

Aan: Presidium van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Datum: 2 februari 2024
Betreft: Jaarverslag 1 januari t/m 31 december 2023
Ons kenmerk: COI.jaarverslag.2023

Jaarverslag

Dit jaarverslag van het College van onderzoek integriteit (hierna: het College) van de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft betrekking op de periode van 1 januari tot en met 31 december 2023.

In de Regeling Toezicht en handhaving Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: de Regeling), artikel 4 lid 1 en 3, is bepaald dat het College jaarlijks in februari zijn jaarverslag aan het Presidium zendt, waarna het Presidium dit openbaar maakt.

Samenstelling van het College

In de verslagperiode was het College als volgt samengesteld:

- mevrouw mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, voorzitter (tot 1 september 2023)
- de heer drs. F.M.H. van Dijk, lid
- de heer dr. P. Overeem, lid

Na periodiek overleg met het Presidium, de Voorzitter en de Griffier van de Kamer heeft de voorzitter van het College geconcludeerd dat haar overtuiging van noodzaak en urgentie van aanpassing van de bestaande Regeling toezicht en handhaving gedragscode leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: de Regeling) onvoldoende draagvlak vond. Zij besloot daarop per 1 september 2023 haar functie neer te leggen. De Tweede Kamer heeft haar eervol ontslag verleend voor haar diensten, waarna een procedure is gestart tot werving van een nieuwe voorzitter.

De leden Van Dijk en Overeem nemen intussen de taken van het College waar. Zij zijn op 20 april 2021 door de Tweede Kamer benoemd voor respectievelijk vier en zes jaar. Informatie over hun relevante (eerdere) functies is te vinden op de website van de Tweede Kamer, onder 'Kamerleden en commissies' > 'Integriteit en openbare registers'.

Taak en werkwijze

De taak van het College is volgens de Regeling (artikel 3) om onderzoek te doen naar klachten over mogelijke schendingen van de Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: de Gedragscode). In de Regeling is de klachtenprocedure opgenomen. Voor de inhoudelijke toetsing van klachten is de Gedragscode met de bijbehorende Toelichting voor het College leidend.

College van onderzoek integriteit

JAARVERSLAG 2023

Iedereen kan een klacht indienen over een vermeende schending van de Gedragscode door een Kamerlid. Klachten dienen volgens de Regeling aan enkele formele vereisten te voldoen. Zo moeten de naam en adresgegevens van de klager worden vermeld, evenals de naam van het Kamerlid over wie de klacht gaat en de feiten die tot het doen van de klacht hebben geleid. Het College behandelt geen klachten die niet aan deze vereisten voldoen.

Het College neemt bovendien geen klachten in behandeling:

- over andere personen dan Tweede Kamerleden (bijvoorbeeld ministers of staatssecretarissen);
- over een mogelijke overtreding waarbij in het Reglement van Orde op andere wijze in het toezicht is voorzien (zoals gedrag of uitingen van Kamerleden tijdens Kamervergaderingen);
- over gedragingen die een mogelijk strafbaar feit inhouden;
- over gedragingen vóór 1 april 2021.

Verantwoording en vertrouwelijkheid

Jaarlijks legt het College publieke verantwoording af over zijn werkzaamheden door middel van het jaarverslag. Daarnaast stuurt het College zijn rapportages over behandelde klachten naar het Presidium; het Presidium beslist vervolgens over al of niet (gedeeltelijke) publicatie van een rapportage.

Het College verstrekt verder geen inhoudelijke informatie over klachten en klachtonderzoeken. Het College is geen bestuursorgaan en functioneert onafhankelijk van de Tweede Kamer. Het valt volgens de Kamer en het College zelf niet onder de Wet Open Overheid (Woo).

Het College heeft de opdracht om na zes jaar relevante documentatie over te dragen aan de Tweede Kamer ter archivering, met indien nodig een embargo van tien jaar. In dit verslagjaar is daarvan nog geen sprake.

Ondersteuning

Het College wordt bij zijn werkzaamheden ondersteund door een secretaris en administratief medewerker die werkzaam zijn bij het CAOP in Den Haag.

Het College streeft naar een efficiënte afhandeling van niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde klachten door deze middels standaardbrieven en enkelvoudig af te doen. Door verschillende oorzaken was de doorlooptijd van behandelde klachten in het verslagjaar soms langer dan gewenst. Inmiddels zijn de achterstanden ingehaald.

Vergaderingen

Het College heeft in de verslagperiode maandelijks vergaderd, in totaal 11 keer. Verder werden lopende zaken dikwijls via e-mail of telefoon afgestemd.

College van onderzoek integriteit JAARVERSLAG 2023

Afstemmingsoverleg heeft plaatsgevonden met de Adviseur Integriteit van de Tweede Kamer, met de Klachtencommissie voor ambtelijk medewerkers van de Kamer en met een vertrouwenspersoon integriteit van de Kamerorganisatie.

Binnengekomen klachten

In deze verslagperiode van twaalf maanden zijn bij het College in totaal 46 klachten binnengekomen. Dit is een forse daling ten opzichte van de vorige verslagperiode van elf maanden (februari t/m december 2022), toen in totaal 314 klachten werden ingediend, en ook ten opzichte van de eerste verslagperiode van tien maanden (april 2021 t/m januari 2022), toen in totaal 108 klachten werden ingediend. Het ontbreken van massale klachten naar aanleiding van geruchtmakende interacties in Kamerdebatten lijkt de belangrijkste oorzaak voor deze daling. Ook de expliciet toegevoegde vermelding op de website dat klachten over uitingen in Kamerdebatten en over politieke uitingen daarbuiten in principe niet in behandeling worden genomen, kan aan de daling hebben bijgedragen.

Nagenoeg alle klachten zijn via het webformulier aangebracht (op een enkele na die via e-mail werd ingediend); er zijn geen klachten via de post binnengekomen.

Tabel 1 laat zien op welk type gedragingen de klachten betrekking hadden.

Tabel 1. Gedragingen waarover is geklaagd

Gedraging genoemd in de Gedragscode		15
1. Bevordering privébelangen	2	
2. Ongewenste giften en gunsten	0	
3. Schending registratieverplichting	12	
4. Misbruik vertrouwelijke informatie	0	
5. Overtreding regels van de Kamer	1	
Gedraging niet genoemd in de Gedragscode		31
Gedraging/uiting tijdens vergadering	5	
Gedraging/uiting buiten vergadering	8	
- Waarvan gedaan op X: 7		
Wijze van voorzitten vergadering	3	
(Algehele) onvrede over de politiek	9	
Onduidelijk welke gedraging	4	
Overig	2	
Totaal		

Voor de vergelijkbaarheid met het vorige jaarverslag zijn de categorieën in deze tabel hetzelfde gehouden. Ook is wederom (om dubbeltellingen en vertekening te voorkomen) per klacht steeds alleen het belangrijkste type gedraging waarover wordt geklaagd geteld.

Zoals in tabel 1 te zien is, hadden relatief veel klachten betrekking op gedragsregel 3 van de Gedragscode: de registratie van nevenactiviteiten en neveninkomsten. Andere veelvoorkomende klachten hadden vaak een algemene strekking en waren uitingen van

College van onderzoek integriteit JAARVERSLAG 2023

(algehele of meer specifieke) onvrede over de politiek dan wel over uitingen gedaan op X (voorheen Twitter) en in Kamervergaderingen.

Net als in vorige jaarverslagen wil het College opmerken dat de binnengekomen klachten in de meeste gevallen betrekking hebben op een klein aantal Kamerleden. Tegen veruit de meeste Kamerleden worden geen klachten ingediend.

Afhandeling klachten

Wat heeft het College met de klachten gedaan? In tabel 2 wordt zichtbaar gemaakt hoe alle in de verslagperiode binnengekomen klachten zijn afgehandeld.

Tabel 2. Afhandeling van de klachten

Klacht niet in behandeling genomen:		39
- Voldoet niet aan formele vereisten	9	
- Kennelijk ongegrond	10	
- Betreft niet-Kamerlid	9	
- Betreft mogelijk strafbaar feit	0	
- Betreft orde van vergadering	4	
- Betreft gedraging vóór 1 april 2021	0	
- Betreft politieke uiting	7	
- Reeds ingediend en behandeld	0	
- Ingetrokken door klager	0	
Klacht wel in behandeling genomen:		7
- Onderzocht, geen rapportage	1	
- Onderzocht, wel rapportage	5	
- <i>Waarvan (deels) gegrond: 5</i>		
- Onderzoek nog niet afgerond	1	
Totaal		46

Opnieuw zijn voor de vergelijkbaarheid de categorieën in deze tabel hetzelfde als die in het vorige jaarverslag. Ook is opnieuw, wanneer een klacht niet in behandeling is genomen, daarvoor alleen de belangrijkste reden geteld (ter voorkoming van dubbelstellingen en vertekening).

Behandelde klachten

In de verslagperiode zijn in totaal 7 nieuwe klachten in behandeling genomen. Bovendien is de behandeling afgerond van 3 klachten uit de vorige verslagperiode (deze zijn in Tabel

College van onderzoek integriteit

JAARVERSLAG 2023

2 niet meegeteld). Deze 'oude' en 'nieuwe' klachten worden in twee sub-paragrafen besproken.

Behandelde klachten uit 2022

De eerste van de drie in het afgelopen kalenderjaar nog behandelde klachten uit 2022 (kenmerk COI.2022.0156) betrof het niet registreren van nevenactiviteiten en eventuele daaruit voortvloeiende neveninkomsten door een Kamerlid. Na onderzoek heeft het College geconcludeerd dat het betreffende Kamerlid inderdaad bestuurslid was van meerdere bv's en dat de klacht over het niet registreren van deze nevenactiviteiten gegrond was. Het College heeft niet kunnen vaststellen of uit de bv's ook nevenkomsten waren verkregen en heeft daarom over dat onderdeel van de klacht geen oordeel uitgesproken. Omdat van dit Kamerlid tijdens de onderzoeksperiode het Kamerlidmaatschap ten einde kwam, heeft het College geen sanctie aanbevolen.

De volgende behandelde klacht (kenmerk COI.2022.0158a+b/0159a+b) betrof feitelijk twee gedragingen van een Kamerlid, namelijk het niet registreren van nevenactiviteiten, te weten investeringen in een restaurant, en het niet opvolgen van de COVID-regels door deel te nemen aan een Kamerdebat. Het College heeft geconcludeerd dat de klacht op het eerste onderdeel gegrond was, maar dat het niet opportuun was een aanbeveling te doen, en dat de klacht op het tweede onderdeel niet gegrond was vanwege het ontbreken van een wettelijk (of vergelijkbaar, toentertijd voor Kamerleden geldend) voorschrift. Hoewel het Kamerlid zich indertijd wel aan de COVID-regels had moeten houden, kon niet worden aangetoond dat enige integriteitsregel van de Kamer was overtreden (gedragsregel 5).

De laatste behandelde klacht uit de vorige verslagperiode (kenmerk COI.2022.0423) betrof, kort gezegd, het aannemen van geschenken. Volgens het College is niet aangetoond dat het betreffende Kamerlid persoonlijke belangen heeft laten prevaleren boven het algemeen belang (gedragsregel 1), noch dat het Kamerlid zich door het aannemen van giften in de uitoefening van zijn ambt heeft laten beïnvloeden (gedragsregel 2). Het College heeft daarom geoordeeld dat de klacht ongegrond was.

Behandelde klachten uit 2023

Naast deze 'oude' klachten zijn dus nog 7 klachten in behandeling genomen uit het verslagjaar 2023 zelf (zie tabel 2).

De eerste vier hiervan (kenmerk COI.2023.0428, -0434, -0435 en -0436) betrof het niet registreren van nevenactiviteiten en eventuele neveninkomsten door een viertal Kamerleden. Deze klachten zijn gevoegd behandeld. Na onderzoek heeft het College geconcludeerd dat deze Kamerleden bestuurslid zijn van een bv en dat de klacht over het niet registreren van deze nevenactiviteit gegrond is. Het College heeft niet kunnen vaststellen of uit de bv ook nevenkomsten zijn verkregen en heeft daarom over dat onderdeel van de klacht geen oordeel uitgesproken. Het College heeft de aanbeveling gedaan om drie zittende Kamerleden, mede in het licht van verzwarende omstandigheden (recidive en weigering van medewerking aan het onderzoek), een aanwijzing tot registratie, een berisping en een schorsing van zeven aaneengesloten kalenderdagen op te leggen. Van het vierde Kamerlid kwam het Kamerlidmaatschap tijdens de onderzoeksperiode ten einde, wat voor het College reden was om in diens geval geen sanctie aan te bevelen. Het Presidium heeft deze aanbevelingen overgenomen en op zijn voorstel heeft de Kamer op 19 december 2023 dienovereenkomstig besloten.

De vijfde behandelde klacht (kenmerk COI.2023.440) had eveneens betrekking op het niet registreren van nevenactiviteiten en eventuele neveninkomsten, in dit geval uit andere

College van onderzoek integriteit

JAARVERSLAG 2023

publieke ambten. Het College heeft geoordeeld dat de klacht gegrond is en heeft, mede gelet op het publieke karakter van de nevenactiviteiten en neveninkomsten, als sanctie een aanwijzing tot registratie en een berisping aanbevolen. Het Presidium heeft deze aanbeveling overgenomen en eveneens op 19 december 2023 heeft de Kamer dienovereenkomstig besloten.

De zesde klacht (kenmerk COI.2023.0462) had eveneens betrekking op het niet registreren van nevenactiviteiten en neveninkomsten. Op het moment van indiening van dit jaarverslag is het onderzoek naar deze klacht nog gaande.

De zevende klacht (kenmerk COI.2023.0463), ten slotte, had betrekking op het niet correct registreren van neveninkomsten. Het College heeft het Kamerlid over deze klacht geïnformeerd, waarna deze de onjuiste bedragen in de registers onmiddellijk heeft laten corrigeren. Daarop heeft het College besloten (overeenkomstig artikel 7.3 van de Regeling) dat nader onderzoek niet nodig was en dat de behandeling van deze klacht zonder rapportage kon worden beëindigd.

De rapportages van het College over de behandelde klachten zijn door het Presidium op de website van de Tweede Kamer gepubliceerd.

Ongewijzigde beleidlijn bij verschillende klachten

Voor de verschillende categorieën klachten (zowel de behandelde als de niet-behandelde) heeft het College in het verslagjaar 2023 dezelfde beleidlijn gevolgd als in eerdere verslagperioden. Dit komt voor de belangrijkste categorieën kort gezegd op het volgende neer:

Nevenactiviteiten en neveninkomsten

Klachten over niet-geregistreerde nevenactiviteiten en eventuele neveninkomsten worden relatief vaak in behandeling genomen, omdat de regel helder is en de gedraging vrij eenduidig vast te stellen. Het is Kamerleden niet verboden om nevenactiviteiten en neveninkomsten te hebben, maar ze dienen deze (evenals geschenken en betaalde reizen) wel te registreren. Deze verplichting is behalve in gedragsregel 3 van de Gedragscode ook vastgelegd in artikel 15.19 van het Reglement van Orde en in artikel 5.1 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer. Registratie dient een democratisch belang, namelijk dat van transparantie: het stelt burgers in staat zich een beter oordeel te vormen over de onafhankelijkheid van Kamerleden.

In de praktijk blijkt het niet-registreren van nevenactiviteiten voor het College meestal relatief eenvoudig vast te stellen, maar het niet-registreren van neveninkomsten niet. Dit komt doordat het College beperkte onderzoeksmiddelen en -bevoegdheden heeft en aangewezen is op openbare en semi-openbare bronnen, zoals inschrijvingen in de Kamer van Koophandel en jaarverslagen van bv's. Wanneer neveninkomsten niet met zekerheid kunnen worden vastgesteld, geeft het College over dat klachtonderdeel geen oordeel.

Klachten over gedragingen in Kamervergaderingen

Ten aanzien van klachten over gedragingen gedaan in Kamervergaderingen is de beleidlijn eenvoudig: hiervoor ligt volgens het Reglement van Orde de verantwoordelijkheid bij de Voorzitter van de Kamer (en eventuele commissievoorzitters). Deze dient de orde in debatten te bewaken en tegen onheuse gedragingen en uitingen op te treden. Het College heeft op dit punt geen bevoegdheid.

Klachten over uitingen buiten de Kamer

Als het gaat om gedragingen (bijvoorbeeld als grievend ervaren uitingen) door Kamerleden buiten de Kamervergadering, dan is de beleidslijn complexer. Als hoofdregel geldt dat Kamerleden, net als ieder ander, het recht hebben op de vrijheid van meningsuiting. De grenzen van dat recht (en dus de eventuele strafbaarheid van uitingen) worden bewaakt door het OM en uiteindelijk de rechter. Het College is daarom uiterst terughoudend klachten hierover in behandeling te nemen.

Toch is het voorstelbaar dat een specifieke uiting geen strafbaar feit inhoudt, maar wel een overtreding van een van de gedragsregels uit de Gedragscode, bijvoorbeeld door het bevorderen van privébelangen (gedragsregel 1), het schenden van de vertrouwelijkheid van informatie (gedragsregel 3) of het overtreden van een regel van de Kamer (gedragsregel 5). In zulke gevallen zou het College tot behandeling van een klacht kunnen besluiten. Daarnaast zou een gedraging of uiting in ernstige mate schadelijk kunnen zijn voor het gezag en de waardigheid van de Tweede Kamer als instituut. Ook in zulke gevallen kan het College (op grond van de Gedragscode, paragraaf Reikwijdte, met de Toelichting, p.4) besluiten een klacht toch in behandeling te nemen en, na onderzoek, eventueel gegrond verklaren. Dit heeft zich tot dusver nog niet voorgedaan.

Vergeleken met de vorige verslagperiode zijn veel minder en ook minder ernstige klachten binnen gekomen over als grievend of grensoverschrijdend ervaren uitlatingen, zoals nazivergelijkingen. Derhalve ziet het College op dit moment geen aanleiding om in zijn behandeling van zulke klachten strenger te zijn – een mogelijkheid die in het vorige jaarverslag werd overwogen.

Niet meewerken door Kamerleden

Net als in zijn twee eerdere jaarverslagen ziet het College zich opnieuw genoodzaakt op te merken dat het van een aantal Kamerleden niet de vereiste medewerking aan zijn klachtonderzoeken heeft gekregen. De Regeling verplicht die medewerking expliciet, namelijk in artikel 7 lid 2 ("Het Kamerlid verleent medewerking aan dat verzoek [namelijk om informatie].") en in artikel 8 lid 4 ("Het Kamerlid verleent de medewerking die door het College in het kader van zijn onderzoek wordt verlangd."). Helaas is hierin wederom geen verbetering gebleken.

Bij gegrondverklaring van een klacht kan het niet-meewerken met het onderzoek van het College als een verzwarende omstandigheid gelden die van invloed kan zijn op de aanbevolen sanctie. Dit is in de verslagperiode opnieuw enkele malen het geval geweest (zoals in de betreffende rapportages vermeld).

Het College blijft volharden in het vermelden van een gebrek aan medewerking in zijn rapportages en jaarverslagen. Tevens zal het College het gebrek aan medewerking als aandachtspunt noemen in het kader van de evaluatie van de Regeling.

Herziening van de Gedragscode en Regeling

Op grond van de Regeling kan het College "in zijn jaarverslag aanbevelingen doen die strekken tot een wijziging van de gedragscode of een verduidelijking geven van de gedragscode" (artikel 4 lid 2). Gedurende zijn bijna driejarig functioneren heeft het College

College van onderzoek integriteit

JAARVERSLAG 2023

geconstateerd dat de Gedragscode en Regeling op onderdelen zouden moeten worden herzien. Naar aanleiding van periodiek overleg hebben de leden van het College verschillende concrete voorstellen hiertoe reeds aan de Voorzitter van de Kamer doen toekomen.

Inmiddels is de Tweede Kamer een evaluatie gestart van zijn hele integriteitssysteem. Heroverweging van de rol van het College en herziening van de Regeling zal daarvan hoogstwaarschijnlijk deel uitmaken. Het College is graag bereid het lopende gesprek hierover met de Voorzitter, het Presidium en de Griffier te vervolgen.