

Vergaderjaar 2006–2007

**30 800 VI**

## Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2007

**Nr. 83**

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 17 april 2007

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft op 22 maart 2007 overleg gevoerd met minister Hirsch Ballin van Justitie over:

- **de antwoorden op Kamervragen van de leden Lambrechts en De Vries (30 800-VI, nr. 40);**
- **de antwoorden op Kamervragen van het lid De Pater-van der Meer (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, nr. 794).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA) beschouwt de verklaring omtrent het gedrag (VOG) als een geschikt instrument om zo mogelijk te voorkomen dat veroordeelde zedendelinquenten die beroepsmatig of als vrijwilliger met minderjarigen of anderszins kwetsbaren werken, een tweede of zelfs derde zedendelict plegen. Het is daarom een goede zaak dat het bij onderwijsorganisaties en andere professionele organisaties, bijvoorbeeld organisaties die zijn aangesloten bij de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland, inmiddels een normale gang van zaken is om potentiële nieuwe medewerkers, zowel professionals als vrijwilligers, om een VOG te vragen. Hoewel de aanscherping van de voorwaarden waaronder een VOG wordt verstrekt voor de personen in kwestie verstrekkende gevolgen heeft, vraagt mevrouw De Pater zich af of er voldoende resultaten zullen worden geboekt. Er wordt namelijk een uitzondering gemaakt voor personen die een licht zedendelict hebben gepleegd voordat zij strafrechtelijk meerderjarig waren. Krijgt iemand op 21-jarige leeftijd dus zonder meer een VOG als hij op 17-jarige leeftijd een licht zedendelict heeft gepleegd?

De minister schrijft dat een levenslang beroepsverbod alleen kan worden opgelegd bij veroordeling tot een levenslange gevangenisstraf. Als gevolg van de aangescherpte criteria wordt iemand die in de 20 jaar voorafgaande aan een VOG-aanvraag is veroordeeld tot een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf/taakstraf voor zedendelicten, geen VOG verstrekt. Dit zal in de praktijk toch worden ervaren als een beroepsverbod. Stel dat iemand na 20 jaar toch opnieuw in het voormalige vak stapt, kan het bevoegd gezag dan te weten komen waarom deze persoon 20 jaar niet in

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GroenLinks), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Verdonk (VVD), Pechtold (D66), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Weekers (VVD), Van der Vlies (SGP), Van Dijken (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GroenLinks), Blok (VVD), Van Miltenburg (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Zijlstra (VVD), Koşer Kaya (D66), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

zijn vak heeft kunnen functioneren? Zou dat een reden kunnen zijn om de persoon niet aan te nemen?

Uit de brief van de minister valt op te maken dat driekwart van de zedendelicten plaatsvindt binnen de gezins- en familiesfeer. Dat cijfer is op zich al verontrustend, maar ernstiger is dat de aangiftebereidheid wordt geschat op slechts 5% tot 20%. Mevrouw De Pater hoopt dat de aangiftebereidheid zal toenemen als gevolg van de lopende campagne waarin aandacht wordt gevraagd voor kindermishandeling. Het verborgen houden van zedendelicten kan er namelijk mede toe bijdragen dat de dader ten onrechte in aanmerking komt voor een VOG.

Ouders moeten aan organisaties waaraan zij hun kinderen toevertrouwen, kunnen vragen of de begeleiders te vertrouwen zijn. Hoewel een VOG alleen betrekking heeft op het verleden en derhalve niets zegt over eventueel toekomstig wangedrag, is het feit dat een VOG standaard wordt gevraagd, een indicatie voor ouders dat een organisatie de kwestie serieus neemt. Er is dan ook gepleit voor invoering van een wettelijke VOG-plicht voor onder andere vrijwilligersorganisaties die werken met minderjarigen of anderszins kwetsbaren. Mevrouw De Pater heeft begrip voor het standpunt van de minister dat de doelgroep in dit kader moeilijk te definiëren is en dat een bredere VOG-plicht moeilijk handhaafbaar is. Ieder spontaan initiatief wordt hierdoor bovendien onmogelijk. Wel zou meer aandacht gevraagd kunnen worden voor aansluiting op dit punt bij de gedragscode die is ontwikkeld door de Nederlandse Vereniging voor Vrijwilligersorganisaties. Met name organisaties die meer structurele activiteiten ontplooiën, zouden er verstandig aan doen om zich bij de gedragscode aan te sluiten door voortaan een VOG aan te vragen voor de bij hen werkzame professionals of vrijwilligers. De overheid, en zeker ook gemeenten, kunnen hierin een actief voorlichtende rol vervullen. Indien organisaties die met behulp van professionals en vrijwilligers activiteiten ontplooiën voor minderjarigen, zich aansluiten bij de gedragscode, is het van groot belang dat ouders hiervan ook kennis kunnen nemen, bijvoorbeeld via de website of een informatiefolder van de betreffende organisatie.

Organisaties aansloten bij de Nederlandse Vereniging voor Vrijwilligersorganisaties hebben erop gewezen dat de kosten verbonden aan een VOG-aanvraag drempelverhogend kunnen werken. Is het mogelijk om de belastingvrije voet te verhogen met de kosten die verbonden zijn aan het verkrijgen van een VOG?

De heer **De Wit** (SP) vindt het vanzelfsprekend dat ouders hun kinderen in het volste vertrouwen moeten kunnen toevertrouwen aan een onderwijsinstelling. Er is dan ook terecht veel maatschappelijke beroering ontstaan nadat gebleken was dat een veroordeelde zedendelinquent werkzaam was op een school, terwijl daaromtrent niets bekend was bij de instelling. Het is daarom goed dat de minister voorstelt om de criteria voor afgifte van een VOG aan te scherpen. In drie gevallen wordt geen VOG afgegeven. Hierop zijn blijkens de brief echter uitzonderingen mogelijk. Op grond van welke regels worden dergelijke uitzonderingen gemaakt? De heer De Wit vraagt zich af of het wel wenselijk is om uitzonderingen te maken.

De problemen doen zich niet alleen voor in het onderwijs, maar ook in diverse andere sectoren. Hierbij gaat het niet alleen om minderjarigen, maar meer in het algemeen om situaties waarin sprake is van gezag en afhankelijkheid. De minister heeft in dit kader een inventarisatie uitgevoerd. Op welke terreinen had deze inventarisatie precies betrekking? De heer De Wit vindt het verstandig van de minister om vrijwilligersorganisaties te adviseren een VOG aan te vragen voor vrijwilligers, zeker als zij met kinderen gaan werken. Is de minister bereid om het aanvragen van een VOG voor vrijwilligers wettelijk verplicht te stellen?

De betekenis van de VOG moet niet overschat worden. Weliswaar vormt de VOG-aanvraag een belangrijke toets wanneer iemand in een nieuwe

functie begint, maar dit is geen garantie voor de toekomst. Nadat er een VOG is afgegeven, kan iemand alsnog in de fout gaan. Het periodiek laten vernieuwen van een VOG zou echter zeer belastend zijn. Worden instellingen en werkgevers tijdig op de hoogte gesteld als er een substantiële verdenking tegen iemand is gerezen, zodat zij zo nodig tijdig maatregelen kunnen treffen?

Het aanvragen van een VOG moet, vooral voor vrijwilligersorganisaties, financieel niet te belastend zijn. Is het mogelijk om de VOG in bepaalde gevallen gratis te verstrekken of hiervoor een fiscale regeling te treffen?

De heer **Teeven** (VVD) spreekt zijn waardering uit voor de door de minister voorgestelde aanscherping van de criteria voor afgifte van een VOG. De Dienst Justis heeft onderzoek gedaan naar alle VOG-aanvragen uit de periode 1 april 2004 – 1 november 2006. Naar aanleiding hiervan schrijft de minister dat er nog één geval nader moet worden beoordeeld. Is dat een heel bijzonder geval?

De minister schrijft dat het aangescherpte beleid onverlet laat dat zich incidenteel gevallen voordoen waarin het onthouden van een VOG evident disproportioneel is. Als voorbeeld noemt de minister onzedelijk gedrag leidend tot lichte zedendelicten gepleegd voordat betrokkene strafrechtelijk meerderjarig werd. Voorts kondigt hij aan de beleidsregels in lijn hiermee te zullen aanpassen. Spreekt de minister hier over concrete situaties waarin de rechter zal oordelen dat de VOG desalniettemin moet worden verstrekt? Of blijft de toetsingsvrijheid van het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) bestaan?

Heeft de term «zedendelict» in de aangescherpte beleidsregels betrekking op alle misdrijven uit titel XIV van het Wetboek van Strafrecht of gaat het alleen om veroordelingen en septs inzake de artikelen 249 en 250 van het Wetboek van Strafrecht?

De minister ziet geen aanleiding om aanvullende wettelijke maatregelen ten aanzien van het beroepsverbod te nemen. Het beroepsverbod is echter min of meer een dode letter. De heer Teeven vraagt daarom of er ten aanzien van zeer ernstige zedendelicten iets over het beroepsverbod kan worden opgenomen in de rekwirerlijnen van het Openbaar Ministerie.

Het lijkt de heer Teeven zeer zinnig om de verplichting voor medewerkers om een VOG te overleggen uit te breiden naar andere sectoren. Dat neemt niet weg dat een wettelijke plicht moeilijk is op te leggen. De minister schrijft dat voor ieder personeelslid van organisaties waarin minderjarigen naar aanleiding van straf- of civielrechtelijke beslissingen onder gezag van Justitie staan, een VOG moet worden overlegd. Kan de minister een overzicht geven van organisaties waaraan de minister het verzoek heeft gericht om op korte termijn te realiseren dat er van al het personeel een VOG in het personeelsdossier is opgenomen?

De heer **De Roon** (PVV) spreekt uit dat uiterste zorgvuldigheid in acht moet worden genomen om te voorkomen dat kinderen slachtoffer worden van zedendelicten. Voor functies in het onderwijs moet dan ook nooit een VOG worden verstrekt als de desbetreffende persoon een zedendelict heeft begaan. Het objectieve criterium, namelijk veroordeling ter zake van een zedendelict, zou wat de heer De Roon betreft daarom voldoende zijn. Hij heeft geen behoefte aan een subjectief criterium, dat betrekking heeft op de specifieke omstandigheden van het geval.

Als de minister wil blijven werken met subjectieve criteria om te bepalen of de VOG moet worden onthouden aan zedendelinquenten die in het onderwijs willen gaan werken, heeft de heer De Roon meer behoefte aan de mogelijkheid om een beroepsverbod op te leggen. In dat geval zijn er namelijk mazen in het systeem waar een zedendelinquent doorheen kan glijpen om toch met kinderen te kunnen werken. Indien een zedendelin-

quent in zo'n geval recidiveert, zou de rechter verplicht moeten zijn om een beroepsverbod op te leggen.

Het is voorts van belang om goed te kijken naar de mogelijkheid om ook andere sectoren waarin intensief wordt gewerkt met kinderen, de verplichting op te leggen een VOG voor medewerkers te overleggen. De heer De Roon merkt op dat nog niet alle sectoren doordrongen zijn van de risico's op dit vlak.

De heer **Pechtold** (D66) benadrukt dat D66 voor een vrije en open samenleving is waarin eigen verantwoordelijkheid en zelfbeschikking voorop staan. Deze opvatting brengt met zich mee dat de overheid extra aandacht moet besteden aan mensen van wie deze eigenschappen in alle redelijkheid niet gevraagd kunnen worden, onder wie kinderen. Kinderen verdienen steun en bescherming. D66 is echter ook voor een goede re-integratie van mensen met een strafblad, want iedereen verdient een tweede kans om te laten zien dat er geleerd is van eerdere fouten. Deze uitgangspunten lijken elkaar in dit kader echter te bijten. Daarom is de heer Pechtold blij met de toegezegde aanscherping van het beleid. De Dienst Justis heeft alle VOG-aanvragen voor het onderwijs in de periode 1 april 2004 tot 1 november 2006 onderzocht. Hieruit blijkt dat 1 persoon ten onrechte een VOG heeft verkregen, terwijl met de voorgestelde aanscherping nog eens 17 personen geen VOG zouden hebben gekregen. Wat gebeurt er met deze personen? Zijn de scholen waar deze mensen werken op de hoogte gesteld van de bevindingen? Zo nee, hoe kunnen zij daarvan alsnog op de hoogte raken? Wat gaat de minister doen met alle VOG's die vóór 1 april 2004 zijn verstrekt? Is de minister van plan een veelomvattender onderzoek over een veel ruimere periode te initiëren?

De discussie over een verplichte VOG moet breder worden getrokken dan alleen het onderwijs, namelijk naar alle werksituaties waarin kinderen in een afhankelijke positie verkeren. Het argument dat deze sectoren geen verplicht karakter hebben en daarom minder zwaar moeten worden beschouwd, overtuigt niet. De veiligheid van het kind staat immers voorop en daarbij is het niet van belang of het een situatie betreft waar het kind niet per se in terecht hoeft te raken. De minister is niet geneigd om de verplichte VOG-aanvraag zonder nader onderzoek uit te breiden naar aanpalende sectoren. Er zijn weinig gegevens beschikbaar. De minister stelt dat de dader relatief vaak een bekende van het slachtoffer is. Voorts trekt hij de evenredigheid van de maatregel in twijfel aangezien de VOG niet kan dienen als een middel om alle zedendelicten te voorkomen. De heer Pechtold is van mening dat hiermee het risico wordt gebagatelliseerd. «Better safe, than sorry», zou zijns inziens het devies moeten zijn. Wat zijn voor de minister de belangrijkste argumenten om te zeggen dat een wettelijke VOG-plicht onevenredig zwaar is? Als het vooral om het kostenaspect gaat, moet wellicht verhoging van de belastingvrije voet worden overwogen.

Momenteel is het niet mogelijk voor mensen ouder dan 80 om een VOG te krijgen. Ofschoon het in de praktijk wellicht niet al te vaak voor zal komen, moet worden vermeden dat mensen van 80 jaar en ouder geen vrijwilligerswerk kunnen doen omdat zij geen VOG kunnen krijgen.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) merkt op dat maatregelen met betrekking tot de VOG helaas slechts een bescheiden effect zullen hebben, omdat de dader in drie kwart van de gevallen afkomstig is uit de gezins- en familieomgeving van het slachtoffer. Bovendien biedt de VOG-plicht geen soelaas in het geval van mensen die zich nog niet eerder schuldig hebben gemaakt aan een zedendelict. Dat neemt niet weg dat de voorgestelde aanscherping van de criteria waaronder een VOG wordt verstrekt, een goede zaak is. Kan de minister een nadere toelichting geven op de uitkomsten van het onderzoek van de Dienst Justis?

Het is niet alleen wenselijk, maar zelfs noodzakelijk om ook een VOG-plicht in te stellen voor organisaties waarin minderjarigen naar aanleiding van een civielrechtelijke of strafrechtelijke beslissing onder gezag van Justitie verblijven.

Het opleggen van een VOG-plicht voor vrijwilligersorganisaties levert voordelen op, zoals betere controle en voorkomen dat pedoseksuelen toegang krijgen tot dergelijke organisaties. Er zijn echter ook nadelen. Het is een zeer vergaande maatregel die honderdduizenden mensen betreft. Mevrouw Azough voorziet voorts problemen in het kader van de handhaving. Bovendien kan een VOG-plicht een overspannen werksfeer creëren binnen vrijwilligersorganisaties. Dat neemt echter niet weg dat nader onderzoek nodig is om duidelijkheid te verkrijgen over de eventuele mogelijkheden en noodzaak van zo'n plicht.

Hoewel er weinig tot geen gevallen bekend zijn van misbruik binnen vrijwilligersorganisaties, is het de vraag of het ook echt niet is voorgekomen. Uit angst voor imagoschade is het mogelijk dat gevallen niet zijn gemeld. Ook de lage aangiftebereidheid is een groot probleem. Voorts is niet bekend in hoeveel zedenzaken sprake is van een dader die het feit pleegde vanuit een betaalde of vrijwillige functie, omdat de politie het beroep niet registreert. Zodoende is onduidelijk in hoeverre wel degelijk sprake is van misbruik in bepaalde sectoren.

Het is prima dat organisaties maatregelen nemen om ongewenst gedrag tegen te gaan, bijvoorbeeld door middel van een gedragscode. Mevrouw Azough krijgt echter signalen, bijvoorbeeld vanuit NOC\*NSF, dat veel sportverenigingen niet of nauwelijks actie ondernemen, bijvoorbeeld door middel van preventief beleid of het bespreekbaar maken van seksueel misbruik. Zijn er de afgelopen tijd wellicht extra stappen op dit vlak gezet? Het is absoluut onacceptabel dat de kosten een belemmering zijn om maatregelen te treffen. Vrijwilligersorganisaties moeten kosteloos een VOG kunnen aanvragen, zeker als dit op vrijwillige basis gebeurt.

De heer **Wolfsen** (PvdA) is van mening dat zedendelinquenten niet voor de klas horen. Toch is het voorgekomen dat zedendelinquenten een VOG kregen waarmee zij werkzaam konden zijn in het onderwijs. Dit had twee oorzaken. De criteria voor verstrekking van een VOG waren te mild of werden niet goed toegepast. Ook kwam het voor dat scholen te laks waren. De heer Wolfsen dankt de minister daarom voor de voorgenomen aanscherping van de criteria. De minister schrijft voorts dat de Inspectie voor het Onderwijs naleving van de VOG-plicht zal controleren. Hoe wordt opgetreden als scholen bij herhaling laks blijken te zijn?

Uit het onderzoek van de Dienst Justis blijkt dat er nu mensen werkzaam zijn op scholen die, met de kennis van nu, ten onrechte een VOG hebben gekregen. Kan daartegen worden opgetreden? Bovendien is het voorgekomen dat iemand die geen VOG had mogen krijgen, toch in dienst is genomen door een school. Hoe kan dit worden gecorrigeerd? Iedereen die zijn kinderen toevertrouwt aan een organisatie, zowel vrijwillig als onvrijwillig, moet er vanuit kunnen gaan dat er mensen werken die gescreend zijn.

De minister heeft goede argumenten om niet onmiddellijk te kiezen voor uitbreiding van de VOG-plicht naar andere sectoren. Als het niet mogelijk is en in belangrijke mate een dode letter zal blijken, moet het niet gebeuren. Aan de andere kant moet worden aangemoedigd dat organisaties zo veel mogelijk vragen om een VOG. Het zou drempelverlagend werken als VOG's elektronisch kunnen worden afgegeven. Is dit al mogelijk? In het geval van organisaties die subsidie krijgen van een overheidsinstelling, kan de VOG verplicht worden opgenomen in de subsidievoorwaarden. Bovendien kan er sturend worden opgetreden in het kader van de verplichte oprichtingshandelingen inzake verenigingen en stichtingen.

De heer Wolfsen benadrukt het belang van vrijwilligerswerk. Dit werk moet vrijwilligers niet tegen worden gemaakt doordat er hoge drempels worden opgeworpen. Hij pleit daarom voor het gratis verstrekken van VOG's.

De heer **Van der Staaij** (SGP) kan zich vinden in de aangescherpte beleidslijn ten aanzien van de afgifte van VOG's. Veroordeelde zedendelinquenten horen niet voor de klas. In dit kader is sprake van een afweging tussen het individuele belang van een ooit veroordeelde zedendelinquent en het maatschappelijke risico dat wordt gelopen als zo iemand toch weer een functie in het onderwijs gaat bekleden. De heer Van der Staaij is echter van mening dat het maatschappelijke belang in dit geval boven het individuele belang moet worden gesteld.

Hij vraagt zich af of het feit dat er maar beperkt gebruik wordt gemaakt van het beroepsverbod niet samenhangt met de huidige vormgeving van de regeling. Hoe wordt er in de praktijk invulling gegeven aan het beroepsverbod? Wellicht moet de regeling nieuw leven worden ingeblazen door de mogelijkheden te verruimen om een beroepsverbod op te leggen.

In gevallen waarin kinderen zich in een afhankelijkheidsrelatie bevinden, moet zoveel mogelijk een wettelijke VOG-plicht worden opgelegd. De minister schrijft dat een uitbreiding van de VOG-plicht zonder nader onderzoek niet aangewezen is. Wat houdt het onderzoek op dit punt in en wanneer kan de Kamer een eindstandpunt van de minister tegemoet zien? In kleinschalige vrijwilligersorganisaties waar iedereen elkaar goed kent of goed meent te kennen, kan het vrijwillig aanvragen van een VOG wellicht worden opgevat als uiting van wantrouwen. In zo'n geval kan het helpen als het wettelijk verplicht is om een VOG aan te vragen.

De heer Van der Staaij benadrukt dat in het oog moet worden gehouden dat het feit dat iemand een VOG kan overleggen, niet betekent dat zo iemand gegarandeerd niet in de fout gaat. Organisaties moeten alles in het werk blijven stellen om te voorkomen dat zich ongewenste situaties voordoen. Dit moet dan ook onder de aandacht worden gebracht van alle organisaties die met kinderen van doen hebben.

Enkele jaren geleden zijn richtlijnen vastgesteld ten aanzien van de terugkeer in de maatschappij van een zedendelinquent die zijn straf heeft uitgezeten. Het gaat onder andere om de informatieplicht ten aanzien van de gemeente waar betrokkene zich gaat vestigen. Wordt dit nieuwe beleid geëvalueerd om te bezien of het noodzakelijk is om ook de regels op dit vlak opnieuw aan te scherpen?

De heer **Anker** (ChristenUnie) is positief over de aanscherping van de criteria op basis waarvan bepaald wordt of een VOG wordt verstrekt. Het is een belangrijke vraag of de VOG-plicht moet worden uitgebreid naar andere sectoren. Daarbij is ook de vraag van belang in hoeverre men in zo'n sector bereid is om voorvallen te melden. Als de aanvraag van een VOG verplicht wordt gesteld, is het echter nog maar de vraag of dit ook daadwerkelijk in alle gevallen kan worden gehandhaafd. In sommige gevallen gaat het namelijk om gelegenheidsclubs die incidenteel activiteiten voor kinderen organiseren.

Dat neemt niet weg dat de heer Anker het een goede zaak vindt om te stimuleren dat er een VOG wordt aangevraagd. Hiertoe moet een actief voorlichtingsbeleid worden gevoerd waarin de mogelijkheden duidelijk op een rijtje worden gezet. Het is bijvoorbeeld mogelijk om in de statuten van een vereniging op te nemen dat er een VOG moet worden aangevraagd. Er kan zelfs worden gedacht aan certificering van organisaties die hun preventiebeleid goed op orde hebben. Het is echter van belang om meer verantwoordelijkheid bij de organisaties zelf neer te leggen. Het is voorts een goede zaak dat de minister een VOG verplicht stelt voor organisaties die onder Justitie vallen. Hoe wordt de handhaving hiervan geregeld?

## Antwoord van de minister

De **minister** dankt de leden voor hun instemming met de aanscherping van het beleid ten aanzien van de afgifte van VOG's. Hij constateert dat er sprake is van een hoge mate van consensus over de wenselijkheid om gebruik te maken van het VOG-systeem met betrekking tot functies in het onderwijs en functies waarin met jeugdigen wordt gewerkt en dat scherpere criteria moeten gelden voor de afgifte daarvan. Het is echter verkeerd om te denken dat het VOG-systeem, eventueel aangescherpt en uitgebreid, op zichzelf leidt tot veiligheid binnen organisaties die met kinderen werken. Hoewel de VOG een belangrijk instrument is, valt daarmee de noodzaak voor organisaties niet weg om alert te zijn op situaties waarin iets mis kan gaan. Een VOG wordt namelijk pas geweigerd nadat iemand in de fout is gegaan. De betreffende organisaties zullen hiervan op de hoogte worden gesteld.

Er zijn gevallen waarin de VOG met toepassing van de aangescherpte criteria geweigerd moet worden, terwijl op basis van de bijzonderheden van het geval wellicht een uitzondering gemaakt moet worden. Weigering van de VOG kan in sommige gevallen namelijk disproportioneel zijn. Als de uitvoerenden zo'n uitzonderlijk geval tegenkomen, zal dit aan de minister worden voorgelegd. Als bovendien van tevoren te verwachten valt dat de rechter een eventueel beroep tegen weigering van de VOG gegrond of zelfs kennelijk gegrond zal achten, moet men het ook niet zo ver laten komen.

Eind vorig jaar zijn alle VOG-aanvragen uit de periode 1 april 2004 – 1 november 2006 opnieuw bekeken. In de 17 gevallen waarin een VOG volgens de aangescherpte criteria niet zou zijn afgegeven, gaat het om rechtmatig afgegeven VOG's op basis waarvan mensen rechtmatig zijn aangesteld. Derhalve moet de rechtszekerheid hierbij in het oog worden gehouden. Wel is gekeken wat er mogelijk is met betrekking tot communicatie rondom die aanstellingen. Dat neemt niet weg dat er één geval is waar preciezer naar wordt gekeken. In dit geval is, ook naar de criteria uit het verleden, mogelijk ten onrechte een VOG afgegeven. Ook hier gaat de aandacht vooral uit naar de rechtmatigheid. Bovendien wordt onderzocht wat overigens in preventief opzicht mogelijk is.

Voor 1 april 2004 werd de VOG afgegeven door de gemeenten. Daarvan is geen centrale registratie bijgehouden. Het ministerie van Justitie is niet in staat om na te gaan welke VOG's die voor die datum zijn afgegeven, nog in omloop zijn.

Er is behoefte aan een ruimere toepassing van de VOG, vooral als het gaat om vrijwilligersorganisaties die met kinderen werken. De minister heeft inderdaad geschreven dat de uitbreiding van de wettelijke VOG-plicht naar andere sectoren zonder nader onderzoek niet aangewezen is. Dat betekent echter niet dat uitbreiding uitgesloten is. Wel moet worden bekeken welke aanknopingspunten er kunnen worden gevonden om de VOG-plicht een ruimere toepassing te geven. Zo'n uitbreiding is niet zonder praktische complicaties, omdat het gaat om organisaties die voor een belangrijk deel geen wettelijke basis hebben. Het gaat vaak om vrijwillige particuliere initiatieven, al dan niet gesubsidieerd. De minister zal in overleg met de betrokken ministeries en de maatschappelijke organisaties bekijken welke mogelijkheden er zijn om te komen tot een bredere en betere toepassing van de VOG. In dat kader zal worden bekeken wat de koepelorganisaties kunnen doen en welke aanknopingspunten er zijn voor wetgeving. De minister zal de Kamer schriftelijke informeren over de resultaten hiervan.

Bij dit overleg zal de minister bovendien het kostenaspect betrekken dat voor organisaties vastzit aan een VOG-verplichting. Op dit moment bedragen de kosten voor een VOG €30,05. De gemeenten ontvangen hiervan ongeveer €7,50, omdat zij het loket vormen voor de aanvraag van de VOG. De rest van het bedrag dient ter dekking van de kosten die het

ministerie van Justitie maakt ten behoeve van het COVOG, dat alle aanvragen beoordeelt, waar nodig bespreekt en de verklaring vervolgens al dan niet afgeeft. Het in bepaalde gevallen gratis verstrekken van de VOG heeft derhalve aanzienlijke budgettaire consequenties. Hetzelfde geldt voor het creëren van een fiscale aftrekpost. Hoewel de gedachte om belemmeringen weg te nemen voor het aanvragen en verkrijgen van een VOG de minister aanspreekt, is hij gezien de financiële consequenties niet gerechtigd om hierover te beslissen.

Er is een experiment in gang gezet met de elektronische aanvraag van de VOG. Als dit tot positieve uitkomsten leidt, kan de elektronische aanvraag wellicht de bureaucratische rompslomp verminderen. De minister zal de Kamer vóór Prinsjesdag informeren over de uitkomsten van dit experiment. Deze brief kan dan deel uitmaken van de beleidsbespreking voor het volgende jaar.

Er zijn contacten met «grootverbruikers» zoals de onderwijskoepels, Scouting Nederland en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland teneinde het belang van de VOG onder de aandacht te brengen en het systeem te evalueren. De minister zal de Kamer de eerste evaluatie van het functioneren van het COVOG doen toekomen.

Iedereen die werkt bij een organisatie die onder Justitie zelf valt, moet een VOG hebben. Alle organisaties die gelieerd zijn aan Justitie, zijn aangeschreven. Van ongeveer de helft van deze organisaties is inmiddels een reactie binnen. De minister verwacht de reacties van de overige organisaties zeer binnenkort.

De minister is in gesprek met het Openbaar Ministerie over de kwestie van afgifte van een VOG als sprake is van een openstaande strafzaak. Het lastige punt is dat iemand niet veroordeeld mag worden op het moment dat het strafrechtelijk onderzoek en/of de strafzaak nog loopt. Aan de andere kant vereist goed preventiebeleid wellicht dat niet wordt gewacht totdat betrokkene jaren later is uitgeprocedeerd. Ook hierover zal de minister de Kamer te zijner tijd nader informeren.

Voorts zal de minister met het Openbaar Ministerie spreken over de huidige vormgeving van het beroepsverbod en of deze regeling aanpassing behoeft. Op dit moment zijn er geen statistische gegevens beschikbaar over de mate waarin van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt. In overleg met het OM zal de minister proberen om hierop preciezer zicht te krijgen.

Onlangs heeft de Kamer de motie-Joldersma c.s (29 452, nr. 60) aanvaard, waarin wordt gesteld dat burgemeesters moeten worden geïnformeerd over de woon- en verblijfplaats van tbs'ers in hun gemeente. Hieronder kunnen ook zedendelinquenten vallen. Al eerder heeft de minister de Kamer laten weten dat hij nog op dit onderwerp zal terugkomen.

Een VOG wordt afgegeven ten behoeve van een bepaalde functie. Naar haar aard is de VOG een momentopname en zij heeft dan ook geen geldigheidsduur. Uiteraard is het denkbaar dat organisaties periodiek of bij bepaalde aanleidingen opnieuw een VOG vragen. Dat kan alleen tot effect leiden als deze organisaties over de juridische mogelijkheden beschikken om er gevolgen aan te verbinden als de VOG vervolgens wordt geweigerd, bijvoorbeeld door wijziging te brengen in de relatie met degene op wie de VOG betrekking heeft. Dat neemt niet weg dat het van belang is om waakzaam te blijven op mogelijke verkeerde ontwikkelingen. Het probleem dat mensen boven de 80 jaar geen VOG konden krijgen, is inmiddels opgelost. Het COVOG is nu ook in staat om de VOG-aanvraag van een 80-plusser te beoordelen en, indien wordt voldaan aan de criteria voor afgifte, een VOG af te geven.

Delicten die worden gepleegd door minderjarigen, worden bij meerderjarigheid niet verwijderd uit de registratie van justitiële gegevens waarop het COVOG zich baseert. Dat betekent dat deze feiten worden

meegewogen bij de beoordeling inzake afgifte van een VOG. Met minderjarigheid wordt alleen rekening gehouden in het kader van de proportionaliteit.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Van der Staaij** (SGP) dankt de minister voor zijn beantwoording. Gezien het belang van het onderwerp is het een goede zaak dat de minister nog op een aantal zaken zal terugkomen.

De heer **De Wit** (SP) vraagt zich af of de mogelijke uitbreiding van de VOG-plicht en de aanscherping van de criteria waaronder een VOG wordt verstrekt, alleen betrekking heeft op minderjarigen of op alle mensen die zich in een afhankelijkheidsrelatie bevinden. De minister heeft gezegd dat hij brieven binnenkrijgt van organisaties die gelieerd zijn aan Justitie. Waarop hebben deze brieven precies betrekking? Het getuigt van verstandig beleid als organisaties die niet verplicht zijn om een VOG te vragen, hiertoe wel overgaan. Op welke wijze kan deze mogelijkheid en het belang om er gebruik van te maken onder de aandacht worden gebracht?

De heer **Teeven** (VVD) vraagt of hij goed heeft begrepen dat iemand die veroordeeld is voor een delict uit titel XIV van het Wetboek van Strafrecht, geen VOG krijgt, tenzij het evident is dat er wellicht een uitzondering moet worden gemaakt. Klopt het dat deze uitzonderlijke situaties vervolgens aan de minister worden voorgelegd?

De heer **Pechtold** (D66) is zeer geïnteresseerd in het nadere onderzoek dat de minister heeft aangekondigd ten aanzien van uitbreiding van de VOG-plicht naar aanpalende sectoren. Hij vraagt de minister hierbij spoed te betrachten en het aantal te onderzoeken sectoren ruim te nemen. Het onderzoek naar in het verleden afgegeven VOG's is te beperkt. Daarom pleit de heer Pechtold voor uitbreiding van dit onderzoek en hierbij ook VOG's te betrekken die zijn afgegeven voor 1 april 2004.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) vraagt of de minister daadwerkelijk nader onderzoek instelt naar de mogelijke verbreding van de wettelijke VOG-plicht. Verbreding van deze wettelijke plicht kent voor- en nadelen en daarom heeft zij haar standpunt nog niet definitief bepaald. Zij heeft niet voor niets gewezen op de lage aangiftebereidheid, de mogelijk bij organisaties levende angst voor imagoschade en het feit dat de politie niet registreert welk beroep plegers van zedendelicten hebben.

De heer **Wolfsen** (PvdA) vindt het verstandig om eerst in overleg met de betreffende organisaties te kijken of uitbreiding van de wettelijke VOG-plicht is aangewezen of dat er betere alternatieven zijn. Het komt over het algemeen de naleving ten goede als organisaties zelf mede vorm en inhoud kunnen geven aan zo'n maatregel. De minister heeft gezegd dat de 17 VOG's die naar de criteria van nu geweigerd zouden zijn, destijds rechtmatig verstrekt zijn en derhalve niet ingetrokken kunnen worden. Is het mogelijk dat het OM of anderen in dit kader spontaan informatie verschaffen aan derden als dit bepaalde doelen dient? De heer Wolfsen is blij dat de minister belemmeringen om een VOG aan te vragen zo veel mogelijk wil wegnemen, bijvoorbeeld ten aanzien van de kosten. Ter voorkoming van administratieve lasten pleit de heer Wolfsen voor het gratis verstrekken van VOG's.

De heer **Anker** (ChristenUnie) wil graag weten hoe er binnen de aan Justitie gelieerde organisaties wordt omgegaan met controle op en handhaving van de VOG-plicht. Dit zou een aardige testcase kunnen zijn voor

de controle en handhaving bij andere organisaties. Is de minister bereid om dit bij zijn onderzoek te betrekken?

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA) wijst erop dat de aangiftebereidheid zeer laag is. Als er geen aangifte wordt gedaan, wordt het delict niet bekend en kan er al helemaal geen vervolging of veroordeling volgen. Dat betekent dat iemand die dit betreft in aanmerking voor een VOG blijft komen. Hoe denkt de minister de aangiftebereidheid te verhogen?

De **minister** beaamt dat er een VOG kan worden afgegeven als er ten onrechte geen strafrechtelijke gegevens bekend zijn, bijvoorbeeld omdat er geen aangifte is gedaan van een strafbaar feit. Dat neemt niet weg dat zogenaamde zachte gegevens bij de beoordeling kunnen worden betrokken indien er tenminste één hard strafrechtelijk gegeven bekend is dat binnen de criteria valt. Om meer zicht te krijgen op het voorkomen van seksueel misbruik van kinderen en andere vormen van kindermishandeling heeft de minister opdracht gegeven tot een nationale prevalentiestudie. De minister zal de Kamer nader informeren over de scope van dit onderzoek. Bovendien zal hij indringend bij de verschillende betrokken organisaties onder de aandacht brengen dat het feit dat er geen reden was om afgifte van een VOG te weigeren, niet betekent dat men verder niet aandachtig en oplettend hoeft te zijn.

Het klopt dat iemand die veroordeeld is voor een delict uit titel XIV van het Wetboek van Strafrecht, geen VOG krijgt, tenzij het evident is dat er wellicht een uitzondering moet worden gemaakt. Deze uitzonderlijke situaties worden vervolgens inderdaad aan de minister voorgelegd.

De minister onderstreept dat het belang van de VOG onder de aandacht moet worden gebracht van de betrokken organisaties. Daarop zijn dan ook de contacten gericht met de vrijwilligersorganisaties, de koepels en de collega's van het ministerie van VWS.

Het nieuwe beleid ten aanzien van de VOG is ook van toepassing in het geval van anderen dan minderjarigen die in een afhankelijkheidsrelatie verkeren. Dat betekent dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen minderjarigen en meerderjarigen.

De minister zou graag nader onderzoek doen naar de voor 1 april 2004 afgegeven VOG's. De afgifte van VOG's was destijds echter in handen van de gemeenten. Het is helaas zeer moeilijk, zo niet onmogelijk om van alle gemeenten een onderzoek te verlangen waarbij in beeld wordt gebracht hoe deze afgifte voor 1 april 2004 in de praktijk is verlopen. Het is zelfs de vraag of deze gegevens nog in alle gemeenten beschikbaar zijn. De minister zal echter met de VNG bespreken of er in ieder geval een indruk kan worden verkregen van de wijze waarop VOG's voor 1 april 2004 door de gemeenten zijn afgegeven en of er nog onderzoeksmateriaal beschikbaar is. Wellicht is het mogelijk om een steekproef te doen.

De brieven van de aan Justitie gelieerde organisaties hebben betrekking op het invoeren van een VOG-plicht voor deze organisaties. Indien uit een brief blijkt dat er problemen zijn, terwijl de organisatie in kwestie wel kinderen of anderen in een afhankelijkheidsrelatie als doelgroep heeft, dan zal de minister het nodige doen om te bewerkstelligen dat er wél VOG's worden aangevraagd.

Het door de minister aangekondigde nader onderzoek zal inderdaad tevens betrekking hebben op de mogelijkheden om de VOG-plicht uit te breiden naar andere sectoren. Het is mogelijk om dit wettelijk te regelen. Een andere mogelijkheid is om organisaties statutair te laten vastleggen dat er een VOG moet worden aangevraagd voor medewerkers.

Ten aanzien van de kosten van een VOG merkt de minister op dat allereerst moet worden bekeken in welke gevallen het nodig is om een VOG-plicht op te leggen. Daarna dient aandacht te worden besteed aan de vraag of er belemmeringen zijn en van welke aard deze zijn. Tenslotte

moet worden gekeken wat er nodig is om deze belemmeringen weg te nemen.

Met betrekking tot de zeventien VOG's die tussen 1 april 2004 en 1 november 2006 rechtmatig zijn afgegeven, maar die met de aangescherpte criteria geweigerd zouden zijn, zal de minister bekijken of de betrokken organisaties geïnformeerd kunnen worden over de onderliggende gegevens. De mogelijkheden hiertoe worden echter sterk beperkt door de Wet bescherming persoonsgegevens. Alleen in het kader van de Wet BIBOB geldt een uitzondering op het verbod om buiten de VOG-context justitiële gegevens te verstrekken aan derden, bijvoorbeeld werkgevers.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
De Pater-van der Meer

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Justitie,  
Bošnjaković-van Bommel