Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 VI Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2024

Nr. 8 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2023

Op 17 oktober jl. heeft het lid Omtzigt mondelinge vragen gesteld aan de Minister van Justitie en Veiligheid over het bericht van de NOS «veroordeelde IS-er werkte jaar lang voor Vluchtelingenwerk».[1] In dit artikel werd beschreven dat betrokkene, die veroordeeld is voor lidmaatschap van de terroristische organisatie IS, een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) kreeg om als vrijwilliger te werken bij VluchtelingenWerk Nederland. Na hier een jaar werkzaam te zijn geweest, heeft VluchtelingenWerk de samenwerking na kennisname van het verleden van de medewerker ontbonden.

Ik deel de verbazing van uw Kamer, het bestuur van VluchtelingenWerk en de Minister van Justitie en Veiligheid dat betrokkene voor deze functie een VOG heeft ontvangen. Op basis van de bij mij bekende gegevens, concludeer ik tegelijkertijd dat Justis bij de afgifte heeft gehandeld conform de geldende beleidsregels. Ik vind dit een moeilijke uitlegbare uitkomst. Daarom heb ik besloten om de beleidsregels per januari 2024 aan te scherpen. Dit doe ik door een verscherpt toetsingskader in te voeren voor VOG-aanvragen in bepaalde sectoren, wanneer sprake is van terroristische misdrijven in de justitiële documentatie van de aanvrager.

Met deze brief doe ik de toezegging, gedaan door de Minister van Justitie en Veiligheid, gestand om uw Kamer nader te informeren over het doorlopen proces van de specifieke casus, het huidige beleidskader en de aanscherping daarvan. Tevens voldoe ik hiermee aan het verzoek van de VKC Justitie en Veiligheid om uw Kamer te informeren over welke terugkijktermijn Justis hanteert ingeval van terroristische misdrijven, hoeveel veroordeelde terroristen van IS en van andere terroristische organisaties de afgelopen vier jaar een VOG hebben gekregen en voor welke sector en of er sprake was van eventuele veroordelingen in het

[1] Handelingen II 2023/2024, 13e vergadering, Dinsdag 17 oktober 2023. Zie tevens Veroordeelde IS'er werkte jaar lang voor Vluchtelingenwerk (nos.nl).

kst-36410-VI-8
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

buitenland. Tot slot heeft het lid Mutluer gevraagd hoe deze casus zich verhoudt tot de aanslagen in Brussel op 16 oktober jl. Voor zover mij bekend op basis van de informatie van Justis is er geen verband tussen deze casus en de aanslag in Brussel.

Toelichting VOG-procedure indien sprake is van terroristische misdrijven

Vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene kan ik niet inhoudelijk ingaan op de individuele casus. Zoals hierboven aangegeven, heeft Justis bij de afgifte van de VOG in dit specifieke geval gehandeld conform de geldende beleidsregels.[2] Justis heeft in de beoordeling zowel maatschappelijke risico's gewogen als het belang van de aanvrager. Justis heeft geoordeeld dat het justitiële verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving. Zij heeft haar besluit mede gebaseerd op informatie van aanvullende bronnen, waaronder informatie van de politie. Desondanks heeft de afgifte van de VOG in dit specifieke geval geleid tot een hoogst onwenselijke situatie, namelijk dat een persoon met een dergelijk justitieel verleden bij VluchtelingenWerk Nederland werkzaam is geweest. Daarbij kan betrokkene toegang hebben gehad tot gevoelige informatie en in contact zijn gekomen met slachtoffers van terrorisme. Ik ben hierover in gesprek met VluchtelingenWerk Nederland over de grenzen van de VOG-procedure en de behoefte aan ondersteuning bij de vervolgstappen.

Ik licht hieronder toe hoe de VOG-procedure is vormgegeven, waarbij ik specifiek inga op de regels voor de beoordeling indien sprake is van een terroristisch misdrijf in de justitiële documentatie van de aanvrager.

Bij de VOG-screening beoordeelt screeningsautoriteit Justis of het justitiële verleden van de aanvrager, indien herhaald, een belemmering vormt voor de functie of het doel waarvoor de VOG wordt aangevraagd (het objectieve criterium). Vervolgens wordt gekeken naar het belang van de aanvrager bij het verkrijgen van de VOG (het subjectieve criterium). Om te beoordelen of het belang van de aanvrager zwaarder weegt dan het risico voor de samenleving, worden de omstandigheden van het geval betrokken bij de beoordeling van de aanvraag. Dat zijn in ieder geval de afdoening van de strafzaak, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten. Justis beoordeelt een dergelijke VOG-aanvraag zorgvuldig; indien de aanvrager een terroristisch misdrijf op haar justitiële documentatie heeft staan hanteert Justis een vierogenprincipe.

Justis kan informatie opvragen bij het Openbaar Ministerie (OM) en politie om inkleuring te geven aan de aangetroffen gegevens op de justitiële documentatie. Daarnaast kan Justis andere ketenpartners bevragen, zoals de reclassering, ten behoeve van een goede oordeelsvorming. De reclassering kan, indien daar aanleiding voor wordt gezien, besluiten de casus te bespreken in het overleg met partners van het Zorg en Veiligheidshuis. Het Zorg- en Veiligheidshuis is een regionaal samenwerkingsverband waarin onder andere gemeenten, zorgpartners en justitiepartners met elkaar samenwerken. Onder andere de politie, het OM en de gemeenten zijn bij het Zorg- en Veiligheidshuis aangesloten.

Bij de VOG-beoordeling worden terugkijktermijnen toegepast. De terugkijktermijn wordt bepaald aan de hand van de functie waarvoor de VOG wordt aangevraagd. De terugkijktermijn voor volwassenen vanaf 23 jaar is in beginsel vier jaar.[3] De terugkijktermijn is vastgelegd in de

[2] Conform paragraaf 3 en paragraaf 4 Beleidsregels VOG-NP-RP 2023.
[3] Conform paragraaf 3.1.1. Beleidsregels VOG-NP-RP 2023.

beleidsregels VOG-NP-RP 2023. In samenspraak met de sector kunnen langere terugkijktermijnen worden vastgesteld. Zo geldt voor functies met hogere integriteitseisen, zoals boa's, een terugkijktermijn van tien jaar. Justis heeft binnen het beleidskader de mogelijkheid een bijzondere weigeringsgrond toe te passen indien ze dat proportioneel acht. Dit kan ze doen indien sprake is van een *veroordeling* wegens of *verdenking* van een terroristisch misdrijf dat buiten de aangewezen terugkijktermijn valt, ongeacht het doel waarvoor de VOG is aangevraagd. Voorwaarde is wel dat die feiten maximaal twintig jaar geleden in de justitiële documentatie zijn opgenomen.

Justis kan voor een aantal functies en/of rollen onherroepelijke veroordelingen aangaande een terroristisch misdrijf uitgesproken in een EU-lidstaat en het VK betrekken bij de VOG-aanvragen via het European Criminal Record Information System (ECRIS). Dit betreft het werken met minderjarigen en het aanbieden en gebruik van precursoren voor explosieven. Justis kan dit alleen indien de VOG is aangevraagd door een persoon met een andere EU-nationaliteit. Veroordelingen uitgesproken buiten de EU en het VK kunnen niet worden betrokken bij de VOG-beoordeling.[4]

Aantallen VOG-afgiftes en weigeringen waarbij sprake was van een veroordeling voor deelname aan een terroristische organisatie

Op mijn verzoek heeft Justis onderzocht hoeveel VOG's de afgelopen vier jaar zijn verleend en geweigerd, waarbij sprake was van een veroordeling op basis van deelneming aan een terroristische organisatie (artikel 140a Wetboek van Strafrecht). Er zijn in deze periode 22 VOG's verleend aan 13 personen. Deze 22 VOG's zien op functies in de volgende sectoren: de commerciële sector, ICT, groothandel, energie, koeriers, onderwijs en zorg. Ik heb Justis gevraagd ook voor de overige 21 VOG-aanvragen te onderzoeken of deze VOG-beoordelingen conform de beleidsregels zijn verlopen. Ook is, op verzoek van het lid Helder, nagegaan of sprake was van buitenlandse veroordelingen.[5] In alle 22 gevallen betrof dit een veroordeling uitgesproken in Nederland. Er was geen sprake van een buitenlands informatieverzoek vanwege de nationaliteit van de aanvrager en de doelen waarvoor de VOG's zijn aangevraagd.

Daarnaast zijn over dezelfde periode 30 VOG's geweigerd vanwege (onder andere) de aanwezigheid van een terroristisch misdrijf op de justitiële documentatie. Justis heeft deze VOG-aanvragen geweigerd omdat de feiten en omstandigheden dusdanig ernstig waren dat de belangen van het individu niet opwogen tegen het beschermen van de samenleving tegen eventuele herhaling in die functie.

Maatregelen

Onderhavige casus en de daaropvolgende analyse is voor mij aanleiding om een aantal maatregelen te treffen:

Invoeren verscherpt toetsingskader voor VOG-beoordelingen bij terrorisme

Ik ben voornemens voor specifieke functies een verscherpt toetsingskader in te voeren met betrekking tot terroristische misdrijven. Een dergelijk

[4] Kamerstuk 36 200 VI, nr. 128.
[5] Handelingen II 2023/2024, plenair verslag Tweede Kamer, 13e vergadering, dinsdag 17 oktober 2023.

verscherpt toetsingskader bestaat al voor zedenmisdrijven, indien de VOG wordt aangevraagd voor het uitoefenen van een taak of functie waarin sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie of gewerkt wordt op een specifieke locatie (zoals de kinderopvang en het onderwijs). Het verscherpt toetsingskader voor zedenmisdrijven houdt in dat de VOG voor een dergelijke functie in beginsel wordt geweigerd als sprake is van een zedendelict op de justitiële documentatie binnen een terugkijktermijn van 20 jaar. Hierbij dient opgemerkt te worden dat Justis ook bij een verscherpt toetsingskader alsnog kan overgaan tot afgifte van een VOG indien een weigering evident disproportioneel wordt geacht. Dit laatste wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Het betreft in ieder geval de hoeveelheid antecedenten, de afdoening van de strafzaak, het tijdsverloop, de leeftijd van betrokkene ten tijde van het plegen van het feit, inlichtingen van het OM en reclassering en de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd.

Vanwege de ernst van terroristische misdrijven en het onaanvaardbare risico voor de maatschappij bij de herhaling van het delict in de functie waarvoor de VOG is aangevraagd, acht ik het wenselijk om ook voor terroristische misdrijven een verscherpt toetsingskader voor VOG-aanvragen in te stellen. In de praktijk betekent dat het volgende: indien sprake is van een terroristisch misdrijf op de justitiële documentatie binnen een terugkijktermijn van 20 jaar, wordt de VOG voor nader te bepalen rollen of functies in beginsel geweigerd. Voor welke functies dit verscherpte toetsingskader geldt en welke delicten ik hierin opneem, zal in samenspraak met Justis, het OM en de NCTV onderzocht worden. In lijn met de huidige bijzondere weigeringsgrond wordt gedacht aan functies waarin de betrokkene in contact kan komen te staan met bepaalde kwetsbare doelgroepen of werkzaamheden die de vitale infrastructuur raken. Daarnaast kan gedacht worden aan de omgang met bepaalde (gevaarlijke) stoffen en gevoelige informatie. Bij de selectie van functies maak ik een afweging tussen het belang van resocialisatie van de VOG-aanvrager en het maatschappelijk risico. In het kader van re-integratie van veroordeelden voor terroristische misdrijven is het namelijk van belang dat ze niet volledig uitgesloten worden van de maatschappij. Een baan of andere vorm van dagbesteding is van groot belang voor een veilige terugkeer in de samenleving. Ik verwacht dat het aangescherpte beleidskader per januari 2024 in werking treedt. Ik zal de aangescherpte beleidsregels ter informatie naar uw Kamer sturen.

Tot het aangepaste beleidskader in werking is getreden heb ik Justis gevraagd om VOG-aanvragen van personen met een terroristisch misdrijf op de justitiële documentatie met extra aandacht te beoordelen.

Weging maatschappelijk risico door betrokken organisaties

Ook in het verscherpt toetsingskader weegt Justis de omstandigheden van het geval mee omdat een absolute regel in sommige situaties hardvochtig kan uitpakken. Ik vind dat Justis maatwerk moet kunnen blijven leveren. Tegelijkertijd is van het belang dat voldoende gewicht wordt gegeven aan het maatschappelijk risico. Daarom ga ik met Justis in gesprek over de wijze van beoordeling en welk gewicht Justis toekent aan de adviezen van ketenpartners in het kader van de VOG-beoordeling. De uitkomst van dit gesprek zal ik meenemen in de voorgenomen wijziging van het beleidskader. Daarnaast ga ik in gesprek met de reclassering over hoe zij het maatschappelijke risico meewegen in hun advies aan Justis bij dergelijke casussen.

Tot slot

De VOG is het sluitstuk van een breder integriteitsbeleid. Naast een zorgvuldige VOG-beoordeling van Justis, heeft de werkgever ook een verantwoordelijkheid voor een breder pakket aan maatregelen om de integriteit op de werkvloer te waarborgen. Dit geldt des te meer bij het aangaan van een (tijdelijk) dienstverband. Ik onderschrijf, zoals VluchtelingenWerk stelde, dat duidelijk moet zijn wat wel en niet van de VOG verwacht mag worden. Eerder heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik werk aan een risicomethodiek om een uniform en op risiconiveau toegespitste screening te realiseren, zodat bij gelijke risico's gelijk wordt gescreend.[6] Hiervoor stel ik eerst mede op basis van wetenschappelijke kennis een beleidstheorie op waarin ik aangeef voor welke maatschappelijke risico's de VOG kan of moet worden aangevraagd. Vervolgens bepaal ik welke vorm van VOG-screening passend is gezien het maatschappelijke risico (de risicomethodiek). Ik zal in dat kader nadrukkelijk aandacht besteden aan de wijze van screening ingeval de VOG-aanvrager terroristische misdrijven op de justitiële documentatie heeft. Ook onderzoek ik of het verscherpte toetsingskader ook voor andere delicten zou moeten gelden. Dit is een complex beleidstraject dat raakt aan veel sectoren. Eind 2024 informeer ik uw Kamer hier nader over.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

[6] Kamerstuk 36 200 VI, nr. 128.