrag van Kamerleden.
17. De Nederlandse autoriteiten maken nu melding van de goedkeuring en inwerkingtreding per april 2021 van een Regeling toezicht en handhaving gedragscode voor de leden van de Tweede Kamer (overeenkomstig aanbeveling i). De regeling voorziet in de oprichting van een onafhankelijk college van onderzoek integriteit die door de Tweede Kamer belast is met de afhandeling van klachten over overtredingen van het reglement. De raad bestaat uit een voorzitter en twee leden, voorgedragen door het presidium van de Tweede Kamer en benoemd door de plenaire Kamer. De benoemingen zijn voor respectievelijk vijf, zes en vier jaar. In januari 2021 werd de sollicitatieprocedure gestart en op 20 april 2021 werden drie kandidaten officieel benoemd.
18. De autoriteiten leggen uit dat iedereen een klacht kan indienen bij het college. Ter vergemakkelijking hiervan is een klachtenformulier met richtlijnen op de website van de Tweede Kamer geplaatst. De bevindingen van het college moeten worden vastgelegd in een schriftelijk verslag en het Kamerlid in kwestie krijgt de gelegenheid daarop te reageren. Het eindverslag moet naar het presidium van de Tweede Kamer worden gestuurd dat verplicht is het binnen vier weken openbaar te maken. Het Kamerlid in kwestie kan in beroep gaan; het beroep wordt behandeld door een speciaal ingesteld tijdelijk college.
19. De conclusie van het college over de overtreding van de gedragscode kan leiden tot oplegging van drie verschillende sancties: een aanwijzing, een berisping en een schorsing. Over de oplegging van een sanctie beslist de Tweede Kamer. Het college kan in zijn jaarverslag (voor het eerst te publiceren in april 2022) ook aanbevelingen doen voor verbetering van de gedragscode.
20. De autoriteiten voegen eraan toe dat de hiervoor genoemde ontwikkelingen ook worden weerspiegeld in het herziene Reglement van Orde van de Tweede Kamer (artikel 15.24).
21. GRECO is verheugd over de invoering van een systeem voor toezicht op de naleving door Tweede Kamerleden van de gedragsregels die zijn opgenomen in de nieuwe gedragscode (overeenkomstig aanbeveling i). Dit systeem omvat een onafhankelijk college van onderzoek en een college van beroep en wordt geschraagd door sancties van verschillende zwaarte en maakt verdere verbetering van de gedragscode op basis van de praktijk mogelijk. Het stemt GRECO tevreden dat de aanbeveling nu in haar geheel naar tevredenheid is uitgevoerd.
22. GRECO concludeert dat aanbeveling iii naar tevredenheid is uitgevoerd.

Aanbeveling iv

23. *GRECO heeft ten aanzien van beide Kamers van het parlement aanbevolen (i) dat er een specifieke vertrouwenspersoon wordt aangewezen met als taak parlementariërs te begeleiden bij en te adviseren over ethische vraagstukken en gevallen van*

mogelijke belangenverstrengeling in specifieke situaties, en (ii) dat wordt voorzien in specifieke en periodieke training van alle parlementariërs over ethische vraagstukken en belangenverstrengeling.

24. Deze aanbeveling werd als gedeeltelijk uitgevoerd beschouwd in het addendum bij het tweede nalevingsverslag. GRECO was verheugd over de bepalingen van de nieuwe gedragscode voor Eerste Kamerleden inzake de vertrouwenspersoon. Voor de Eerste Kamer was echter nog geen vertrouwenspersoon benoemd en het systeem van periodieke trainingen over integriteit was nog niet operationeel. GRECO heeft ook kennis genomen van de invoering van een nieuw model voor vertrouwelijk advies dat bij de Tweede Kamer is ingevoerd.
25. De Nederlandse autoriteiten melden nu dat op 17 december 2019 een externe onafhankelijke vertrouwenspersoon voor de Eerste Kamer is benoemd voor de duur van vier jaar.¹ Naast advies bestaan haar taken uit de evaluatie van de onlangs goedgekeurde Gedragscode en deelname aan periodieke themabijeenkomsten over integriteitsvraagstukken in de Eerste Kamer. Informatie over de werkwijze van een vertrouwenspersoon is te vinden op de website van de Eerste Kamer, samen met andere gegevens met betrekking tot integriteit, bv. de Gedragscode, het geschenkenregister en het register buitenlandse reizen. De periodieke integriteitstrainingen zijn begonnen en vinden nu tweemaal per jaar plaats. De laatste sessie over dit onderwerp vond plaats op 15 juni 2021² en de volgende vindt plaats in het najaar.
26. De autoriteiten melden eveneens dat op 1 januari 2020 door het Presidium een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor de Tweede Kamer is benoemd voor de duur van zes jaar. In april 2021 werd zijn eerste jaarverslag openbaar gemaakt³ Hierin is onder meer informatie te vinden over het aantal en de aard van de ontvangen adviesaanvragen en richtsnoeren over de regelgeving inzake wettelijke beloningen en registratie van privébelangen. Het bevat ook aanbevelingen met betrekking tot meer bewustzijn en toegankelijkheid van integriteitsregels en het draagt op die manier bij aan de verdere ontwikkeling, interpretatie en uitvoering van de Gedragscode. Het trainingsprogramma van de Tweede Kamer bestaat uit meerdere sessies waar onderwerpen aan de orde komen die relevant zijn voor het werk van een Kamerlid. Integriteit is een van die onderwerpen. Na verkiezingen worden de trainingssessies frequent georganiseerd, zodat alle Kamerleden en nieuwe medewerkers deze kunnen bijwonen. In jaren zonder verkiezingen wordt het trainingsprogramma meerdere keren per jaar gegeven. Daarnaast heeft de onafhankelijke vertrouwenspersoon aan de politieke partijen voorgesteld integriteitsvraagstukken in algemene zin te bespreken (in plaats van dat zij advies geeft aan individuele Kamerleden) en veel partijen hebben dit aanbod al aanvaard.
27. GRECO merkt op dat de systemen voor vertrouwelijk advies bij beide Kamers volledig operationeel zijn. GRECO stelt ook vast dat bij de Tweede Kamer nu regelmatig speciale integriteitstraining wordt gegeven. Voor de Eerste Kamer worden er echter slechts tweemaal per jaar trainingssessies georganiseerd voor alleen de fractieleiders van politieke partijen en het bestuur van de Eerste Kamer en de overige Eerste Kamerleden krijgen geen training. Om die reden concludeert GRECO dat deze aanbeveling nog steeds gedeeltelijk is uitgevoerd.

¹ Sinds december 2019 heeft zij bijeenkomsten gehouden met alle partijen uit de Kamer en ongeveer tien adviesaanvragen ontvangen, de meeste met betrekking tot de aanvaardbaarheid van nevenfuncties voor Eerste Kamerleden.

² De autoriteiten delen mee dat de leiders van alle 15 politieke partijen die in de Eerste Kamer zitten (of hun plaatsvervangers) bij deze training aanwezig waren, evenals de voorzitter van de Eerste Kamer (die de vergadering voorziet) en de eerste en tweede vicevoorzitter. Ook de vertrouwenspersoon was aanwezig. De leiders van alle politieke partijen moeten aan hun fractiegenoten verslag uitbrengen over hetgeen besproken is.

³ Informatie over Bijlage 978918 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officieelbekendmakingen.nl).

28. GRECO concludeert dat aanbeveling iv nog steeds gedeeltelijk is uitgevoerd.

Preventie van corruptie met betrekking tot rechters

Aanbeveling v

29. *GRECO beveelt aan een beperking op te nemen in de wet die voorkomt dat personen tegelijkertijd het ambt van rechter en dat van Kamerlid kunnen vervullen.*
30. Deze aanbeveling werd in het addendum bij het tweede nalevingsverslag als niet uitgevoerd beschouwd. GRECO nam kennis van het resultaat van de raadpleging van de rechterlijke macht die geleid had tot een positieve opinie van de Raad voor de Rechtspraak inzake het beginsel van de noodzaak van een verbod op het tegelijkertijd uitoefenen van de functie van rechter en parlements lid. De daarvoor benodigde wetswijziging leek in de maak.
31. De Nederlandse autoriteiten melden nu dat nog steeds gewerkt wordt aan wetgeving die verhindert dat personen tegelijkertijd het ambt van rechter en dat van Kamerlid kunnen vervullen. Naar verwachting is het wetsvoorstel daarover in het tweede halfjaar van 2021 gereed voor openbare bespreking.
32. GRECO dringt er bij de autoriteiten op aan het noodzakelijke wetgevingsproces te versnellen om te voldoen aan de aanbeveling. Gelet op het vroege stadium van de procedure kan GRECO slechts concluderen dat de aanbeveling nog steeds niet is uitgevoerd.
33. GRECO concludeert dat aanbeveling v nog steeds niet uitgevoerd is.

III. CONCLUSIES

34. **Nederland heeft verdere vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de openstaande aanbevelingen. Vijf van de zeven aanbevelingen uit de vierde ronde van het evaluatieverslag zijn naar tevredenheid uitgevoerd, één aanbeveling is nu gedeeltelijk uitgevoerd en een andere is nog steeds niet uitgevoerd.**
35. Om precies te zijn, zijn de aanbevelingen i, ii, iii, vi en vii op bevredigende wijze uitgevoerd, is aanbeveling iv gedeeltelijk uitgevoerd en aanbeveling v nog niet uitgevoerd.
36. Ten aanzien van parlementsleden is GRECO tevreden over de goedkeuring van een nieuwe Gedragscode voor de Tweede Kamer die een solide pakket integriteitsregels bevat en onder andere richtsnoeren geeft over belangenverstrengeling, geschenken, verschillende vastleggingsvereisten, nevenactiviteiten, contacten met lobbyorganisaties en de toepasselijkheid van bepaalde integriteitsregels voor naaste familieleden van parlementsleden. GRECO is ook verheugd over de invoering van een systeem voor toezicht op de naleving van de Gedragscode door Tweede Kamerleden. Dit systeem omvat een onafhankelijk college van onderzoek en een college van beroep en wordt geschraagd door sancties van verschillende zwaarte en maakt verdere verbetering van de gedragscode op basis van de praktijk mogelijk. Tot slot, maar zeker niet minder belangrijk, stelt GRECO vast dat bij beide Kamers systemen voor vertrouwelijke advisering volledig operationeel zijn en dat bij de Tweede Kamer nu regelmatig speciale integriteitstraining wordt gegeven. Voor de Eerste Kamer moet het vergelijkbare trainingsprogramma echter van het bestuur van de Eerste Kamer en de fractieleiders worden uitgebreid naar de overige Eerste Kamerleden. Het

verheugt GRECO dat Nederland nu voldoet aan bijna alle aanbevelingen met betrekking tot de leden van beide Kamers.

37. Ten aanzien van aanklagers en rechters staat nog slechts één aanbeveling open. GRECO maakt zich er zorgen over dat er geen verdere vooruitgang is geboekt met wetgeving die verhindert dat personen tegelijkertijd het ambt van rechter en dat van Kamerlid kunnen vervullen. Dit is een kwestie van zeer groot belang en bij de autoriteiten wordt erop aangedrongen deze procedure te versnellen en zo snel mogelijk te voldoen aan de aanbeveling.
38. Met de goedkeuring van dit tweede addendum bij het tweede nalevingsverslag komt er een einde aan de vierde ronde van de nalevingsprocedure ten aanzien van Nederland. Het is echter mogelijk dat de autoriteiten GRECO op de hoogte willen houden van verdere ontwikkelingen in de uitvoering van aanbevelingen iv en v.
39. Tot slot verzoekt GRECO de Nederlandse overheid zo spoedig mogelijk in te stemmen met de publicatie van dit verslag, het te vertalen naar het Nederlands en om deze vertaling openbaar te maken.