

Voorzitter

ding van onderwijsachterstanden (27020, nr. 5).

De **voorzitter**: Ik stel voor, overeenkomstig het voorstel van de commissie te besluiten.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **de brief van de vaste commissie voor Financiën houdende het voorstel de Sociaal Economische Raad aanvullend advies te vragen naar aanleiding van het rapport van de Monitoring Commissie Corporate Governance (commissie-Peters II) (25732, nr. 13).**

De **voorzitter**: Ik stel voor, conform het voorstel van de commissie te besluiten.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is het opmaken van een **voordracht van drie kandidaten ter vervulling van een vacature in de Hoge Raad (27201).**

De **voorzitter**: Ik stel voor, in afwijking van het Reglement van orde, niet schriftelijk te stemmen en, met toepassing van de regeling vastgelegd in Kamerstuk 24663, de voordracht conform het voorstel van de vaste commissie voor Justitie als volgt vast te stellen:

1. mr. E.J. Numann;
2. mr. J.W. van den Berge;
3. mr. J.C. van Oven.

Overeenkomstig het voorstel van de voorzitter wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het voorstel van rijkswet Goedkeuring van de op 26 juli 1995 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1995, 289); van het op 27 september 1996 te Dublin totstandgekomen**

Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1996, 330); van het op 29 november 1996 te Brussel totstandgekomen Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de prejudiciële uitlegging, door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 1997, 40); en van het op 17 december 1997 te Parijs totstandgekomen Verdrag inzake de bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale zakelijke transacties (Trb. 1998, 54) (Goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie) (26468, R1637);

- **het wetsvoorstel Herziening van een aantal strafbepalingen betreffende ambtsmisdriven in het Wetboek van Strafrecht alsmede aanpassing van enkele bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, van artikel 51a van de Uitleveringswet en van de artikelen 67 en 67a van het Wetboek van Strafvordering in verband met de goedkeuring en uitvoering van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie (herziening corruptie-wetgeving) (26469).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Vanmiddag staan een aantal internationale verdragen op de agenda die de bestrijding van fraude en corruptie binnen het openbaar bestuur actief bevorderen. Voorliggen een verdrag en een protocol ter bescherming van de financiële belangen van de Europese gemeenschap, een hofprotocol betreffende de prejudiciële uitlegging door het Hof van Justitie van de Europese gemeenschap dat ook betrekking heeft op de bescherming van de financiële belangen van de

Europese gemeenschap, en een verdrag inzake de bestrijding van omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale transacties.

De Partij van de Arbeid staat positief tegenover de voorliggende wetgeving ter voorbereiding van de ratificering van die verdragen. Wij verwachten dat deze wijzigingen een stimulerende bijdrage leveren aan de vergroting van het vertrouwen in volksvertegenwoordigers, bestuurders en de ambtenarij. Wij zijn van mening dat de wijzigingen een meer effectief vervolgingsbeleid mogelijk zullen maken. Burgers moeten onvoorwaardelijk vertrouwen kunnen hebben in de overheid. Het waarborgen van de integriteit van het bestuur in een democratische rechtsstaat is van essentieel belang. Als deze integriteit in het geding is, dient de wetgeving te voorzien in de mogelijkheid om een duidelijk signaal af te geven dat bepaalde gedragingen niet kunnen worden getolereerd. Het verhelderen en het verbreden van de reikwijdte van de strafmaat in gevallen van corrupt handelen door volksvertegenwoordigers, gekozen of benoemde bestuurders en ambtenaren zullen hieraan volgens ons een belangrijke bijdrage leveren.

De leden van de Partij van de Arbeid ontvangen signalen dat andere landen weliswaar de verdragen hebben ondertekend, maar er in de praktijk geen uitvoering aan geven. Met name het zogenaamde hofprotocol, het verdrag betreffende prejudiciële uitlegging door het Hof van Justitie van de EG, zou problemen opleveren. Daarover hoor ik gaarne informatie van de minister.

Voorzitter! Ik wil met betrekking tot de nationale wetgeving de volgende opmerkingen maken. De minister stelt voor om politieke ambtsdragers en volksvertegenwoordigers die veroordeeld worden in het kader van corruptie, zowel het actieve als het passieve kiesrecht te ontnemen. Wat zou de minister ervan vinden als deze mensen alleen in hun passieve kiesrecht beperkt zouden worden? Daarmee wordt immers, in vergelijking met advocaten of artsen die uit hun ambt gezet worden, benadrukt dat deze mensen ook uit hun ambt gezet worden zonder dat hun het actief kiesrecht om anderen te kiezen, wordt ontnomen.

Duijkers

Een vraag van een andere orde heeft betrekking op artikel 323a. In dat artikel wordt aangegeven dat de fraude met EG-subsidie kan worden bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of een geldboete van de vijfde categorie. Waarom wordt hier een minder zware gevangenisstraf toegekend dan ingevolge artikel 323, terwijl een dergelijke daad het land schade kan berokkenen. In artikel 362 wordt een hogere straf gegeven dan in het oorspronkelijke artikel. Welke reden ligt hieraan ten grondslag?

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! Ik zie dat mevrouw Duijkers klaar is. Dat gaat dan wel heel erg snel. Ik heb toch niets gemist? Beide wetsvoorstellen zijn nu toch aan de orde? Ik wacht namelijk met smart op de door de PvdA aangekondigde amendementen. Die zijn in concept al rondgedeeld. Ik vind dat namelijk wel een belangrijk onderdeel van dit debat.

De **voorzitter**: Mevrouw Kant, ik moet u even onderbreken. Dat amendementen in concept rondgestuurd worden, is prima. Maar zolang ze niet ingediend zijn, kunt u dat moeilijk aan mevrouw Duijkers vragen. Kennelijk heeft zij een reden gevonden om ze niet in te dienen.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! Maar wij hebben een brief gehad van collega-Kamerleden waarin dat aangekondigd werd. Ik zal de vraag anders stellen. Zal de fractie van de Partij van de Arbeid niet die zaken voorstellen die de collega's van mevrouw Duijkers eerder via een initiatiefvoorstel en bij aangekondigd amendement hebben voorgesteld? Die voorstellen hoeven wij dus niet van de PvdA-fractie te verwachten?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik weet niet of het de collega van de SP-fractie is ontgaan, maar van de zijde van de PvdA-fractie is tijdens de regeling van werkzaamheden verzocht om de behandeling van de twee punten die voor vandaag op de agenda staan te splitsen. In onze beleving zouden de internationale verdragen vandaag behandeld kunnen worden. Wij wilden echter op een later moment de consequenties voor de nationale wetgeving behandelen, omdat wij een inhoudelijk beraad wilden over de voorstellen van de collega's Van

Oven en Van Heemst enerzijds en de voorstellen van de regering in het kader van de herziene corruptiewetgeving anderzijds. De Kamer heeft in meerderheid te kennen gegeven dat zij geen behoefte had aan gesplitste behandeling, maar wij hebben wel behoefte aan beraad. Daardoor komen die amendementen op dit moment niet aan de orde en daarmee is de vraag van mevrouw Kant naar mijn mening beantwoord.

Mevrouw **Kant** (SP): Toch niet helemaal, want ik wil weten of ik die amendementen nog kan verwachten. Laten wij maar open kaart spelen, als ze niet komen, dien ik ze in.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik heb aangegeven wat onze weg is geweest. De Kamer heeft in meerderheid beslist dat die splitsing niet aan de orde was en daarmee ons de gelegenheid ontnomen om ons inhoudelijk te beraden op de voorstellen van de collega's.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter!...

De **voorzitter**: Ik heb de indruk dat dit niet opschiet. Mevrouw Duijkers heeft nu heel duidelijk gezegd – dat heeft zij ook bij de regeling gezegd – dat zij nader beraad nodig had met de fractie. Hoe vaak u het ook vraagt, ik heb niet de indruk dat het antwoord erdoor verandert.

Mevrouw **Kant** (SP): Dat nader beraad kan mevrouw Duijkers houden over de amendementen die ik op dit punt ga indienen. Ze liggen al klaar in concept.

De heer **Verhagen** (CDA): Voorzitter! Begrijp ik het goed dat de PvdA-fractie op dit moment van mening is dat er geen aanleiding is om te komen met een verzwaring van de straffen voor politieke ambtsdragers?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Die conclusie gaat te ver. Wij hebben gezegd dat wij beraad wilden over de voorstellen van de collega's, waarbij wij ons er niet over uitspreken of wij ervoor of ertegen zijn. Wij willen ons beraden en dat zegt niets over de uitkomst.

De heer **Verhagen** (CDA): De inhoud van dit debat zal dus ongetwijfeld een rol spelen bij het nadere beraad van de PvdA-fractie.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Dat is wel aan de orde.

□

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! Het aanscherpen van de corruptiewetgeving die vandaag voorligt, vinden wij een uitstekende zaak, zowel voor degenen die omgekocht worden – ambtenaren en politieke ambtsdragers – als voor degenen die mogelijk door middel van omkoping een voordeel trachten te behalen. Weliswaar is het aantal gevallen van corruptie waarin tot strafrechtelijke vervolging is overgegaan de afgelopen jaren niet erg groot geweest. Ik verwijs naar het overzicht dat gegeven is bij de nota naar aanleiding van het verslag. Dit kan volgens mij drie dingen betekenen. Het zijn er eigenlijk meer, maar er zijn drie dingen waar ik graag een reactie op krijg. Óf het valt in Nederland wel mee met de corruptie, óf de gepleegde corruptie vindt op een zodanige gecamoufleerde wijze plaats dat ontdekking en vervolging heel moeilijk zijn, óf de handhaving van bestaande corruptiewetgeving laat te wensen over. Ik hoor graag de visie van de minister.

Wat misschien ook een reden is, is dat er weinig aangifte wordt gedaan bij vermoeden van corruptie of fraude. De reden daarvoor zou kunnen zijn dat er bij een dergelijke overtreding vaak geen rechtstreekse slachtoffer is. Wij zijn eigenlijk allemaal slachtoffer als er bijvoorbeeld misbruik is gemaakt van gemeenschapsgeld, maar er is geen eenduidig slachtoffer die een dader aanklaagt. Ik denk in ieder geval dat dit een van de redenen is. Zou er op dat punt niet meer en actiever gedaan moeten worden aan handhaving? Een andere reden kan zijn dat betrokkenen in een organisatie geen belang hebben bij opheldering. Een laatste punt is dat grenzen nog steeds onduidelijk zijn.

In dit wetsvoorstel worden behalve ambtenaren ook politieke ambtsdragers genoemd: gedeputeerden, wethouders, Kamerleden en gemeenteraadsleden. Wij zijn het daar helemaal mee eens. Op dat vlak is er wel verschil, maar zij zouden hier allemaal onder moeten vallen. Sterker nog, het ligt naar onze mening voor de hand om voor politieke ambtsdragers strenger te zijn dan voor ambtenaren. Dat stond bijvoorbeeld ook in het voormalige

Kant

initiatiefwetsvoorstel van Van Heemst en Van Oven. Dat is niet omdat wij geloven in de preventieve werking van hogere straffen – de minister weet dat onze fractie daar in principe niet in gelooft – maar omdat het ernstiger is als politici fraude of corruptie begaan. Zij hebben een voorbeeldfunctie en bovendien schaden zij het vertrouwen dat de kiezers in hen hebben en dat vinden wij ernstig. Ik hoor graag van de minister wie er nu wel en niet onder de corruptieartikelen vallen. De fractie van GroenLinks heeft in haar inbreng ook de zelfstandige bestuursorganen en de privaatrechtelijke organisaties belast met een wettelijke taak genoemd. Je kunt ook denken aan medewerkers van voormalige gemeentelijke diensten die zijn omgezet in een BV, maar nog wel 100% overheidseigendom zijn, of aan personen werkzaam bij arbitrage-instellingen die vaak een reguliere rechtstaak hebben overgenomen. Hoever reikt het? Ik noem ook medewerkers van woningcorporaties aan wie taken in het kader van woon- en ruimteverdeling zijn gedelegeerd; dit zijn ook gevoelige posten. De minister wil de reikwijdte overlaten aan de rechter en wijst erop dat uit jurisprudentie blijkt dat dit begrip zeer ruim kan worden geïnterpreteerd, maar ik wil graag weten hoe hij zelf hierover denkt. Het zou volgens mij ook geen kwaad kunnen om categorieën waarover wij het op voorhand al eens zijn, expliciet in de wet te noemen zonder overigens de rechter de vrijheid te ontnemen niet genoemde gevallen nader te toetsen. Ik wijs erop dat het wetsvoorstel die mogelijkheid bevat.

Ambtenaren, ambtsdragers en volksvertegenwoordigers die een voordeel aannemen in ruil voor een wederdienst zijn nu al strafbaar. Die strafbaarheid wordt nu verder uitgebreid met een wetsvoorstel. Het wordt strafbaar als er redelijkerwijs een vermoeden bestaat dat een tegenprestatie wordt verwacht. Dit is een stuk beter dan het nu is geformuleerd, maar toch roept ook dit volgens mij nog vragen op. Ik noem een aantal voorbeelden van de terreinen waarop dit vragen oproept en hoor graag de reactie van de minister daarop.

Ik noem als eerste voorbeeld het punt van tussenschakels. De praktijk van alledag leert dat degenen die zich schuldig maken aan corruptie

zelden meer zo dom zijn om rechtstreeks geld aan te nemen van degenen die gematst wordt. Meestal zit er tussen de gever en de ontvanger een keten of zitten er meerdere tussenschakels. Aan de kant van de ontvanger kan dit bijvoorbeeld een familielid of bekende zijn. Mijn voorbeelden zijn natuurlijk gebaseerd op dingen die ons ter ore komen, maar zijn overigens fictief. Dit geldt voor het voorbeeld van een wethouder die aan een aannemer een opdracht verstrekt; die aannemer verstrekt vervolgens een zachte lening aan de zoon van de wethouder. Of voor het voorbeeld van de ambtenaar die een bestek zodanig schrijft dat de facto nog maar een leverancier in staat is de gespecificeerde installatie te leveren. Vervolgens besteedt deze leverancier de "engineering" voor deze installatie uit aan het adviesbureau van de echtgenote van de betreffende ambtenaar. Tussenschakels, maar als je de voorbeelden zo voor ogen ziet, kan er wel degelijk sprake zijn van corruptie en fraude. In het laatste geval is een extra complicerende factor dat er sprake is van een schijnbare tegenprestatie door het adviesbureau wat de bewijslast een stuk moeilijker maakt, terwijl toch iedereen wel aanvoelt dat hier iets niet pluis is. Daarom vraag ik de minister waarom in de wet niet expliciet iets wordt geregeld voor tussenschakels.

Voorzitter! De grote vraag blijft ook met dit voorliggende wetsvoorstel wat onder "redelijkerwijs" moet worden verstaan. Dit blijft heel moeilijk, maar het moet door jurisprudentie worden ingevuld. Ik neem weer een voorbeeld. Kan een burgemeester of een Kamerlid bij aanneming van een betaald commissariaat redelijkerwijs verwachten dat hij of zij wordt geacht een tegenprestatie te leveren? Ik vind dit een reële vraag. Wij kennen allemaal de affaire-Bolkestein. Je kunt met het oog op het wetsvoorstel zoals het er nu ligt, de algemene vraag stellen of iemand in de functie van fractievoorzitter wel zo'n commissariaat mag aanvaarden. Zou in dit geval niet redelijkerwijze kunnen worden vermoed dat er een tegenprestatie wordt verwacht, zeker als dan ook nog in een andere hoedanigheid de minister van Volksgezondheid wordt aangeschreven? Je kunt dit dan toch zien als een dienst verstrekt als tegenprestatie voor het commissariaat?

Als ander voorbeeld noem ik de burgemeester van Den Helder die een commissariaat heeft bij een ziektekostenverzekeringsmaatschappij, terwijl de gemeente vervolgens een collectieve ziektekostenverzekering voor de bijstand afsluit bij diezelfde ziektekostenverzekeringsmaatschappij. Kan de minister toelichten hoe dit in het kader van het voorliggende wetsvoorstel moet worden beoordeeld?

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Verwacht mevrouw Kant dat de minister een concreet oordeel geeft over de door haar aangegeven casusposities?

Mevrouw **Kant** (SP): Ik geef deze voorbeelden, omdat je als bewindspersoon natuurlijk een bepaald doel voor ogen hebt als je een wetsvoorstel indient, je wilt bepaalde situaties voorkomen waarin sprake kan zijn van belangenverstrengeling en soms inderdaad ook fraude. In het wetsvoorstel wordt de zinsnede gebruikt dat "redelijkerwijs kan worden aangenomen dat". Ik wil bij de behandeling van dit wetsvoorstel van de minister een indicatie krijgen van zijn interpretatie van dit begrip.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik mag aannemen dat mevrouw Kant dan doelt op het verschijnsel van het aannemen van een betaald commissariaat door een Kamerlid? Zij noemde met naam en toenaam twee situaties en vroeg naar het concrete oordeel van de minister over die twee voorbeelden. Dit lijkt mij een beetje ver gaan.

Mevrouw **Kant** (SP): De voorbeelden zijn bedoeld om duidelijk te krijgen of zaken, die zich in zijn algemeenheid kunnen voordoen, blijken dit wetsvoorstel strafbaar zijn.

Ik kom tot de giften en ik geef ook hierbij een concreet voorbeeld, zelfs een heel actueel voorbeeld. Moet een Kamerlid dat een EK-kaartje accepteert van KPN of Telfort redelijkerwijs vermoeden dat hiervoor ooit een tegenprestatie wordt verwacht? Ik geef nog een voorbeeld. In de Kamer wordt een debat gevoerd over de Telecommunicatiewet. Vlak voor dat debat worden de woordvoerders, de staf van de NMA en de staf van Opta uitgenodigd voor een concert. In het licht van dit wetsvoorstel is dit wel degelijk een gift. Kan dit? Iedereen

Kant

kan op zijn klompen aanvoelen dat zo'n uitnodiging op zijn minst bedoeld is om in een goed blaadje te komen bij betrokkenen.

Ik wil een vergelijking maken met ambtenaren. De voorbeelden die ik gaf, betroffen vooral volksvertegenwoordigers. Voor ambtenaren komt de richtlijn dat een gift niet geaccepteerd mag worden als de waarde ervan hoger is dan *f* 100. Waarom wordt deze lijn niet naar politieke ambtsdragers en volksvertegenwoordigers doorgetrokken? Volgens mij is dat een stuk helderder. Vanwaar de verschillen? Ik verzoek de minister op deze voorbeelden te reageren. Het blijft mistig. Iedere keer zullen dergelijke dingen in de praktijk bekeken moeten worden. Daarom was ik zo ingenomen met het voorstel dat er al anderhalf of twee jaar ligt van de collega's Van Heemst en Van Oven. Zij wilden dat blijkbaar eerst in dit wetsvoorstel als amendement inbrengen, maar het blijkt dat men er bij de PvdA-fractie nog niet uit is. Ik ben heel nieuwsgierig wat zich daar afspeelt. Eind deze week zullen wij het echter weten, want ik heb mij voorgenomen om namens de SP-fractie een gelijksoortig amendement in te dienen.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik heb er behoefte aan, voorzitter, een wat meer formele opmerking te maken over de positie van dat initiatiefvoorstel. Mevrouw Kant wekt de indruk dat het niet meer aan de orde is. Het was niet geagendeerd en het is formeel niet ingetrokken. Het kan dus aan de orde komen als de indieners dat willen. Ik heb natuurlijk ook mijn gedachten over de gang van zaken. Feit is dat niet door de PvdA-fractie maar door de collega's Van Oven en Van Heemst een initiatiefvoorstel is ingediend. Zij hebben alle woordvoerders uitgenodigd eventueel initiatieven te nemen. Mevrouw Kant had zich van meet af aan vrij kunnen voelen om amendementen in te dienen. Het lijkt mij niet helemaal fair om de woordvoerder van de PvdA-fractie te verwijten geen amendementen te hebben ingediend. Als mevrouw Kant dat verwijt maakt, haalt zij twee dingen door elkaar, een initiatiefvoorstel en een amendement.

Mevrouw **Kant** (SP): Wij zijn als Kamerleden wel degelijk op het verkeerde been gezet. Ik voel dat tenminste zo. Het gaat om een zaak

waar ik zelf al een paar jaar mee bezig ben. Ik had misschien een initiatief kunnen nemen, maar er lag al wat en daarop heb ik gewacht. Ik heb daarna van collega-Kamerleden te horen gekregen dat zij bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel hun plannen wilden indienen, maar dat is te elfder ure in twijfel getrokken. Dan rest mij niets anders dan wat ik al jaren had willen veranderen als amendement in te dienen. Als door de initiatiefnemers wordt gevraagd om dat amendement niet in stemming te laten komen, omdat het initiatiefvoorstel alsnog in zijn volle breedte wordt ingediend, kan ik alsnog daaraan meedoen. Vooralsnog heb ik dat niet gehoord. Dus voor de zekerheid dien ik dat amendement toch maar in.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Ik hecht eraan dit helder te hebben in de richting van mevrouw Kant. Ik begrijp haar gevoelens op bepaalde punten wel, maar ik merk op dat de initiatiefnemers ons op 14 juni jl., dus twee weken geleden, een brief hebben gestuurd waarvan de slotzin ongeveer luidt: Wij geven de Kamer in overweging om tot amendering bij de plenaire behandeling initiatieven te nemen. Misschien voelt mevrouw Kant zich op het verkeerde been gezet, maar dat kan zij niet de woordvoerder van de PvdA-fractie verwijten.

Mevrouw **Kant** (SP): Ik ga ervan uit dat de fractie van de PvdA steeds met één mond spreekt, maar blijkbaar is dit niet het geval. Ik heb dit anders geïnterpreteerd.

De **voorzitter**: Ik wil me er eigenlijk niet nog een keer mee bemoeien, maar de heer Rouvoet legt gewoon uit hoe het in de Kamer met dit soort dingen gaat. Hij heeft in zoverre gelijk: zolang het initiatiefwetsvoorstel niet is ingetrokken, bestaat het gewoon. Het is alleen niet voor vandaag geagendeerd.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! Formeel heeft u gelijk, net als de heer Rouvoet, maar de politieke praktijk van vandaag heeft mij verrast, dat moge volkomen duidelijk zijn.

De **voorzitter**: Dan merk ik nog wel op dat het het debat wat makkelijker maakt als u zegt wat u vindt of wat

uw fractie vindt en u niet in algemeenheden spreekt, want dat roept dit soort reacties op. Iedereen denkt dan namelijk dat hij of zij daar commentaar op moet leveren.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! Wij zullen afwachten wat de stemming over de amendementen zal opleveren die ik nog zal indienen en die een andere naam zullen krijgen dan ze in mijn ogen zouden moeten krijgen. Daarmee zal alleen het feit van het aannemen van gunsten of diensten voldoende zijn voor strafbaarstelling. Dan zijn de voorbeelden die ik genoemd heb veel duidelijker en zal er op dit punt minder discussie ontstaan, zodat de zaak ook een stuk eenvoudiger zal worden.

Ten slotte. Er zijn ook situaties denkbaar waarin geen sprake is van directe omkering of corruptie, maar wel van zelfverrijking in verband met het ambt. Omdat ik vind dat het de zaak vaak duidelijker maakt, geef ik wederom een voorbeeld. Een ambtenaar van de dienst monumentenzorg werkt drie dagen per week voor de gemeente en de rest van de tijd handelt hij in diezelfde gemeente in monumentale panden. Wel, door de kennis en het netwerk dat hij via zijn eerste functie heeft, verdient hij veel en heeft hij veel voordeel bij zijn tweede bezigheid. Je zou dit profiteren of zelfverrijking kunnen noemen. Je kunt ook denken aan een ambtenaar die het personeel van het ministerie op cursus stuurt, waarbij die cursus blijkt te worden gegeven door het bedrijf van de partner van de betreffende ambtenaar. Zo kun je een aantal voorbeelden noemen waarbij echt de vraag rijst of er niet getoetst zou moeten worden of er sprake is van zelfverrijking. Dit kan zich natuurlijk ook voordoen bij politici. Zou dit niet op de een of andere manier strafrechtelijk aangepakt kunnen worden?

□

De heer **Niederer** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Op 25 oktober 1993 stuurde de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Dales, een notitie naar de Kamer met de titel "Integriteit in de openbare sector; stand van zaken". Met deze notitie gaf zij uitvoering aan de toezegging die zij samen met haar ambtgenoot van Justitie in een algemeen overleg over de nota "De

Niederer

georganiseerde criminaliteit in Nederland; dreigingsbeeld en plan van aanpak" had gedaan, om aan te geven hoe de openbare sector beter zou kunnen worden beschermd tegen inbreuken op de integriteit en welke rol het openbaar bestuur zou kunnen vervullen bij het actief tegengaan van de georganiseerde criminaliteit. In die notitie was de volgende driedeling aangebracht: 1. bewustwording; 2. sectorspecifieke voorzieningen; 3. voorstellen tot wezenlijke veranderingen. Een van die voorstellen betrof het aanbrengen van wijzigingen in het Wetboek van Strafrecht. Het wetsvoorstel dat wij nu bespreken, is een uitvloeisel hiervan.

Voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat is het van groot belang dat de burgers vertrouwen hebben in het openbaar bestuur. Dat dient derhalve onkreukbaar te zijn en steeds het goede voorbeeld te geven. Vertrouwen genieten is geen statisch element; je moet vertrouwen en daarmee gezag en respect steeds weer verdienen, dag in, dag uit. Vandaar dat de VVD-fractie het door de overheid gevoerde integriteitsbeleid van harte ondersteunt, waarbij vooral het aspect van bewustwording ons inziens het belangrijkste is. En bij dit beleid zien wij een adequaat strafrechtelijk instrumentarium als een sluitstuk, als een uiting dat het strafrecht een ultimatum remedium is. Maar als je de strafrechtelijke weg eenmaal kiest, moet deze ook succesvol zijn. Vandaar dat wij positief staan tegenover dit wetsvoorstel, waarmee de corruptie-artikelen in het Wetboek van Strafrecht worden aangescherpt en aangevuld. Hiermee zeg ik tegelijkertijd dat de VVD-fractie instemt met het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie. Het is van groot belang dat de lidstaten binnen de EU zoveel mogelijk gelijk optrekken bij de aanpak van corrupte gezagsdragers, rechters en ambtenaren. Er mogen binnen de Unie geen eldorado's ontstaan waar je gemakkelijk de dans kunt ontspringen. Denkbeeldig is dit niet, wanneer ik wijs op de recente publicatie van de Financial action taskforce als onderdeel van de OESO, die een zwarte lijst van witwascentra heeft opgesteld. Liechtenstein, toch niet zo ver weg van Nederland, werd daarin pijnlijk

terechtgewezen. Mijn vraag aan de minister is of hij op het punt van de ambtelijke corruptie serieuze bedreigingen ziet in het verband van de EU. Ik weet dat, zoals de spaghetti en de opera bij Italië horen, ook corruptieschandalen bij dat land lijken te horen. Is Italië echter het enige zorgenkindje? Is het overigens de verwachting dat alle lidstaten de verdragen ratificeren en worden in de procedure naar verwachting wel of geen ingrijpende voorbehouden gemaakt?

Terug naar onze nationale wetgeving. Bij de bespreking van het regeringsvoorstel sta ik niet stil bij het initiatiefvoorstel van de collega's Van Heemst en Van Oven, maar wel bij hun brief van 14 juni jl., waarin zij voorstellen doen. Ik merk op dat de lijn van het kabinetsvoorstel mij aanspreekt. Dit voorstel geeft uitvoering aan de eerdergenoemde integriteitsnotitie. In de voorgestelde aanscherpingen in de artikelen 177 e.v. van het Wetboek van Strafrecht wordt de actieve omkoping geregeld en in de artikelen 362 e.v. de passieve omkoping. Deze artikelen zijn ten opzichte van elkaar evenwichtig en beheerst. Zij slaan niet door. Laten wij niet vergeten van waaruit de integriteitsdiscussie opnieuw is gestart, namelijk naar aanleiding van de in 1992 verschenen nota De georganiseerde criminaliteit in Nederland, dreigingsbeeld en plan van aanpak. Ik opende mijn betoog hiermee.

Bij die nota stelt de criminoloog prof. Fijnaut vast dat er in Nederland weliswaar sprake was van vormen van georganiseerde criminaliteit, maar dat er zeker geen maffia-achtige toestanden met bijbehorende corruptie bestonden. Met andere woorden: zonder te bagatelliseren moeten wij ook weer niet overdrijven. De overheid moet concrete dreigingsbeelden wegnemen en geen spookbeelden najagen. Vanuit het dreigingsbeeld werd in 1993 de integriteitsdiscussie gestart en vanuit dit zelfde dreigingsbeeld komt de regering nu met de thans voorgestelde wetswijzigingen. De VVD-fractie oordeelt deze wetswijzigingen in overeenstemming met het dreigingsbeeld. Ze zijn, zoals ik al zei, evenwichtig. Er wordt niet met een kanon op een mug geschoten, maar aan de andere kant volstaat de vliegenmepper ook niet meer. De uitbreiding van de delicts-omschrijvingen van de artikelen 177

e.v. en 362 e.v. heeft onze instemming. Ik ga ervan uit dat de rechtspraak met de voorgestelde nieuwe corruptiebepalingen beter uit de voeten kan wanneer bestuurders of ambtenaren worden vervolgd. Kan de minister nog eens bevestigen dat de voorgestelde bepalingen inderdaad op instemming mogen rekenen van de zijde van met name de rechterlijke macht en het OM?

Bij nota van wijziging stelt de minister voor, het omkopen van toekomstige ambtenaren strafbaar te stellen. De strafbaarheid ontstaat dan pas op het moment waarop de betrokkene daadwerkelijk wordt aangesteld in de ambtelijke functie met het oog op de bediening waarvan de gift, belofte of dienst is gedaan dan wel is verleend. Bij de beoordeling van deze nieuwe strafbaarstelling laat ik zwaar meewegen dat deze dringend gewenst wordt door het college van procureurs-generaal. Wel vraag ik de minister of hij geen bewijsproblemen voorziet, met name wanneer er meer tijd verstrijkt tussen de omkoping van de toekomstige ambtenaar en het moment waarop deze daadwerkelijk als ambtenaar is aangesteld. En wordt voortaan in de persoonscreening van sollicitanten naar openbare functies uitdrukkelijk meegenomen of zij met het oog op een mogelijke baan bij of ten dienste van de overheid door iemand zijn benaderd in de zin van dit wetsvoorstel. Graag een reactie van de minister.

Ik geef nu toch een oordeel over de voorstellen, geformuleerd in de brief van 14 juni jl. van de collega's Van Oven en Van Heemst. Die voorstellen zijn in de sfeer van de passieve omkoping. Ten opzichte van het voorgestelde artikel 362 stellen zij een strafbaarstelling voor die aanmerkelijk verder gaat en die op het volgende neerkomt. Het aannemen van een gift, belofte of dienst van enige betekenis wordt strafbaar gesteld, als de ambtenaar of de rechter wist of redelijkerwijs had moeten vermoeden dat deze gift, belofte of dienst hem werd gedaan in zijn hoedanigheid van ambtenaar of rechter. Daar houdt het dan op. Je kunt je overigens afvragen wat "van enige betekenis" is. Is dat een fles wijn van f 75 of begint dat pas bij f 150? Wie het weet, moet het vooral zeggen. Tegenover die gift, belofte of dienst hoeft dus geen tegenprestatie van de ambtenaar of de rechter te

Niederer

staan. Daar gaat het nu toch juist om?

Uit het regeringsvoorstel blijkt dat ook. Immers, daarbij moet de ambtenaar of de rechter onder invloed van de gift, belofte of dienst zijn bewogen om iets te doen of na te laten. Dat vind ik ook juist. Wij zullen de voorstellen van de collega's Van Oven en Van Heemst later nog beoordelen, maar nu al geef ik aan dat ik ze in deze redactie te ruim acht. Ieder causaal verband tussen de verleende gunst en de prestatie wordt namelijk losgelaten. Daarnaast voorzie ik bewijsproblemen. Ik heb in dit verband nog gewezen op het onderdeel "van enige betekenis".

Voor een ander voorstel van de collega's Van Oven en Van Heemst kan ik sympathie hebben. Dat gaat over het zwaarder bestraffen indien de dader een politiek ambtsdrager is, zoals een minister en een staatssecretaris. Kan ik de verhoging van de gevangenisstraf met twee jaar begrijpen en billijken, dit is anders, als ik lees dat de indieners denken aan geldboetecategorie 6 van maximaal 1 mln. Deze categorie is sinds jaar en dag gereserveerd als mogelijkheid voor extra bestraffing van een rechtspersoon. Hierbij hebben wij het echter over natuurlijke personen. Ik maak in dit verband de volgende vergelijking: zeer ernstige misdrijven zoals moord, doodslag en verkrachting kennen allemaal een maximale geldboete van de vijfde categorie, wat gelijk staat aan maximaal f 100.000. Tegen de zesde categorie heb ik bezwaar vanwege de precedentwerking en de onevenwichtigheid ten opzichte van andere delicten. Het komt mij voor dat de Pluk-ze-wetgeving in dit soort gevallen een juister alternatief is.

Daar ik, zoals gezegd, wel sympathie heb voor de strafverzwaring als zodanig overweeg ik een amendement van die strekking in te dienen. Daarbij geldt nadrukkelijk de vijfde categorie van de geldboeten.

De heer **Verhagen** (CDA): De heer Niederer overweegt om te strafmaat te differentiëren. Ik wil graag dat hij dit meer onderbouwt dan dat hij alleen maar zijn sympathie ervoor uitspreekt. Dus op grond waarvan meent de heer Niederer dat het goed is om het Nederlandse strafrechtstelsel niet naar delict maar naar dader te differentiëren?

De heer **Niederer** (VVD): Er zijn meer gekwalificeerde delicten, waarbij er voor de persoon van de dader in een bepaalde hoedanigheid een strafverzwaring optreedt. Wat dat betreft, is het geen precedent. Misschien kan de heer Verhagen mij verderop in mijn betoog nog eens interrumperen, want ik wil dit namelijk koppelen aan het schrappen van iets anders uit het regeringsvoorstel. Ik doel op de bijkomende straf van ontzetting uit het kiesrecht. Het is namelijk of-of.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik kan u straks ook nog interrumperen, maar ik wil nu al vragen of u van mening bent dat het erger is als een politicus een ton in zijn zak stopt dan wanneer een ambtenaar dat doet.

De heer **Niederer** (VVD): Beide gevallen zijn even ernstig, maar als je dat als overheid wilt afromen, is daar de Pluk-ze-wetgeving voor. Dat heb ik zojuist ook gezegd. Ik vind het wel ernstiger, wanneer een gezagsdrager in een openbaar ambt zich vergrijpt aan het een of het ander dan wanneer een ambtenaar dat doet. Dat kan in het regeringsvoorstel tot uiting worden gebracht door de bijkomende straf toe te voegen dan wel door de strafmaat te verhogen in het commune strafrecht.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Voorzitter! Ik heb hierover een vraag, even los van wat ik er eventueel van zou vinden. Ik hoor de heer Niederer zeggen dat we gekwalificeerde delicten kennen, waarbij er wordt gedifferentieerd naar de persoon van de dader. Ik kan me echter zo gauw geen voorbeelden in gedachten brengen die daarmee te maken hebben. Ik zou hem dus willen vragen om daar nog even over na te denken. We hebben het altijd over strafverzwarende omstandigheden, maar van een differentiatie naar dader kan ik zo gauw geen voorbeelden bedenken. Als hij het wel zou kunnen, zou hij mij kunnen dienen.

De heer **Niederer** (VVD): Ik zal vóór mijn tweede termijn het wetboek opvragen en eens gaan bladeren.

Voorzitter! Er is, zoals gezegd, nog meer en dan kom ik op mijn laatste punt, in combinatie met de mogelijke strafverzwaring, namelijk de mogelijkheid zoals deze nu in het regeringsvoorstel is opgenomen, te weten het opleggen van de

bijkomende straf ontzetting uit het kiesrecht. Ik moet eerlijk bekennen dat dit overeenkomstig de wens was van de Tweede Kamer destijds, toen wij het integriteitsdebat voerden. Ik vind dat als je overweegt tot strafverzwaring over te gaan, er zonder meer een keuze moet worden gemaakt tussen die twee extra bestraffingsmodaliteiten: óf we handhaven de bijkomende straf ontzetting uit het kiesrecht, óf we hanteren de strafverzwaring zoals deze geopperd is in de brief van de collega's Van Oven en Van Heemst. Voor het geval er voor dat laatste zou worden gekozen en er daartoe een amendement bij dit wetsvoorstel wordt ingediend, zou ik aansluitend ook een amendement moeten indienen dat meer technisch van aard is, omdat dan in artikel 380 Wetboek van Strafrecht de bijkomende straf moet worden geschrapt. Mijn fractie en ik zijn daar nog niet helemaal uit. Wij hebben sympathie voor beide modaliteiten; ik verneem ook graag het oordeel van de minister daarover.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Mevrouw de voorzitter! Het is goed dat wij nu nog voor het reces plenair kunnen debatteren over de goedkeuring van de voorliggende fraude- en corruptieverdragen en de protocollen. Met deze goedkeuring wordt weer een stap gezet op de weg naar de bij het Verdrag van Amsterdam afgesproken Europese ruimte voor veiligheid, vrijheid en rechtvaardigheid. Een niet onbelangrijke stap maar nog steeds wel slechts een stap want er zal nog lang geen sprake zijn van een Europese harmonisatie van strafbepaling op dit terrein. Er zullen nog forse verschillen kunnen blijven bestaan, zowel ten aanzien van de opsporing als ten opzichte van de strafmaat en ook al moet er sprake zijn van doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties. Desondanks, ook al zie ik deze beperkingen, zullen wij voor deze goedkeuringswet stemmen.

Voorzitter! Zeker voor de meer politieke functionarissen in Europa, zoals leden van het Europees Parlement, leden van de Europese Commissie of het Europese Hof en

Scheltema-de Nie

de Europese Rekenkamer die deel uitmaken van eenzelfde lichaam, is het zeker op de wat langere termijn lastig te accepteren dat zij ten aanzien van eenzelfde feit zo verschillend kunnen worden beoordeeld, afhankelijk van de nationale stelsels waar zij onder vallen. Of nu een Italiaanse, Duitse of Nederlandse europarlementariër corruptie pleegt, mag in de strafmaat niet of in ieder geval niet al te veel verschillen. Is er enig zicht op dat binnen afzienbare tijd een gelijktrekking op dit punt ten aanzien van deze categorie personen wordt ingevoerd?

Zie ik het goed, dan wordt in het corruptieprotocol in het algemeen geen onderscheid gemaakt tussen de strafbaarstelling van ambtenaren enerzijds en politici anderzijds. Graag wil ik op dit punt wat meer duidelijkheid, met name omdat dit onderscheid althans wat betreft de strafmaat wel een rol speelt bij de onderwerpen die in dit debat in discussie zijn, ondanks het feit dat het amendement op dit moment nog niet is ingediend. Hoe wordt daarmee in het corruptieprotocol omgegaan? Naar mijn mening wordt er geen onderscheid gemaakt, maar ik hoor de minister daar graag over.

Gekozen is voor een goedkeuring bij rijkswet, ook al zullen het fraudeverdrag en het corruptieprotocol alleen voor Nederland gelden. Hiervoor is een goedkeuring bij rijkswet in feite niet echt nodig en toch doen wij dat maar. Het kan ook, laat ik daarover geen misverstand bestaan, maar dit punt wordt wel belangrijk in het kader van de discussie over de referendabiliteit van wetten en rijkswetten waarbij dat onderscheid erg speelt. Wij moeten dit als voorbeeld in het achterhoofd houden. Graag zou ik willen weten wat nu de feitelijke situatie is. Zullen de Antillen en Aruba zich nu wel of niet bij het omkopingsverdrag aansluiten?

Over de strafbaarstelling van private corruptie lijkt in Europees en OESO-verband het laatste woord nog lang niet gezegd. Is het de minister bekend wat de inzet van de Nederlandse regering is in deze voorbereidende fase?

Voorzitter! De fractie van D66 kan in grote lijnen instemmen met de wijze waarop het kabinet de verdragen en protocollen in onze corruptiewetgeving wil implementeren en tegelijkertijd ook enkele verfijningen wil aanbrengen. De

delictomschrijving van zowel actieve als passieve omkoping is naar ons oordeel aanzienlijk beter geworden en aangescherpt. Natuurlijk vergt dat een nadere invulling door de rechter. Dat kan ook niet anders, omdat de praktijk te divers is en je dat niet allemaal in heldere omschrijvingen kunt vatten. Ook met de wijze waarop de door de corruptieverdragen en protocollen vereiste verruiming van de kring van ambtenaren wordt geregeld, kunnen wij instemmen. Terecht zullen niet alleen ambtenaren en gewezen ambtenaren onder de regeling vallen; bij nota van wijziging worden ook fraude en corruptie voorafgaand aan het ambtenaarschap onder de reikwijdte van de bepalingen gebracht. Dat heeft onze instemming.

Op een enkel punt leven bij de D66-fractie echter nog wat vragen respectievelijk twijfels. Met de Nederlandse orde van advocaten achten wij het merkwaardig dat détournement de pouvoir bij Europese subsidiestromen in artikel 323a wel strafbaar wordt gesteld, maar dat wordt nagelaten hetzelfde te doen ten aanzien van de nationale subsidiestromen. De status van de subsidiegever wordt op deze wijze bepalend voor de strafbaarheid. Het zou toch logischer zijn, uit te gaan van de subsidieontvanger, van degene die het misbruik pleegt.

Het argument is: in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht zijn toezicht en controle op subsidies beter geregeld en daarin wordt voorzien in de mogelijkheid van terugvordering van hetgeen verkeerd werd gebruikt. Via valsheid in geschrifte kan dan ook nog de strafrechter worden ingeschakeld. Op zichzelf is dat een zeer redelijke regeling. Zij verschilt echter wel van de nu getroffen regeling voor Europese subsidiestromen. Wij zouden het niet gewenst vinden als tot in lengte van dagen twee zo verschillende regimes voor subsidies naast elkaar blijven voortbestaan: één voor de Europese en één voor de nationale. Ik ben het wel met de minister eens dat het op zichzelf alleszins redelijk is om eerst de evaluatie van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht af te wachten, maar ik kan mij voorstellen dat op termijn toch ook voor nationale subsidiestromen een strafrechtelijke sanctie op détournement de pouvoir komt te staan.

Voorzitter! Wij voeren over een paar onderwerpen eigenlijk een schimmige discussie. Dat zijn de onderwerpen die in conceptamendementen van de leden Van Oven en Van Heemst waren verrat, die nu wellicht nog door mevrouw Kant in amendementen worden verwoord en die voor ons allen aanleiding waren om erover na te denken. Ik zeg nadrukkelijk: de Kamer krijgt van mij geen amendement en ik zal zeggen waarom. Ik vraag mij af of er wel reden is om naast datgene wat nu in het wetsvoorstel wordt geregeld, nog een afzonderlijk, lichter omkopingsdelict te introduceren, namelijk het aannemen van giften, beloften en diensten in de hoedanigheid van ambtenaar zonder dat sprake is van enig causaal verband tussen gift en gedrag van de ambtenaar. Ik vraag mij af of er voor een dergelijke bepaling nog wel ruimte is nu in de artikelen 362 en 363 is opgenomen dat sprake moet zijn van een redelijkerwijs vermoeden dat de gift wordt gedaan of dat de ambtenaar iets zal doen of nalaten of dat heeft gedaan. Er staat: redelijkerwijs moeten vermoeden. Dat is al een oprekking van de huidige bepalingen van omkoping. Ik meen dat daarmee al een deel van het tussenveld wordt beslagen. Graag hoor ik op dit punt de mening van de minister.

Een andere vraag is: betekent deze aparte delictomschrijving niet, dat daardoor in wezen het aannemen van vrijwel elke gift, belofte of dienst, welke dan ook, door een ambtenaar strafbaar wordt gesteld zonder dat sprake hoeft te zijn van daadwerkelijke beïnvloeding? Wordt dan niet uiterst discretionair wat nog een niet strafbare bagatelgift is en wat wel een strafbare gift is? Geeft dat de rechter eigenlijk niet een soort vrijbrief? Daarvoor ben ik uiterst beducht. Wordt op deze wijze het strafrecht ook niet te vroeg ingezet? Leent dit soort zaken zich niet beter voor regeling met een gedragscode en een meer disciplinaire of administratieve sanctionering? Deze vragen in aanmerking nemend, lokt op dit moment onthouding mij meer. Dus dit amendement niet.

Voorzitter! Dan wil ik iets zeggen over de verhoging van de strafmaat voor politici. Ik begrijp dat de heer Niederer daar wel iets voor voelt. De belangrijkste reden om aan verhoging te denken is dat politici een voorbeeldfunctie hebben. Op het

Scheltema-de Nie

eerste gezicht lijkt voor dat argument wel iets te zeggen. Politici hebben een voorbeeldfunctie. Voor mij gelden echter toch wel een paar bezwaren van duidelijk principiële aard. Natuurlijk, politici en hooggeplaatste bestuurders dragen een zware verantwoordelijkheid en hebben een duidelijke voorbeeldfunctie. Die hebben zij omdat zij door de politiek c.q. door de kiezers tot een functie worden geroepen. Als zij zich niet aan de voor eenieder geldende normen houden, fraude of corruptie plegen of zich laten verleiden door geschenken of diensten, moeten zij net als ieder ander door de rechter kunnen worden gestraft. En dat regelt de wet ook.

De voorbeeldfunctie is echter van meer politieke aard. Aangezien de betrokken figuur door de politiek geroepen is tot zijn functie, moet de extra bestraffing mijns inziens vooral langs politieke weg haar beslag krijgen. Het effect is dan veel groter en ook juist. In wezen doet het er in de publieke opinie niet zo zeer toe of een politicus tot drie, vier of vijf jaar wordt veroordeeld. Vooral het feit dat hij wordt veroordeeld, telt. En dat feit behoort vervolgens ook door de politiek te worden opgepakt. Soms blijkt de dreiging alleen al voldoende en treedt betrokkene zelf af. Wij hebben dat niet zo lang geleden gezien. Bij een strafrechtelijke veroordeling zal betrokkene moeten aftreden en zijn zetel ter beschikking moeten stellen. Waarschijnlijk zal hij dan nooit meer voor een dergelijke functie in aanmerking komen. De publieke schandpaal die hem ten deel valt, staat daar borg voor; keihard, maar terecht. Dat zelfreinigend vermogen van de politiek acht ik veel doeltreffender en ook uit de aard der zaak juist dan een verhoging van de strafmaat, op te leggen door een rechter. Hoezo trias politica?

De heer **Niederer** (VVD): Mevrouw Scheltema is het er toch wel mee eens dat ook de bijkomende straf zal moeten worden opgelegd door de rechter?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Op de bijkomende straf kom ik nog.

Ik wil nog graag van de minister horen dat het zo is dat onrechtmatig verkregen voordeel ook langs de andere weg kan worden ingevorderd. De Pluk-ze-wetgeving is daar toch

voor bedoeld? Het is toch niet zo dat een politicus die veel geld opstrijkt, dat zelf mag behouden. Daarvoor alleen is een zwaardere categorie strafmaat niet nodig.

Ik kom op de bijkomende straf, in casu ontzetting uit het kiesrecht. Dat bij een ernstig kwetsing van de rechtsorde door politici kan worden overgegaan tot ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf, zoals nu in het regeringsvoorstel is opgenomen, lijkt mij terecht. Dan rijst echter wel direct de vraag of dat niet ook een geëigende bijkomende straf zou kunnen en zou moeten zijn in andere zwaarwegende situaties waarbij politici zijn betrokken. Ik denk hierbij met name aan een strafrechtelijke veroordeling van een politicus op grond van discriminatoir gedrag. In het verleden heeft mijn fractie daarop aangedrongen. Toen was de bereidheid tot verruiming van de reikwijdte van deze bijkomende straf nog niet aanwezig, met name niet omdat de strafmaat voor discriminatie toen te laag was. In het regeerakkoord is evenwel afgesproken dat die zal worden opgehoogd. Ik heb begrepen dat de regering daar ook mee bezig is. Ik denk dan ook dat, als wij hier ten aanzien van omkoping en corruptie besluiten tot introductie van ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf, dit ook in andere heel zware politieke delicten een mogelijkheid moet zijn. Ik hoor graag hoe de minister hierover denkt.

De heer **Niederer** (VVD): U noemt de discriminatieartikelen. Begeeft u zich daarmee echter niet op een hellend vlak? Wat moet er namelijk gezegd worden van een politicus die iemand vermoordt? Moet die dan ook uit het kiesrecht worden ontzet? Ik vrees dat wij zo wel bezig kunnen blijven.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Volgens mij ligt dat anders. Een politicus die iemand vermoordt, is net als ieder ander in Nederland totaal mis. Die moet hard gestraft worden. Het gaat mij om wat er gebeurt bij een voorbeeldfunctie van politici. Als politicus ben je gehouden om je goed te gedragen in deze zaal. Je behoort absoluut niet discriminatoir op te treden. Als een politicus zich tegenover welke groep in de samenleving dan ook zwaar discriminatoir opstelt, is er op dat moment volgens mij een politieke sanctie noodzakelijk. Ik ben het met de heer Niederer eens dat de rechter

zo'n sanctie zal moeten opleggen en dat dit alleen het geval mag zijn bij een zware kwetsing van de rechtsorde. Ik denk evenwel dat je dat net als bij zware omkoping en corruptie ook moet kunnen doen bij discriminatie.

De heer **Niederer** (VVD): Ik wil niet te lang bij dit voorbeeld stil staan, want zo fraai is het niet, maar ik kan mij voorstellen dat een politicus de discriminatieartikelen omzeilend doordat hij niets zegt, iemand uit racistische motieven om het leven brengt, alleen voor moord wordt vervolgd en mogelijk veroordeeld en dus niet voor discriminatie. Dan kan hij in uw redenering niet uit het kiesrecht worden ontzet.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik denk dat hij dan levenslang krijgt of in ieder geval heel lang zal zitten. De strafmaat voor moord is heel hoog. Dat is ook terecht. Iemand die iemand vermoordt, of hij nu politicus is of iets anders doet er niet toe, dat is niet acceptabel. Daar zit dat politieke element echter niet in verweven.

□

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Mevrouw de voorzitter! Het belang van een integere overheid behoeft eigenlijk geen betoog, zeker niet in een democratische rechtsstaat. Ook al zijn er redenen om te stellen dat het bij ons nog wel meevalt, dat mag nooit een reden zijn voor nonchalance op dit terrein. Je moet namelijk ook zien dat je het zo houdt. Dus kan het soms nodig zijn om zaken die eigenlijk zo vanzelfsprekend zouden moeten zijn dat je ze niet hoeft op te schrijven, toch maar op te schrijven en eventueel tot scherpe formuleringen te komen, al was het maar om de situatie die je koestert zo te houden.

Het is duidelijk: een ambtenaar en politicus horen niet omkoopbaar te zijn, ze behoren geen gunsten te verlenen om geld en hun integriteit behoort boven elke twijfel verheven te zijn. Maar ook vanzelfsprekendheden pakken niet altijd uit, zoals ze geacht worden uit te pakken en dan moet je ze soms in de wet opnemen en soms wat scherper formuleren. Het wetsvoorstel dat voor ons ligt, doet dat ook. Het bevat voorstellen daartoe en kan dan ook op onze steun rekenen.

Rouvoet

Het is overigens goed dat het hier niet bij blijft. Reeds meerdere jaren is de rijksoverheid bezig met het zogenoemde integriteitsbeleid, waaruit onder meer richtlijnen zijn voortgevloeid met betrekking tot het aannemen van geschenken. Een concrete aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel is dat die richtlijnen niet altijd voldoen. Een tweede aanleiding is de goedkeuring van enkele verdragen op dit punt die van de Kamer als wetgever worden verwacht. Ik kan melden dat onze fracties met de goedkeuring daarvan zonder meer in kunnen instemmen, maar dat had de minister al begrepen. Het gaat natuurlijk om een materialisering van de internationale verplichtingen die uit die goedkeuring van de verdragen voortvloeien.

Na de schriftelijke voorbereiding resteren er wat de fracties van de RPF en het GPV en ook de SGP betreft nog enkele kwesties die vandaag verder bediscussieerd zouden moeten worden. Dat geldt in de eerste plaats de vraag of het delictsbestanddeel "gift" nader aangeduid moet worden op het niveau van de wet, zoals wij ook reeds in het verslag hebben bepleit. Dat wordt overigens ondersteund door het college van procureurs-generaal. De wijze waarop dit wettelijk zou kunnen worden vastgelegd, laat zich misschien niet zo gemakkelijk vinden. Giften van kleine omvang zijn in de regel niet laakbaar, maar anders kunnen ook die een rol spelen bij een eventueel strafrechtelijk onderzoek naar omkoping. Het is in elk geval gewenst om naar meer duidelijkheid te streven. Wij verwachten dan ook minimaal de nodige inspanningen van de zijde van de minister om te bevorderen dat de richtlijn van het openbaar ministerie, waarover in de stukken wordt gesproken, er ook inderdaad komt en liefst op zo kort mogelijke termijn na goedkeuring van het voorliggende wetsvoorstel. Ik geef overigens toe dat voor de beoordeling in concrete gevallen daarnaast de norm die is neergelegd in het ARAR, het ambtenaren-reglement, een rol kan spelen. Daar wordt terecht naar verwezen. Ik denk hierbij aan artikel 64 van het ARAR.

De minister heeft negatief gereageerd op onze suggestie artikel 179, de ambtsdwang, zodanig aan te passen dat ook andere vormen van dwang, zoals chantage, daarin strafbaar worden gesteld. De

minister vindt dat niet nodig. Hij verwijst daarbij naar artikel 284 en artikel 318 van het Wetboek van Strafrecht. Naar mijn mening is er reden daar toch nog eens naar te kijken. Ik nodig de minister uit, hierop nader in te gaan. Immers, artikel 284 kent een lagere strafbedreiging en is niet specifiek toegeschreven op het omkopen c.q. bedreigen van ambtenaren.

Om een vergelijking te trekken: wij zien er ook niet vanaf verkrachting in een apart artikel strafbaar te stellen, omdat nu eenmaal in artikel 284 in algemene zin al is strafbaar gesteld iemand onder dreiging met geweld te dwingen iets te doen, na te laten of te dulden. Het feit in geding, namelijk hetgeen waartoe je wordt gedwongen te doen, na te laten of te dulden, is relevant voor de zwaarte van de straf. Dat heeft de wetgever ertoe gebracht in een aantal situaties, sommige zaken die onder dwang plaatsvinden, ook nog afzonderlijk strafbaar te stellen.

Mij dunkt dat artikel 318 evenmin is toegeschreven op de bedreigde ambtenaar. Het gaat daarin immers om personen die zichzelf onder dwang in de schulden steken. Ik vraag de minister nog een keer op dit punt in te gaan. Ik heb overwogen en overweeg dat nog steeds een beetje, op dat punt een amendement in te dienen. Ik luister graag naar de toelichting van de regering.

Voorzitter! Het begrip ambtenaar in het wetsvoorstel verdient nog wel enige verduidelijking. In het antwoord op onze vragen daarover is gesteld, dat een ambtenaar ook degene kan zijn die onder toezicht en verantwoordelijkheid van de overheid is aangesteld in een functie waaraan het openbaar karakter niet kan worden ontzegd. Onduidelijk blijft een beetje of bijvoorbeeld de conducteur in de geprivatiseerde NS of de buschauffeur als een ambtenaar in de zin van deze wetgeving moet worden gezien of niet. Het openbaar karakter van de functie kan wellicht worden aangenomen, maar de persoon is niet door of onder verantwoordelijkheid van de overheid aangesteld. Onze fracties vinden dat niet kristalhelder. Toch lijkt ons dat buiten twijfel moet worden gesteld dat ook dan, linksom of rechtsom, een adequate strafbaarstelling aan de orde is. Ik krijg op dit punt graag helderheid van de regering.

Voorzitter! In de schriftelijke gedachteswisseling is het onderdeel strafbaarstelling van omkoping van toekomstige ambtenaren aan de orde geweest. Bij nota van wijziging die op onze vraag is gevolgd, is deze kwestie voldoende opgelost, zoals de minister al hoopte in de nota naar aanleiding van het verslag. Ook op dat punt leveren wij een geruststellende bijdrage.

Er was nog een suggestie van onze fracties om de strafbedreiging in artikel 362 en 363 gelijk te trekken. De minister wees deze suggestie af, omdat het laakbaarder moet worden geacht als de ambtenaar zich laat omkopen tot een handeling in strijd met zijn ambtsplicht dan als hij zich laat omkopen tot een handeling die op zichzelf niet in strijd is met zijn ambtsplicht. Ik geef meteen toe dat het een behoorlijk lastig en subtiel onderscheid wordt als je dit punt verder gaat uitwerken. Ik houd echter staande dat er wel enige kanttekeningen bij te plaatsen zijn.

Een derde die bijvoorbeeld bij het verlenen van een vergunning schade heeft geleden door het handelen van een omgekochte ambtenaar, kan moeilijk de nuance worden duidelijk gemaakt of daarbij wel of niet in strijd met de ambtsplicht van de ambtenaar is gehandeld. Dat is niet relevant voor in dit geval de derde, maar hij ondervindt wel de schade als gevolg van corruptie. Het is wel een heel subtiel onderscheid, maar toch kan de vraag rijzen wanneer je te maken kunt hebben met een corrupte ambtenaar die toch niet in strijd met zijn ambtsplicht handelt. Dat is heel lastig af te bakenen.

Ik heb overwogen ook op dit punt een amendement in te dienen, maar het lijkt mij dat het geen kwaad kan dit onderscheid te maken. Ik heb namelijk de indruk dat in de meeste gevallen snel zal worden verondersteld dat er sprake is van schending van de ambtsplicht. Om die reden zie ik ervan af op dit punt nog verder de discussie aan te gaan. Ik ben ook wel gevoelig voor het morele argument dat de schending van de ambtsplicht als zodanig niet irrelevant is voor de beoordeling van de uiteindelijke situatie. Ik zou de ambtsplicht niet terzijde willen schuiven alsof het niet uitmaakt of je al dan niet ambtelijk geschoven hebt. Het heeft emotioneel en moreel toch een zekere lading. Bij nader inzien kan ik de consequentie in de redenering van de regering wel delen.

Rouvoet

Voorzitter! Ik wil nog iets zeggen over de samenloop met het initiatiefvoorstel van de leden Van Oven en Van Heemst en de kwestie van eventueel in te dienen of nog in te dienen amendementen. Anderen hebben al vastgesteld dat de collega's lof verdienen voor hun initiatief, waardoor ook dit onderwerp enige tijd geleden in een versnelling is geraakt. Zij zagen mogelijkheden, zo bleek ons uit hun brief van 14 juni, de essentie van hun voorstel door aanvaarding van een viertal amendementen op het voorliggende wetsvoorstel, voldoende op te nemen. Wij wachten daarom af wat er precies wel en niet aan amendementen wordt ingediend. Ik heb zelf op dat punt geen initiatieven genomen, hoewel ik mij heel goed gerealiseerd heb dat ik daartoe de volle vrijheid had, daartoe uitgenodigd door beide collega's die deze uitnodiging bij de Kamer in haar geheel hebben neergelegd. Ik heb het initiatief daartoe nog niet genomen. Ik wacht nog even af.

Er zijn verschillende amendementen aangekondigd. Ik wil in algemene zin wel zeggen dat ik met een tamelijk positieve instelling naar die vier amendementen gekeken heb, omdat ik zelf ook de indruk had dat het best combineerbaar was. Dat neemt niet weg dat er op onderdelen vragen te stellen zijn. Dat doe ik ook maar even los van concrete amendementen, omdat de materie natuurlijk wel degelijk hier geagendeerd is. Ik kom te spreken over een paar punten die materieel betrekking hebben op die brief van de collega's en de nog in te dienen amendementen. Daarover stel ik de volgende vragen richting de regering. Daaruit kan ook al een begin van een standpuntbepaling van onze drie fracties worden geproefd. Ik zeg dat er maar even bij voor de fijnproevers.

Voorzitter! Ik wil het allereerst hebben over de brede definitie van ambtenaar, waar de politicus überhaupt al onder valt. Een vraag die bij ons leeft, is wat de gelijkstelling van ambtenaar en politicus in het voorliggende wetsvoorstel betekent voor de toepasbare regimes. Mevrouw Kant heeft daar ook een aantal terzake doende vragen over gesteld. Zij heeft de gedragscode, de richtlijnen en de richtbedragen terecht aan de orde gesteld en ik sluit mij graag bij die vragen aan. Ik herinner eraan dat wij

er indertijd in de Kamer, in dat al een paar keer genoemde debat over nevenfuncties, niet voor gekozen hebben om tot een gedragscode in de Tweede Kamer te komen met betrekking tot nevenfuncties of bedragen die men wel of niet zou kunnen aannemen. Deze lijn wordt overigens ook door onze fracties gesteund. Die discussie is de afgelopen periode meer dan eens gevoerd, zeg ik maar met een understatement. De vraag luidt dus als volgt: wat betekent het nu als wij onder ambtenaar beiden moeten verstaan? Heeft dat consequenties voor de wijze waarop er bij de politieke ambtsdragers mee omgesprongen wordt? Ik sluit mij korthedshalve aan bij de vragen die mevrouw Kant op dat punt gesteld heeft.

Een volgend punt is de eventuele zwaardere straf voor politici. Ik ben daar al op ingegaan tijdens een interruptedebat met de heer Niederer. Ik vind die gedachte zeer invoelbaar, omdat daarmee wordt aangegeven dat je de integriteit van je eigen vak, van de politieke ambtsdrager, serieus neemt. Die integriteit moeten wij staande houden. Ik heb wel enige aarzelingen of het past in het systeem, of je kunt differentiëren naar de dader, naar de functie. Ik wacht op dat punt dan ook graag de antwoorden van de regering af. Het moet in ieder geval meer zijn dan een signaal naar buiten toe van "kijk ons eens, wij rekenen het onszelf zwaarder aan dan ambtenaren". Als je kiest voor de brede definitie van "ambtenaar", dan vraag ik mij af of je daarbinnen een differentiatie kunt aanbrengen zoals voorzien in een van de conceptamendementen die ons voorgelegd waren. Ik zal daar in tweede termijn en bij de stemmingen graag op terugkomen.

Mijn volgende punt betreft de passieve omkoping. In het regeringsvoorstel wordt gesproken over een "redelijkerwijs vermoeden". Een nieuw artikel 361a is een suggestie die ons is aangereikt. Die suggestie zal straks in een amendement worden voorgelegd. Een verschil is natuurlijk dat de collega's Van Oven en Van Heemst geen enkel causaal verband meer leggen tussen een verleende gunst en "de prestatie" van de ambtenaar. Ik heb op dat punt ook wel enige aarzeling. Nogmaals, ik vind de gedachte wel sympathiek, maar ik vraag mij met

de collega's Niederer en Scheltema af of het een goede route is, omdat er helemaal geen relatie meer wordt gelegd met uiteindelijk het laakbare gedrag. En daar zou het dan toch om moeten gaan. De vraag is of hier een gedragscode geen goede diensten zou kunnen bewijzen, zoals in de ambtenarij dus gebruikelijk is. Ik zal later nog even apart op de politici ingaan. Bij beide voorstellen is sprake van bewijsproblemen. Ik hoor de minister graag over een redelijkerwijs vermoeden, een bagatelgift dan wel een gift van enige betekenis.

Ik kom te spreken over de algemene benadering waar het gaat om politici en de beoordeling van de eventuele amendementen in die richting. Onze stelling is dat politici zich terdege bewust dienen te zijn van hun bijzondere positie. Zij hebben een voorbeeldfunctie en de openbaarheid van hun functioneren helpt daarbij. Dat ligt natuurlijk anders dan bij ambtenaren, bij wie dat veel minder aan de orde is. Ik vind het ook van betekenis dat de eigen verantwoordelijkheid van de politieke ambtsdrager voor de handhaving van de integriteit centraal moet worden gesteld. Dat verklaart ook ons gedrag indertijd en onze opstelling tijdens het debat over een eventuele gedragscode voor Tweede-Kamerleden en nevenfuncties. Het is voor Tweede-Kamerleden essentieel dat er een ambtseed wordt afgelegd. Dat geldt natuurlijk ook voor andere volksvertegenwoordigers. Het is zaak om jezelf aan die ambtseed te houden. Dat kun je niet afdwingen via allerlei mooie procedures. Zo werkt dat niet. Het staat misschien goed en het initiatief is lofwaardig, maar het is zaak dat je je eigen integriteit goed in de gaten houdt. De ambtseed leggen wij niet voor niets af!

□

De heer **Verhagen** (CDA): Voorzitter! De CDA-fractie staat buitengewoon positief tegenover dit wetsvoorstel, zowel de goedkeuring van de verdragen inzake bestrijding van fraude en corruptie, als de wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Terecht hebben alle sprekers uitvoerig stilgestaan bij de noodzaak om te komen tot integriteit van het openbaar bestuur, om in wezen een onkreukbare democratische rechtsstaat te garanderen. Daar waar

Verhagen

politici dan wel ambtenaren over de schreef gaan, dient buitengewoon krachtig te worden opgetreden.

Naar onze mening is het ook een buitengewoon positieve zaak dat er nu een Europees verdrag ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel, om de doodeenvoudige reden dat ook de geloofwaardigheid van een Europese overheid staat of valt met een efficiënte controle en een efficiënte bestrijding van die fraude en corruptie en uiteraard ook wetgeving waarmee dat Europees wordt aangepakt. De recentelijk vrij hoog opgelopen discussies over fraude in het verband van de Europese Unie hebben eens te meer aangetoond dat het noodzakelijk is om maatregelen te treffen die zullen leiden tot een soortgelijke aanpak in de verschillende lidstaten. Wat dat betreft heeft de CDA-fractie bij het schriftelijk verslag met name de meer principiële punten naar voren gebracht en onder andere gevraagd in hoeverre dit een voorloper zou zijn van de harmonisatie van strafwetgeving. Wij zien namelijk te zeer uiteenlopende strafrechtspraktijken die op dit punt natuurlijk wel degelijk consequenties zullen hebben. Wij hebben met vrij veel instemming kennisgenomen van de reactie van de reactie van de minister op de meer principiële vraag in hoeverre dit een voorloper zou zijn. De minister heeft heel duidelijk gemaakt dat er, daar waar het nodig is, gekomen zal worden tot een gelijke praktijk, maar dat het geen onderzoek is naar die harmonisatie.

Het is duidelijk dat integriteit zich niet verdraagt met fraude en corruptie. Wat dat betreft heb ik al gezegd dat wij kunnen instemmen met de voorstellen. Ik heb nog wel een paar vragen. Dat betreft allereerst een vraag die ook door collega Scheltema naar voren is gebracht met betrekking tot artikel 3.23a, waarbij eigenlijk de subsidiegever bepalend wordt voor het regime dat wordt toegepast. In de hele discussie hoort wat mij betreft centraal te staan dat je geen voor tweeërlei uitleg vatbaar signaal afgeeft aan de ambtenaar en de politicus als het gaat om fraude en corruptie. Ik ben het dan ook volmondig eens met de woordvoester van de fractie van D66 die zei dat het vreemd is dat de subsidiegever bepalend gaat worden voor de strafmaat. Dan geef je toch weer verschillende signalen af.

Het tweede element waarbij er verschil zou kunnen optreden betreft het punt van het Hof van Justitie. Wij hebben daar ook bij stilgestaan in de schriftelijke voorbereiding. Ik heb toen, los van mijn waardering voor dat protocol inzake de prejudiciële bevoegdheid van het Hof, de vraag gesteld welke gevolgen de verklaring van Nederland kan hebben dat Nederland zich het recht voorbehoudt in de nationale wetgeving te bepalen welke instrumenten aan de orde komen indien een zaak aanhangig is. Dan zou je een verschil kunnen krijgen als alle lidstaten dit weer afhankelijk maken van de nationale wetgeving. In hoeverre zijn de lidstaten dan verplicht om de zaak aan het Hof voor te leggen? Met andere woorden, die verklaring zou ertoe kunnen leiden dat het Hof juist niet de rol krijgt die het zou moeten krijgen. Ik zou daar graag een nadere reactie van de minister op krijgen. Juist op dit punt achten wij een duidelijke prejudiciële bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie wenselijk.

Met betrekking tot de discussie die is ontstaan naar aanleiding van de voorgestelde conceptamendementen in relatie tot het initiatiefwetsvoorstel van de collegae Van Oven en Van Heemst ben ik buitengewoon blij dat de minister zowel in zijn reactie in het wetsvoorstel als in de nota naar aanleiding van het verslag duidelijk heeft aangegeven wat voor hem wenselijk en noodzakelijk is. Er zijn eigenlijk twee duidelijke verschillen tussen het voorliggende wetsvoorstel en het initiatiefontwerp. In de eerste plaats de mogelijkheid om te komen tot een strafverzwaring als een politieke ambtsdrager in het geding is. Collega Niederer sprak zijn sympathie uit voor dit element en overweegt op dit punt een amendement in te dienen. Ik heb daartegen principiële bezwaren, juist vanwege de integriteit van politici. Collega Rouvoet bracht dit ook duidelijk in zijn betoog naar voren. Een politicus hoort onkreukbaar te zijn en hoort daarop aangesproken te worden. Als ik hier bij mijn installatie een eed afleg waarin ik zeg dat ik zonder last of ruggespraak zal opereren en dat ik openbare verantwoording hoor af te leggen, is de enige juiste consequentie van het aan mijn laars lappen van die eed, dat ik hier verantwoording afleg, aftreed en mijn passieve kiesrecht verlies. Ik heb dan in strijd met mijn eed gehandeld en in strijd

met het vertrouwen dat ik aan de kiezers heb gevraagd. Dit iets anders dan de stelling dat het delict hetzelfde is, maar dat er een zwaardere straf wordt geëist omdat je politicus bent. Het gaat er niet zozeer om of de rechter alles afwegend uiteindelijk tot de conclusie komt dat het misdrijf de politicus zwaarder moet worden aangerekend en dat hij daardoor een zwaardere straf krijgt. Ik heb principiële bezwaren tegen die differentiatie in de strafmaat. Een politicus dient hier verantwoording af te leggen. Het gaat om het delict en daarvoor hoort eenzelfde strafmaat te gelden. De integriteit van de politieke ambtsdrager en het in strijd handelen met de eed die hij hier in het openbaar heeft afgelegd, kan maar één consequentie hebben, namelijk het ontnemen van het passieve kiesrecht.

De heer **Niederer** (VVD): Is de heer Verhagen zich ervan bewust dat naast het passieve kiesrecht dan ook het actieve kiesrecht in het geding is?

De heer **Verhagen** (CDA): Ik weeg mijn woorden heel zorgvuldig voor ik ze uitspreek. Ik was nog niet uitgesproken. Ik zou graag van de minister vernemen op grond waarvan hij tot de conclusie komt dat ook het actieve kiesrecht moet worden ontnomen. Dit gebeurt normaal gesproken toch alleen bij oorlogsmisdadigers en dat slag mensen. De CDA-fractie steunt het voorstel om een politieke ambtsdrager die zich schuldig heeft gemaakt aan fraude of corruptie het passieve kiesrecht te ontnemen. Ik vraag de minister echter te onderbouwen waarom hem dan ook het actieve kiesrecht zou moeten worden ontnomen, want die directe relatie zie ik niet. Ik zou grote bezwaren hebben tegen het differentiëren in strafmaat. Dat de rechter uiteindelijk een andere afweging maakt en dat hij op basis daarvan een straf toedeelt, is een andere zaak. Ik vind dat je al die elementen wel degelijk kunt wegen in de uiteindelijke straftoedeling, maar dit verschil hoort niet al in de basis van de wetgeving gemaakt te worden.

Dit zou ook een verkeerd signaal kunnen zijn in de richting van de ambtenaar, want als die een lagere straf krijgt voor eenzelfde vergrijp, zou het erop lijken dat de wetgever

Verhagen

dit niet zo ernstig neemt. Ik vind dit een verkeerd signaal. Juist omdat een politicus zijn daden in de openbaarheid verricht en verantwoording moet afleggen in het openbaar, is de kans dat iets wat een politicus doet in de openbaarheid komt, sowieso al groter dan bij een ambtenaar. Ik vind dit aan beide kanten een verkeerd signaal.

De heer **Niederer** (VVD): De heer Verhagen zegt dat hij een verschil in strafmaat tussen een politiek ambtsdrager en een ambtenaar niet kan rechtvaardigen: voor een ambtenaar moet dezelfde strafmaat gelden. Tegelijkertijd vindt hij het wel billijk dat alleen voor de politieke ambtsdrager ontzetting uit het kiesrecht geldt en niet voor de ambtenaar. Waarom zou die bijkomende straf dan ook niet voor de ambtenaar moeten gelden? Corruptie is toch altijd even erg?

De heer **Verhagen** (CDA): Het is inderdaad allemaal even erg en daarom ben ik bereid te spreken over verhoging van de strafmaten. Dit is een van de redenen waarom wij positief oordelen over dit wetsvoorstel. Als de heer Niederer vindt dat het delict als zodanig ernstiger bestraft moet worden, vindt hij daarbij de CDA-fractie aan zijn zijde. Ik hecht echter zwaar aan de eed die ik als kamerlid afleg. Als ik die in de praktijk aan mijn laars lap, vind ik dat ik niet meer het recht zou moeten hebben om in de Kamer als volksvertegenwoordiger te opereren. Ik meen dat dan het vertrouwen van de kiezer op een zo ernstige wijze is geschaad dat men niet meer verkiesbaar zou mogen zijn. In het wetsvoorstel wordt die consequentie eraan verbonden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dit komt erop neer dat u zegt: als zo'n situatie zich voordoet, moet de rechter betrokkene het kiesrecht ontnemen. In het voorstel van de regering is dit een mogelijkheid. De rechter heeft die bevoegdheid, maar het is niet meer dan dat.

De heer **Verhagen** (CDA): Wij kennen in Nederland het systeem van de maximumstraffen. Zo zie ik dit ook. Een rechter hoeft niet de maximumstraf uit te spreken, maar hij kan tot een maximum gaan. Dat is een afweging die de rechter heeft te maken.

Voorzitter! Het tweede element waarbij sprake is van een duidelijk verschil tussen het voorstel van de leden Van Oven en Van Heemst en het wetsvoorstel is dat in het initiatiefvoorstel ieder causaal verband tussen de verleende gunst en de tegenprestatie is losgelaten. Ik heb ook daarmee buitengewoon grote moeite. Ik zie collega Van Oven in de zaal zitten en ik wil hem graag een vraag stellen. Stel dat collega Van Heemst, PvdA-woordvoerder gemeentelijke herindeling, boven Goirle vliegt in het kader van een gemeentelijke herindeling en de dag erna in de Kamer pleit voor het zelfstandig laten van Goirle...

De **voorzitter**: Voordat u die boeiende vraag helemaal geformuleerd heeft, wil ik u erop wijzen dat u een debat met de minister voert. U kunt op dit moment vragen wat de minister ervan vindt, maar u kunt dit niet de heer Van Oven vragen. U weet ongetwijfeld op welke manier u daarin kunt voorzien, maar niet in dit debat.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik wil graag van de minister vernemen of hij van plan is het causale verband te handhaven. Het is toch niet juist dat, als collega Van Heemst in het kader van een gemeentelijke herindeling boven Goirle vliegt en de dag erna voor de zelfstandigheid van Goirle stemt, er zonder dat enig causaal verband is aangetoond uitgegaan wordt van fraude en corruptie? Dat zou mij te ver gaan.

Mevrouw **Kant** (SP): Ik ben wel voor het loskoppelen van het causale verband, zoals ik duidelijk heb gemaakt, omdat dat verband vaak zo moeilijk is aan te tonen. Op het moment dat de regels duidelijk zijn voor politici en ambtenaren, maar vooral voor politici, weet een politicus dat hij als hij iets aanneemt de wet overtreedt. Dat is toch veel helderder voor iedereen?

De heer **Verhagen** (CDA): Nee. Het wordt onduidelijker als er geen causaal verband meer is. Ik vind dat aangetoond moet worden dat iemand zich schuldig heeft gemaakt aan iets. Daar hoort een causaal verband bij.

Mevrouw Kant heeft het over duidelijke regels. Wat is een kleine gift? Moet je dan denken aan een fles wijn van f 75? Waar leg je de

grens? Ik vind dat wat in het wetsvoorstel terzake is verwoord duidelijk aangeeft dat fraude en corruptie niet getolereerd worden en dat wij de integriteit van het openbaar bestuur op een harde manier willen garanderen. Je mag verwachten dat politici integer zijn. Als de consequenties fors zijn, vind ik dat je een causaal verband mag verwachten. Blijkbaar verschillen wij daarover van mening. Ik denk dat de stappen die in het wetsvoorstel gezet zijn ertoe kunnen leiden dat wij de integriteit van het openbaar bestuur in een democratische rechtsstaat kunnen garanderen, maar zekerheid hebben wij daar denk ik nooit over.

Mevrouw **Kant** (SP): Ik merk op dat het kabinet ambtenaren wel iets oplegt en politici niet. Het kan blijkbaar wel. U wilt het voor politici blijkbaar eveneens niet, maar misschien wilt u het voor ambtenaren ook niet.

De heer **Verhagen** (CDA): Ik wil een causaal verband overeind houden en ik heb mij over de strafmaat uitgelaten. Ik steun het voorstel van de regering op dit punt. Zodra wij nog een afzonderlijke discussie voeren over een gedragscode waaraan wij ons zouden moeten houden, analoog aan wat de heer Rouvoet naar voren bracht, kunnen wij daarop verder ingaan. Wij hebben hierover van gedachten gewisseld naar aanleiding van de MSD-affaire; de discussie daarover is nog steeds gaande. Maar ik zou het verkeerd vinden om de behandeling van dit wetsvoorstel daarvoor te misbruiken.

Mevrouw **Kant** (SP): Of gebruiken, het is maar hoe je het noemt...

De heer **Verhagen** (CDA): Inderdaad. Tot slot wil ik even ingaan op de titel van het colloquium van enige collega's. Die was afkomstig uit Prediker 7:7: de steekpenning bederft het hart. Daar ben ik het hartgrondig mee eens, maar Prediker spreekt ook van "op zoek naar de wijsheid". Ik ben blij dat de PvdA-fractie daar nog steeds aan toe is.

De vergadering wordt van 17.40 uur tot 17.55 uur geschorst.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik ben

Korthals

oprecht verheugd om vandaag deze wetsvoorstellen met de Kamer te bespreken. Nederland wordt internationaal gezien zo langzamerhand flink achter de voden gezeten om zijn wetgeving op orde te stellen in het licht van de verschillende antifraude en -corruptieverdragen. Ook komen met deze behandeling meer bijdetijdse corruptiebepalingen in het zicht, wetgeving waarop het OM reeds geruime tijd wacht. Met deze eerste woorden heb ik meteen de twee redenen aangegeven die aanleiding zijn geweest voor deze wetsvoorstellen. Nederland wil partij worden bij een aantal antifraude en -corruptieverdragen. Deze verdragen dwingen tot aanpassing van nationale wetgeving en in die aanpassingen voorziet het wetsvoorstel 26469. Wetsvoorstel 26468 betreft de goedkeuring van de verdragen.

Moeilijkheden die het OM ondervindt bij de toepassing van de huidige corruptiewetgeving vormen de tweede, maar even belangrijke, reden om herziening van de strafbepalingen inzake corruptie voor te stellen. Binnen het bestek van deze inleidende woorden, voorafgaande aan de beantwoording van de afzonderlijk gestelde vragen, is het niet zinvol hier elke wijziging toe te lichten. Ik beperk mij tot een paar belangrijke wijzigingen, te beginnen met die ter implementatie van de verdragen. Daarna ga ik in op de overige wijzigingen van het wetsvoorstel herziening corruptiewetgeving en tot slot wijd ik nog enige algemene woorden aan het goedkeuringsvoorstel.

Van de wijzigingen in verband met de implementatie van de verdragen is veruit de belangrijkste de strafbaarstelling van omkoping, waarbij buitenlandse of internationale ambtenaren betrokken zijn. Een verdrag van de EU, het corruptieprotocol en een verdrag van de OESO roepen op tot deze strafbaarstelling. Voor de EU ligt het belang van deze strafbaarstelling vooral daarin dat ambtenaren van de EU niet meer aan strafvervolging kunnen ontkomen door hiaten in de nationale wetgeving, omdat deze slechts op de eigen ambtenaren van toepassing zijn. De achtergrond van het OESO-verdrag is een andere. De internationale handel is het meest gebaat bij eerlijke concurrentieverhoudingen. Voor het verwezenlijken daarvan is uitbanning van

internationale corruptie een vereiste. Naast de nieuwe strafbaarstelling betreffende het omkopen van buitenlandse ambtenaren hebben verder bijvoorbeeld ook de verruiming van de mogelijkheden tot uitoefening van rechtsmacht, de uitbreiding van het begrip giften en beloften met dienst, alsmede de afzonderlijke strafbaarstelling van het vragen naar een gift, een internationale achtergrond. De wijzigingen die door de nationale wensen zijn ingegeven, steunen grotendeels op een advies van het OM uit 1997. Dit advies is opgesteld naar aanleiding van een aantal problemen waar het OM mee werd geconfronteerd bij de vervolging van corruptiezaken. Enkele aanpassingen die voortvloeien uit dit advies breng ik voor het voetlicht.

In de eerste plaats worden de passieve omkopingsbepalingen, de artikelen 362, 363 en 364, van het Wetboek van Strafrecht uitgebreid met, kort gezegd, culpose strafbaarstellingen. Daarmee wordt beoogd een einde te maken aan bewijsproblemen op het punt van het echt weten van de ambtenaren wat precies met een gift wordt beoogd. In lijn met recente rechtspraak wordt dit wetenschapsvereiste in het wetsvoorstel afgezwakt, namelijk het aannemen van giften, beloften of diensten wordt nu ook met straf bedreigd, terwijl men redelijkerwijze kan vermoeden dat deze gedaan of verleend zijn in verband met het verrichten van bepaalde ambts-handelingen. Nieuw is daarnaast artikel 177a van het Wetboek van Strafrecht. Deze bepaling geldt als pendant van het bestaande artikel 362 van het Wetboek van Strafrecht. Het bedreigt diegenen met straf die ambtenaren door het aanbieden van giften e.d. in de verleiding brengen om een bepaalde handeling te verrichten die op zich niet in strijd met een ambtsplicht is. Tot slot meld ik de wijzigingen die erin voorzien dat de aspirant-ambtenaar en de oud-ambtenaar onder omstandigheden ook onder de ambtelijke corruptiebepalingen vallen.

Ik kom nu toe aan het goedkeuringsvoorstel 26468. Dit wetsvoorstel heeft een onmogelijk lange officiële titel, maar de aanwijzingen voor regelgeving hebben mij daartoe gedwongen. Tot het uitspreken van deze titel ben ik gelukkig niet gedwongen, dus stel ik voor om het te houden op: wetsvoor-

stel goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie.

Over het belang van de goed te keuren verdragen hoeft niet gediscussieerd te worden, want ik meen dat wij het daarover allemaal met elkaar eens zijn, ook in de internationale gemeenschap. De verdragen stralen uit en geven opdracht om corruptie en fraude zowel op nationaal als op internationaal niveau krachtig aan te pakken. Ik ben dan ook blij dat de Kamer dit wetsvoorstel zo positief heeft ontvangen.

Voorzitter: Van der Hoeven

Minister **Korthals**: Voorzitter! Over de achtergrond en de essentie van de verdragen kan ik summier zijn, niet alleen vanwege de eerdere schriftelijke gedachteswisseling, maar ook omdat de Kamer al vóór de indiening van het voorstel regelmatig is geïnformeerd over de komst van deze verdragen. Drie van de vier verdragen waarvan goedkeuring wordt gevraagd, zijn van EU-origine. Het betreft het fraudeverdrag, het corruptieprotocol en het hofprotocol. Het vierde verdrag, het OESO-corruptieverdrag, heeft een andere achtergrond en is in een ander gremium, namelijk de OESO, voorbereid. Qua onderwerp past het echter goed bij de Unieverdragen.

Het fraudeverdrag en het corruptieprotocol strekken ertoe zoveel mogelijk te verzekeren dat fraude en corruptie met nadelige gevolgen voor de Europese begroting binnen elke Uniestaat strafrechtelijk kunnen worden aangepakt. Beide verdragen introduceren daartoe gemeenschappelijke definities van strafbaar te stellen gedrag. Alle gedragingen die onder deze definities vallen, moeten in elke lidstaat strafbaar gesteld worden. Daarmee wordt gewaarborgd dat er geen lidstaat meer is die een bepaalde strafwaardige en voor de Europese begroting nadelige gedraging buiten de strafwet kan laten.

Een belangrijk effect van de verdragen is ook dat beter kan worden samengewerkt in het kader van internationale rechtshulp en strafzaken. Immers, van de feiten die onder de begripsomschrijvingen van fraude en corruptie vallen, staat binnenkort vast dat daarop in elke Unielidstaat straf is gesteld.

Korthals

Het derde Unieverdrag waarvan de goedkeuring wordt gevraagd, namelijk het hofprotocol, is vergeleken met het fraudeverdrag en het corruptieprotocol van een andere orde. Het bevat aanvullende voorschriften die een uniforme uitleg van voornoemde materiële verdragen beogen te verzekeren. Het protocol voorziet erin dat aan het Hof van Justitie prejudiciële vragen over de verdragen kunnen worden gesteld. Straks ga ik in op de specifieke vraag die mevrouw Scheltema in dit kader heeft gesteld.

Tot zover de inhoud van de wetsvoorstellen. Ik sluit dit deel af met enkele opmerkingen van meer beleidsmatige aard. Vervolgens ga ik over tot beantwoording van de afzonderlijke vragen. De bestrijding van corruptie is lastig en complex. Het vereist deskundigheid en een netwerk, zeker nu er ook opgetreden wordt tegen omkoping van buitenlandse ambtenaren. Het openbaar ministerie is zich hiervan bewust en heeft in verband hiermee besloten tot het aanstellen van een landelijke corruptie officier van justitie, die wat de Nederlandse corruptiezaken betreft een coördinerende rol vervult en voor grensoverschrijdende zaken als aanspreekpunt fungeert. Voor de landelijke corruptie officier van justitie zie ik ook een belangrijke rol weggelegd als het gaat om besluitvorming over het opstellen van nadere richtsnoeren voor het vervolgingsbeleid.

Zoals ik reeds in de stukken heb aangegeven, heb ik op het niveau van de wet afgezien van voor dit vervolgingsbeleid relevante nuancerings, bijvoorbeeld voor de hoogte van de waarde van giften. Dergelijke nuancerings zouden namelijk te grof uitpakken en ruimte creëren, waardoor laakbare gedragingen straffeloos zouden moeten blijven. Dit is ongewenst en daarvoor in de plaats moet maatwerk komen, ofwel in de vorm van individuele vervolgingsbeslissingen van de officier van justitie ofwel in de vorm van een gedetailleerde aanwijzing van het college van procureurs-generaal.

Mevrouw Duijkers vroeg zeer specifiek waarom de strafmaat van artikel 362 verhoogd is. Zoals in de schriftelijke stukken reeds is opgemerkt, vormt de achtergrond van deze strafmaatverhoging het forse onderscheid tussen de huidige strafmaat van artikel 362, te weten

drie maanden, en die van artikel 363 Wetboek van Strafrecht, waarop thans reeds vier jaar staat. Het ook laakbare gedrag dat omschreven is in artikel 362 Wetboek van Strafrecht, rechtvaardigt dit onderscheid niet; vandaar ook de verhoging van de strafmaat.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA):
Voorzitter! Ik denk dat hier sprake is van een misverstand. Ik vroeg namelijk... Pardon, ik vergis me.

Minister **Korthals**: Het misverstand komt misschien later.

Voorzitter! Mevrouw Duijkers vroeg vervolgens: waarom een minder zware straf dan bij artikel 323a? Artikel 323a moet beschouwd worden als een zelfstandig delict. Op de normovertreding die in dit artikel is omschreven, is de strafmaat afgestemd. De strafmaat voor artikel 323 houdt verband met de bijzondere positie van de dader. Een dergelijke positie – dan moet je denken aan een voogd en dergelijke – is bij artikel 323a niet in het geding. Hiermee heb ik ook overigens de heer Niederer geholpen door een voorbeeld te geven dat hij zojuist nog naarstig aan het zoeken was in het Wetboek van Strafrecht, zo meende ik op te merken.

Voorzitter! Mevrouw Duijkers vroeg verder wat de stand van zaken is betreffende de ratificatie van de verdragen. Met betrekking tot de ratificatie van de verdragen die in het goedkeuringswetsvoorstel zijn opgenomen, kan ik zeggen dat blijkens informatie uit Brussel op dit moment zes van de vijftien EU-lidstaten het fraudeverdrag en het corruptieprotocol hebben geratificeerd; iets minder dan de helft dus. Het hofprotocol is inmiddels door vijf lidstaten geratificeerd. Wat we ook weten, is dat alle landen die nog niet tot ratificatie van de verdragen zijn overgegaan, wel inmiddels daartoe strekkende wetsvoorstellen bij de parlementen hebben ingediend of aan de vooravond daarvan staan. Italië – dat zeg ik overigens de heer Niederer na – is inderdaad wat dat betreft een zorgenkind. Ik ben het met mevrouw Duijkers eens, wanneer zij van mening is dat het allemaal wat voortvarender had gekund, maar veel landen kiezen ervoor, overigens net als Nederland, om een samenhangend pakket van verdragen ter goedkeuring aan het

parlement voor te leggen. Dat betekent vaak ook dat meer wetgeving ter uitvoering van de verdragen moet worden voorbereid, waarmee dan weer meer tijd gemoeid is. Verwacht mag worden dat alle landen de verdragen overigens zullen ratificeren.

Voorzitter! Mevrouw Duijkers stelde een vraag over het ontnemen van zowel het actief kiesrecht als het passief kiesrecht. Waarom niet, zo vroegen ook andere sprekers, alleen het passief kiesrecht? Dat heeft zijn oorzaak in de Grondwet, want sinds de grondwetsherziening van 1983 is het onderscheid tussen actief en passief kiesrecht komen te vervallen. Gegeven deze grondwetsherziening, is artikel 28, naar ik meen, van het Wetboek van Strafrecht daarop afgestemd. Actief en passief kiesrecht zijn derhalve onlosmakelijk aan elkaar verbonden.

Voorzitter! Dan kom ik nu op de vragen die mevrouw Kant nog heeft gesteld. Zij begon met te vragen hoe het eigenlijk in Nederland staat met de corruptie: valt het mee, wordt er niet goed gehandhaafd – dat zou een reden kunnen zijn – of wordt er misschien zelfs te weinig aangifte gedaan? Laat ik vooropstellen dat er geen indicaties zijn dat het ernstig is gesteld met de corruptie in Nederland. Zoals u heeft kunnen vernemen, schommelt het zaaksantal jaarlijks rond de 40 zaken. Mijn verwachting is overigens dat het aantal zaken ten gevolge van deze wetswijzigingen zal toenemen, alleen al vanwege de verruiming van de bepalingen. Echter, ook na aanvaarding van het wetsvoorstel zal corruptie een lastig opspoorbaar delict blijven. De redenen hiervoor heeft mevrouw Kant zelf al genoemd; de voornaamste grond is gelegen in de omstandigheid dat het delict moeilijk zichtbaar is. Immers, alle directbetrokkenen hebben belang bij het verborgen houden van het delict. Om die reden moet inderdaad door het openbaar ministerie een extra inspanning worden gepleegd om dit soort praktijken het licht te laten zien.

Mevrouw Kant vroeg wat "redelijkerwijze" betekent. Als de burgemeester een commissariaat heeft bij een verzekeraar heeft en de gemeente een collectieve verzekering bij deze verzekeraar sluit, valt dit onder de toepassing? Ik ben het overigens met de heer Rouvoet eens, dat we ervoor moeten oppassen om in specifieke gevallen te treden, maar

Korthals

“redelijkerwijze” houdt in dat het subjectieve aspect met betrekking tot het opzet van de ambtenaar wordt geobjectiveerd. De rechter dient in dit verband te oordelen of een gewoon ambtenaar had moeten weten of met de gift iets werkelijk beoogd wordt. Het gaat mij – als mevrouw Kant het mij veroorlooft – te ver om specifiek in te gaan op de concrete voorbeelden die zij zojuist heeft genoemd.

Waarom wordt in de wet niets expliciet geregeld ten aanzien van de tussenschakels tussen geveer en ontvanger? Welnu, de tekst van de wet is uitdrukkelijk zo ruim mogelijk gekozen opdat ook de tussenpersonen onder de tekst van de wet vallen. Ook een zachte lening kan een gift zijn en dat is het geval, omdat er sprake is van een geldelijk voordeel.

Welke personen vallen onder de corruptiewetgeving bij de verschillende verschijningsvormen van corruptie? In het geval van passieve corruptie – de omkoping waarbij de ambtenaar steekpenningen worden gegeven – kan iedere natuurlijke persoon en iedere rechtspersoon in beginsel de dader zijn. In het geval van actieve corruptie – de omkoping waarbij de ambtenaar de actieve partij is door het aannemen van de steekpenningen – is iedere Nederlandse ambtenaar en na aanvaarding van het wetsvoorstel ook bepaalde internationale ambtenaren in beginsel dader. Het gaat daarbij om ambtenaren in functie, om ex-ambtenaren en om degenen die ambtenaar worden.

Voorzitter! Wat is het bezwaar tegen een strafbaarstelling zoals voorgesteld in het eventuele amendement tot invoeging van de artikelen 361a en 364, eerste lid? Mevrouw Kant is daarmee begonnen en zal een amendement van gelijke strekking indienen als die welke in concept in omloop zijn. Vrijwel alle sprekers hebben hierop gezinspeeld. Om die reden zal ik mijn mening erover geven. De voorgestelde artikelen 361a en 364, eerste lid, bevestigen de strafrechtelijke aansprakelijkheid van een ambtenaar of rechter die een gift aanneemt waarvan hij redelijkerwijze had moeten vermoeden dat deze hem gedaan is vanwege zijn hoedanigheid als ambtenaar of rechter. Met deze strafbaarstelling wordt gebroken met de gedachte dat het strafwaardige aan corruptie gelegen

is in het laakbare van de ambtelijke wetenschap over het doel van de aangenomen gift. Dit verband tussen een gift en de tegenprestatie is tot nu toe onlosmakelijk verbonden aan een strafbaarstelling inzake corruptie. Ook in de internationale corruptieverdragen vormen gift en tegenprestatie telkens de kernelementen van de strafbaarstelling. Een en ander betekent niet dat het aannemen van giften door ambtenaren zonder dat deze in verband staan met bepaalde ambtelijke gedragingen niet afkeurenswaardig kan zijn. Disciplinair geldt de regel, dat het aannemen van geschenken van boven de f 100 niet toegestaan is, een regel die reeds een duidelijke grens aangeeft waar de integriteit van de ambtenaar in gevaar dreigt te komen. De in de amendementen voorgestelde strafbaarstelling vormen in wezen de strafrechtelijke equivalent van deze disciplinaire regel. Zelf vind ik dat wij te ver zouden gaan met dit ook wettelijk vast te leggen. Indien het gedrag van de ambtenaar er alleen maar in bestaat dat hij een te grote gift heeft aanvaard vanwege de functie die hij vervult, dan is een meer passende reactie een disciplinaire maatregel voor plichtsverzuim. Ik ben het in dit opzicht eens met mevrouw Scheltema. Een strafrechtelijke vervolging lijkt mij dan buiten proportie. Die komt pas in zicht wanneer bewezen kan worden dat de ambtenaar had moeten vermoeden dat de gift bedoeld was om hem te bewegen een bepaalde ambtshandeling te verrichten.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! In tweede termijn zal ik zeggen waarom ik hier anders over denk. Ik wil nu nog op het volgende wijzen. De minister spreekt steeds over ambtenaren. De regeling van deze wet houdt in dat de f 100-grens en de disciplinaire maatregelen alleen voor ambtenaren gelden en niet voor politici en politieke ambtsdrager. Wat vindt de minister daarvan?

Minister **Korthals**: Op zichzelf is dat juist. Over het algemeen proberen wij in dergelijke gevallen komen tot gelijkschakeling van ambtenaren en politici. Je moet er ook voor oppassen dat de eigen verantwoordelijkheid van politici helemaal wettelijk wordt geregeld. De regering is bovendien verantwoordelijk voor wat ambtenaren doen. Ik vind dat in

wezen de politici zelf een regeling zouden moeten treffen voor dit soort zaken.

Mevrouw **Kant** (SP): Maar het gaat natuurlijk wel om iets, voorzitter. Het gaat om de integriteit van het openbaar bestuur en om de integriteit van de politiek. De minister zegt: de politici zouden zelf een regeling moeten treffen. De werkelijkheid is echter dat dat niet gebeurt. Met dit wetsvoorstel is er op een bepaald vlak een gelijkschakeling voor ambtenaren en politici. Zou die gelijkschakeling ook niet moeten gelden bij het strafbaarstellen van het aannemen van giften?

Minister **Korthals**: Voorzitter! Daarover kun je van mening verschillen. Nu hebben wij de internationale verdragen in aanmerking genomen en ons gericht op de ambtenaren. Ambtenaren hebben verplichtingen, maar ook mogelijkheden om bepaalde gunsten te verlenen. Het is echter altijd nog maar de vraag of politici die in dezelfde mate hebben. Ik ben er wel van overtuigd, dat veel politici hun eigen invloed niet geringschatten.

Voorzitter! Tegen de heer Niederer zeg ik dat er voor mij geen aanleiding is om te veronderstellen dat door EU-lidstaten de integriteit van de Nederlandse overheid onder druk zal worden gezet. Uiteraard is waakzaamheid op haar plaats.

De heer Niederer vroeg of het openbaar ministerie en de rechterlijke macht kunnen instemmen met de voorgestelde wetgeving. Ik kan bevestigen dat zulks het geval is en ik kan eraan toevoegen dat de wetgeving die nu aan de orde is, grotendeels is gebaseerd op het advies van het openbaar ministerie.

Terecht vroeg de heer Niederer aandacht voor het feit dat er een tijdspanne is tussen het moment van aannemen van een gift door een toekomstig ambtenaar en diens uiteindelijke aanstelling. Ik ben geen voorstander van veel rechtsonzekerheid op dit punt en daarom heb ik gekozen voor de formulering: in het vooruitzicht van een aanstelling. Dat betekent dat onder de strafbepaling vallen alleen die toekomstige ambtenaren die vlak voor hun aanstelling staan. Er kunnen bijvoorbeeld al vergaande sollicitatiebesprekingen gevoerd worden. Een ruimere reikwijdte heeft dan geen zin, omdat dan aanmerkelijke



Mevrouw Scheltema-de Nie (D66)

bewijsproblemen ontstaan, hetgeen de toepasbaarheid van het artikel niet ten goede komt. Met andere woorden, die tijdspanne is wat mij betreft redelijk kort. De suggestie van de heer Niederer om bij screening van sollicitanten de vraag te stellen of er dubieuze contacten zijn geweest, lijkt mij sympathiek. Ik zal deze gedachte bij mijn collega van Binnenlandse Zaken melden. Probleem is evenwel dat als die vraag gesteld wordt, weinig mensen bevestigend zullen antwoorden.

De heer **Niederer** (VVD): Dat veronderstel ik ook, zeker als men van kwade zin is. Mocht betrokkene echter later de mist ingaan en er is een dergelijke vraagstelling geweest, dan is er voor de ambtenarenrechter meer grond om met succes voor ontslag te pleiten.

Minister **Korthals**: Dat is juist. Daarom heb ik mij ook positief opgesteld tegenover deze vraag. Ik zal dit dus voorleggen aan mijn collega van Binnenlandse Zaken.

Voorzitter! Mevrouw Scheltema heeft gezegd dat zij het onderscheid in handhavingsregime, waar het gaat om EU-subsidies en nationale subsidie, moeilijk vindt. Ik vertel haar niets nieuws als ik zeg dat dit zijn oorzaak vindt in de verplichting van het fraudeverdrag om te voorzien in een strafbepaling terzake. Wij

kunnen, kortom, niets anders ten aanzien van de nakoming van de EU-regels inzake subsidies. Overigens is er bij misbruik van nationale subsidies ook vaak snel sprake van strafbare feiten, zoals valsheid in geschrifte. Voor de nationale subsidies zijn wij eigenlijk aangewezen op de Algemene wet bestuursrecht. Die voorziet in een evaluatie. Ik geef er de voorkeur aan om die evaluatie eerst af te wachten.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik ben het volledig met u eens dat wij die evaluatie moeten afwachten. Ik wil echter wel graag van u weten of u het onderscheid in behandeling van die twee subsidiestromen ook wat merkwaardig vindt en of u die handhavingsregimes op termijn, linksom of rechtsom, wat meer op elkaar wilt afstemmen.

Minister **Korthals**: Dat zou betekenen dat de nationale regelgeving wat meer richting de EU-subsidieregelgeving gaat. Ik ben daar overigens een voorstander van, want het heeft geen enkele zin om daar twee regimes op van toepassing te laten zijn. Wij hebben er echter voor gekozen om dat nu niet te regelen.

Voorzitter! Mevrouw Scheltema heeft gelijk als zij zegt dat in het corruptieprotocol geen onderscheid wordt gemaakt tussen ambtenaren

en politieke ambtsdragers. Ik heb dat ten aanzien van de ontzetting uit het kiesrecht overigens wel gedaan, in het bijzonder om uitvoering te geven aan een toezegging die gedaan is aan de Kamer. Ik herhaal dit graag, omdat ik nu proef dat de Kamer nu niet meer zo gelukkig is met de toezegging die zij indertijd heeft ontlokt. Mevrouw Scheltema is daar wel gelukkig mee, maar anderen zijn daar minder gelukkig mee. Overigens staat het corruptieprotocol geenszins in de weg aan een verdergaande mogelijkheid tot bestraffing van politieke ambtsdragers.

Mevrouw Scheltema heeft gevraagd of in Europa op korte termijn harmonisatie van de strafmaten voor ambtenaren valt te verwachten. Het antwoord daarop is nee. Harmonisatie van strafmaten in de Europese Unie staat nog geheel in de kinderschoenen. Dit is een omvangrijk onderwerp, want het gaat niet alleen om de hoogte van straffen, maar ook om de strafsoorten, de regimes in de uitvoering, de verschillende regimes voor voorwaardelijke invrijheidstelling enzovoort. Een voorzichtig begin is gemaakt bij het EU-kaderbesluit eurovalsemunterij. Daarbij is afgesproken dat de maximumstraf niet lager zal zijn dan acht jaar.

Op de vraag van mevrouw Scheltema of de Antillen en Aruba zich bij het OESO-verdrag zullen aansluiten en wat de stand van zaken hierbij is, moet ik het antwoord schuldig blijven. Wij hebben diverse malen gevraagd naar de stand van zaken, maar tot nu toe is daar nog geen concreet antwoord op gegeven. Tot nu toe is eigenlijk steeds gezegd dat men zich daar nog op beraadt. En daar zullen wij het voorlopig dus mee moeten doen.

De heer Rouvoet kwam met een interessant punt, namelijk de ambtsdwang ingevolge artikel 179 van het Wetboek van Strafrecht. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat ik wel wat zag in zijn pleidooi op dit punt. In reactie hierop wil ik zeggen dat ik dit het liefst wil meenemen bij de algehele herziening van de strafmaxima. Er is namelijk inderdaad geen bijzondere reden om dat zo te laten zijn als het thans is.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Ik wil geen misbruik maken van de welwillende houding van de minister, maar de vraag rijst wel of het niet mogelijk zou zijn dat bij nota van

Korthals

wijziging, dan wel bij amendement in dit wetsvoorstel mee te nemen, omdat wij hiermee invulling geven aan internationaal-rechtelijke verplichtingen, conform de verdragen die wij straks gaan goedkeuren.

Minister **Korthals**: Ik wil hier graag in tweede termijn op terugkomen, want ik kan nu niet overzien hoe ingewikkeld dat is.

De heer Rouvoet had ook nog een vraag over de verhouding tussen ambtsstrijdig handelen en het handelen dat niet in strijd is met de ambtsplicht. Een ambtenaar handelt in strijd met zijn plicht, indien zijn gedragingen indruisen tegen een ge- of verbod dat is gebaseerd op de wet, tegen dienstvoorschriften of tegen afzonderlijke bevelen of verordeningen die voor hem verbindend zijn. Een voorbeeld is de verplichting van een ambtenaar om aangifte te doen van een strafbaar feit. Er is geen sprake van strijd met de ambtsplicht indien zijn handelen gebleven is binnen zijn discretionaire bevoegdheden. Ten overvloede merk ik op dat een ambtenaar voor het aannemen van giften in verband met niet ambtsstrijdige handelingen terdege strafrechtelijk aansprakelijk is. Het hangt, kortom, sterk van de feiten en omstandigheden van het geval af, of ambtelijke gedragingen kunnen worden gekwalificeerd als in strijd met de ambtsplicht. Ik zeg gaarne toe te zullen bevorderen dat het openbaar ministerie richtlijnen zal opstellen ter nadere aanduiding van strafrechtelijk relevante aangiften in de zin dat bagatelgiften ook worden uitgesloten.

Er is gevraagd wat ik vind van het amendement inzake de strafverhoging als het gaat om de politieke ambtsdragers. Dit amendement strekt ertoe de mogelijkheid te creëren politieke ambtsdragers, zoals ministers, Kamerleden enzovoort, zwaarder te bestraffen wanneer zij zich schuldig hebben gemaakt aan omkopingspraktijken. Op zichzelf sta ik geenszins afwijzend tegenover het daarmee afgegeven signaal dat schending van de voorbeeldfunctie van politieke ambtsdragers als een nog ernstiger feit dient te worden beschouwd. Overigens kan de rechter daar natuurlijk bij het opleggen van de straf ook al rekening mee houden. In het regeringsvoorstel wordt hieraan ook uiting gegeven, namelijk doordat de rechter de mogelijkheid wordt

geboden om politieke ambtsdragers in geval van een veroordeling terzake van omkoping de bijkomende ingrijpende straf van ontzetting uit het kiesrecht op te leggen. Deze voorziening is overigens opgenomen ter uitvoering van een toezegging aan de Tweede Kamer. Dat is natuurlijk voor een politieke ambtsdrager een behoorlijk zware straf. Met de strekking van het amendement ben ik het derhalve zeer zeker eens, maar het is de vraag op welke wijze in de wet het extra laakbare aan het niet integere gedrag van de politieke ambtsdragers tot uiting moet worden gebracht. Ikzelf blijf de voorkeur houden voor de voorgestelde wijziging van artikel 380 van het Wetboek van Strafrecht, ontzetting uit het kiesrecht.

In oplegging van deze bijkomende straf kan, gelet op de bijzondere bescherming die de Grondwet het kiesrecht biedt, slechts bij wet worden voorzien in geval van strafbare feiten die een ernstige aantasting van de grondslagen van het Nederlandse staatsbestel betekenen. Door nu omkoping, waarbij politieke ambtsdragers zijn betrokken, als een zodanig feit aan te merken, accentueren wij in mijn ogen op de meest adequate wijze de bijzondere verantwoordelijkheid die het dragen van een politiek ambt met zich meebrengt. Overigens ben ik er geen voorstander van om zowel de invoeging van de mogelijkheid tot ontzetting uit het kiesrecht als de mogelijkheid tot het opleggen van een hogere straf te combineren. Een dergelijke combinatie lijkt mij te veel van het goede. De maximum-gevangenisstraf van vier jaar is reeds fiks en wij moeten niet uit het oog verliezen dat ontzetting uit het kiesrecht ook in de persoonlijke belevenis van een politicus uitermate ingrijpend is. Tegen mevrouw Scheltema zeg ik dat het ontnemen van onrechtmatig verkregen voordeel te allen tijde kan geschieden.

De heer Rouvoet heeft gevraagd naar de consequenties van gelijkstelling tussen ambtenaren en politieke ambtsdragers voor de toepasselijke regimes. Het is aan de Hoge Raad om in die bijzondere situatie dat er sprake is van een politiek ambtsdelict, te straffen op vordering van de procureur-generaal. Met andere woorden: er is al enig verschil tussen de politieke ambtsdrager en de ambtenaar door de wijze waarop dat kan geschieden.

De heer **Rouvoet** (RPF/GPV): Mevrouw de voorzitter! De vraag had op een ander punt betrekking. Ik kan de minister echter geruststellen, want hij heeft mijn vraag al beantwoord in zijn antwoord aan mevrouw Kant.

Minister **Korthals**: De vraag van de heer Verhagen, of de lidstaten verplicht zijn aan het Hof van Justitie prejudiciële vragen te stellen, moet ik ontkennend beantwoorden. Het protocol regelt de bevoegdheid van het Hof terzake van de verdragen en de mogelijkheid tot toegang van de nationale rechters tot het Hof. Het hofprotocol komt gezien de inhoud vrijwel overeen met het hofprotocol ten aanzien van de Europolovereenkomst. Zoals bekend, is dat protocol reeds enige tijd geleden door Nederland geratificeerd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 18.34 uur tot 20.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet (identificatieplicht voor prostituees) (27174).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Dittrich** (D66): Mevrouw de voorzitter! De wet inzake opheffing van het bordeelverbod zal op 1 oktober a.s. in werking treden. De hoofddoelstelling van die wet is om vrijwillige prostitutie niet meer te criminaliseren en om prostitutie door minderjarigen en illegale vreemdelingen te voorkomen en te bestrijden. Met de inwerkingtreding van de wet inzake opheffing van het bordeelverbod is een politieke strijd van tientallen jaren beslecht. Van essentieel belang is dat gemeenten die het prostitutiebeleid uitvoeren goed kunnen controleren of bordeelhouders en anderen zich aan de regels houden. Het zou geen beste beurt zijn indien de afschaffing van het bordeelverbod een verslechtering te zien zou geven in vergelijking met de huidige situatie. De aangekondigde evaluatie na twee