

Vergaderjaar 2025–2026

CLXX

Voorstel voor een Gedragscode ongewenste omgangsvormen Eerste Kamer der Staten-Generaal

H

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET DERDE VERSLAG

Ontvangen 24 februari 2026

1. Inleiding

*De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de antwoorden op de in het tweede verslag gestelde vragen. Zij hebben nog enkele vervolgvragen.*

Het College heeft met interesse kennisgenomen van de vervolgvragen en zal deze hieronder beantwoorden.

2. Begrippen en algemene bepalingen

In de nota naar aanleiding van het tweede verslag¹ stelt het College van Voorzitter en Ondervoorzitters op pagina 2:

«Discriminatie is ongewenst en verboden, maar niet alle discriminatoire gedragingen zijn strafbaar in de zin van de wet. In die zin hebben de vragenstellers gelijk als zij stellen dat de reikwijdte van de voorgestelde Gedragscode «verstrekkender» is. Zij is dat in die zin dat de lijst van ongewenste gedragingen groter is dan die van strafbare gedragingen. Dat is ook zo bij bijvoorbeeld pesten, dat ongewenst is en door de Gedragscode wordt verboden, maar slechts in uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld in combinatie met bedreiging) strafbaar zal zijn.

De vragenstellers lijken te suggereren dat vanwege het verderstrekkende karakter van de voorgestelde Gedragscode en het bestaan van wettelijke normen en de mogelijkheid om aangifte van eventuele strafbare gedragingen te doen, de vermelding van discriminatie in de Gedragscode beter achterwege kan blijven. Het College is het daarmee niet eens. Het strafrecht moet worden beschouwd als ultimum remedium; alleen als is gebleken dat geen enkel ander middel geschikt is, dient te worden gekozen voor de inzet van het strafrecht.».

¹ Kamerstukken I 2025/26, CLXX, F.

*Dit geeft de leden van de **PVV**-fractie aanleiding tot de volgende vragen:*

1.

Kan het College aangeven hoe zij tot het standpunt komt dat inzet van het strafrecht een ultimum remedium zou zijn als óók niet strafbare uitingen onder de gedragscode vallen?

De leden van de PVV-fractie maken terecht onderscheid tussen strafbare gedragingen en ongewenste gedragingen die niet strafbaar zijn in de zin van de wet. De laatste categorie ongewenste gedragingen is ruimer dan die van de strafbare gedragingen en de voorgestelde Gedragscode heeft betrekking op deze ruimere categorie (zie definitiebepalingen in artikel 1). De conclusie van deze leden dat om die reden strafrecht geen ultimum remedium is, doet evenwel geen recht aan de betekenis van dit adagium.² De ultimum remedium-gedachte houdt onder andere in dat het strafrecht niet het eerstaangewezen instrument kan en mag zijn bij het oplossen van maatschappelijke problemen, in dit geval ongewenste gedragingen. Pas als is gebleken dat andere instrumenten tekortschieten, dient de inzet van het strafrecht te worden overwogen. Dit is precies wat met de voorgestelde Gedragscode en het flankerend beleid (genoemd in artikel 2) wordt beoogd: voorkomen dat ongewenste gedragingen plaatsvinden en kunnen escaleren naar strafbare gedragingen, waarbij vervolgens alleen nog het strafrecht rest als ultimum remedium.

2.

Kan het College aangeven hoeveel rechtszekerheid beklagden dan nog hebben als de gedragscode verstrekkender is dan de wetgever? Is dit niet onrechtsstatelijk?

In de nu voorgestelde Gedragscode is bij de definitie van ongewenste omgangsvormen zoveel mogelijk aangesloten bij wettelijke definities. Hierbij aansluiten (inclusief de wetsuitleg en eventuele jurisprudentie) biedt duidelijkheid, voorkomt misverstanden en zorgt voor een uniforme toepassing. De ontoelaatbaarheid van bepaalde gedragingen is daarmee voor iedereen op voorhand duidelijk. Het College heeft voorts in de voorgestelde Gedragscode gezocht naar een optimale balans tussen de rechten en plichten van melder of klager enerzijds en het Kamerlid op wie de melding of klacht betrekking heeft anderzijds. Tevens is gezocht naar een balans tussen snelheid en zorgvuldigheid. Bij de eventueel op te leggen sancties aan Kamerleden heeft het College voortgebouwd op het eerder door de Kamer ingenomen standpunt dat schorsingen of ontzetting van het lidmaatschap zich niet verdragen met het grondwettelijk verankerde vrije mandaat van de leden. In de Gedragscode is een belangrijke rol weggelegd voor de vertrouwenspersoon en de klachtencommissie, die beide onafhankelijk en onpartijdig opereren. Zorgvuldig feitenonderzoek, hoor en wederhoor, en motivering van oordelen en adviezen zijn kerngrippen voor het functioneren van de commissie. Kortom, de voorgestelde Gedragscode draagt zonder meer bij aan de rechtszekerheid van alle betrokkenen, onder wie de beklagden.

In de genoemde nota stelt het College op pagina 3:

«De door deze leden geciteerde passage betrof een reactie op de opmerking van deze leden in het verslag als zou het bij het woord «schuldig» gaan om een exclusief strafrechtelijk begrip. Deze opvatting deelt het College niet en het verwees daarbij in de nota naar aanleiding van het verslag (p. 8) naar de definitie uit Van Dale.».

² Jan Crijns, «Strafrecht als ultimum remedium. Levend leidmotief of archaïsch desideratum?» *Ars Aequi*, januari 2012, pp. 11–18.

3.

De Van Dale geeft slechts een taalkundige uitleg van een begrip en géén juridische uitleg. Waarom gebruikt het College hier een woordenboek voor een juridische uitleg van een begrip en kan zij voornoemd begrip juridisch onderbouwen in plaats van taalkundig?

Het College kan slechts herhalen dat het met het woord «schuldig» in deze zin niet verwees naar het strafrechtelijke begrip.

3. Besluit van het College

Het College stelt in eerdergenoemde nota op pagina 5:

«Factoren die kunnen meewegen om een gedraging of bejegening als ernstig geval te kwalificeren zijn de ernst van de gedraging(en), duur en herhaling van de gedragingen, bewust en/of opzettelijk gedrag, machtsmisbruik door de beklaagde en de kwetsbaarheid van de klager, het aantal betrokkenen, de impact op de organisatie en het ontbreken van zelfinzicht bij de beklaagde.».

4.

Kan het College aangeven hoe en op basis van welke criteria en door welke deskundige in dergelijke gevallen de «kwetsbaarheid van de klager» wordt vastgesteld?

5.

Kan het College aangeven op welke wijze en op basis van welke criteria en door wie de «impact op de organisatie» wordt vastgesteld?

6.

Kan het College aangeven hoe en op basis van welke criteria en door welk deskundige in dergelijke gevallen de «het ontbreken van zelfinzicht bij de beklaagde» wordt vastgesteld?

Deze vervolgvragen van de leden van de PVV-fractie hebben betrekking op het besluit van het College over de klacht en de te treffen sanctie of maatregelen. Op grond van artikel 19, lid 2 neemt het College het advies van de klachtencommissie ter zake over, tenzij het zwaarwegende redenen heeft om hiervan af te wijken. Het is dus in eerste instantie de klachtencommissie die een inschatting maakt van «de kwetsbaarheid van de klager», de «impact op de organisatie» en «het ontbreken van zelfinzicht bij de beklaagde». Bij die inschatting gaat de commissie niet over één nacht ijs; zij komt tot een advies na een zorgvuldige procedure met hoor en wederhoor en het in ogenschouw nemen en wegen van alle feiten en omstandigheden van het geval. Het ligt in de rede dat deze procedure een weloverwogen en gefundeerd advies oplevert. Te meer daar artikel 9, derde lid, bepaalt dat de leden van de commissie deskundig en ervaren zijn op het gebied van onafhankelijke, onpartijdige en zorgvuldige afhandeling van klachtprocedures met betrekking tot ongewenste omgangsvormen. Beide elementen – onafhankelijkheid én deskundigheid – moeten de commissie in staat stellen de door deze leden genoemde beoordelingen van «de kwetsbaarheid van de klager», «de impact op de organisatie» of van «het zelfinzicht bij de beklaagde» te maken.

Met betrekking tot de vragen van deze leden naar de criteria voor bovengenoemde beoordelingen; deze zullen door de commissie worden gebaseerd op de feiten en omstandigheden van het geval en de zienswijzen daarop van klager en beklaagde. Bij «kwetsbaarheid van de klager» is het voorstelbaar dat de commissie onder andere kijkt naar machtsverschillen en afhankelijkheden tussen beklaagde en klager. Bij de «impact op

organisatie» is het denkbaar dat meeweegt hoeveel personen binnen de organisatie met deze ongewenste omgangsvormen te maken hebben gehad en wat de ernst was van deze ongewenste gedragingen. Bij «zelfinzicht bij de beklaagde» gaat het erom dat de commissie meeweegt in hoeverre de beklaagde reflecteert op het eigen ongewenste gedrag. Concluderend, er bestaat op voorhand geen lijst van criteria. De commissie zal op grond van de feiten en omstandigheden van het geval, en op basis van wat klager en beklaagde daarover naar voren brengen of wat eventueel te raadplegen getuigen en deskundigen daarover zeggen, tot een advies komen. Zoals eerder aangegeven kan de commissie zich ook baseren op videobeelden, foto's, uitgewisselde berichten op social media, telefoongegevens en andere gegevensdragers.³

4. Nota van wijziging

Op pagina 6 van de meer genoemde nota stelt het College: «Verschillende zaken kunnen aannemelijk maken dat ongewenst gedrag of bejegening heeft plaatsgevonden: de verklaringen van klager en beklaagde, verklaringen van eventuele getuigen, verklaringen van deskundigen, videobeelden, foto's, uitgewisselde berichten op social media, telefoongegevens en andere gegevensdragers.».

7.

Kan het College aangeven in hoeverre betrouwbaarheid kan worden gehecht aan een klacht van één individuele klager, zónder aanvullend steunbewijs?

De vragenstellers vragen in feite hoe het advies van de klachtencommissie en het besluit van het College zullen luiden waar het gaat om het oordeel ten aanzien van de klacht als aanvullend steunbewijs ontbreekt. Natuurlijk is dit oordeel aan de commissie en vervolgens aan het College, maar verwacht mag worden dat wanneer klacht *enkel en uitsluitend* is gebaseerd op het woord van de klager tegenover dat van de beklaagde zonder enig aanvullend bewijs, het oordeel doorgaans «ongegrond» zal luiden.

8.

In hoeverre en onder welke voorwaarden en omstandigheden kan toegang worden verkregen tot telefoongegevens en gegevensdragers van een beklaagde?

Artikel 24, eerste lid, van de voorgestelde Gedragscode bepaalt dat een Kamerlid, medewerker of gast meewerkt aan de inhoudelijke behandeling in de commissie. Een beklaagde kan wanneer hij of zij dat zelf wenst de commissie inzage geven in zijn telefoongegevens of gegevensdragers om aan te tonen dat van ongewenste gedragingen van zijn of haar kant geen sprake is geweest. Dat kan echter niet van hem of haar worden geëist, niet door de commissie, noch door het College, noch door de verstrekker van de telefoon of gegevensdrager. De Gedragscode biedt hier geen grondslag voor.

Alleen in geval van een strafrechtelijk onderzoek kunnen telefoons, laptops of andere digitale apparaten in beslag worden genomen en doorzocht door de bevoegde autoriteiten, maar dat is in dezen niet relevant en valt geheel buiten de procedures uit de voorgestelde Gedragscode (zie ook: artikel 13, lid 2).

³ Kamerstukken I 2025/26, CLXX, F, p. 6.

In dit kader kan er nog op worden gewezen dat wanneer apparaten (telefoons of gegevensdragers) door de Eerste Kamerorganisatie zijn verstrekt, de gebruiker zich wel heeft te houden aan de gebruiksvoorwaarden die door de bruikleengever zijn opgelegd en waarmee de houder van het apparaat heeft ingestemd. Het benutten van deze apparatuur voor ongewenste gedragingen zal daarmee in strijd zijn.

Wanneer de klacht van ongewenste omgangsvormen door het College «gegrond» wordt verklaard en bij dit ongewenste gedrag is gebruikge maakt van een door de Kamer verstrekte telefoon of gegevensdrager, dan is het denkbaar dat een opgelegde maatregel kan bestaan uit het beperken van het gebruik (digitaal contactverbod).⁴

Tot slot, in die gevallen waarin sprake is geweest van ongewenste gedragingen waarbij een telefoon of een gegevensdrager is gebruikt, zal de klager bij zijn klacht al snel gegevens van inkomende oproepen of ontvangen berichten (WhatsApp, Signal of bijvoorbeeld e-mail) ter onderbouwing van de klacht bij de commissie indienen. Zou de beklaagde zich hiertegen teweer willen stellen, dan zal hij of zij moeten kunnen aantonen dat deze niet van zijn of haar telefoon of gegevensdragers afkomstig zijn. Dat kan door inzage te geven in deze apparatuur. Privacywetgeving beschermt beklaagde echter tegen het opeisen door derden van zijn telefoongegevens of die op gegevensdragers, en de voorgestelde Gedragscode kan hiertoe niet verplichten.

Het College heeft met belangstelling kennisgenomen van het besluit van uw commissie dat het voorstel voor een Gedragscode met toezending van deze nota naar aanleiding van het derde verslag gereed is voor plenaire afhandeling. Graag verneemt zij uw voorstel voor de wijze waarop plenaire afhandeling van de voorgestelde Gedragscode zou moeten plaatsvinden.

Namens het College van Voorzitter en Ondervoorzitters,

De voorzitter,
M.L. Vos

⁴ Kamerstukken I 2025/26, CLXX, C, p. 42.