

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2025

Nr. 130

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2025

Aanleiding

Op 9 juli 2024 heeft de commissie Sorgdrager de resultaten van het onderzoek naar aanleiding van een melding van een vermoeden van misstand bij het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het CRM¹) gedeeld met mijn ministerie. Vanwege de vertrouwelijkheid van het onderzoek en de gedane toezeggingen daarover, heb ik het rapport niet integraal aan uw Kamer verstrekt. Wel heb ik een door genoemde commissie opgestelde samenvatting van het rapport met uw Kamer gedeeld.² Daarbij heb ik toegezegd op een later moment een formele reactie op de bevindingen en het rapport met uw Kamer te zullen delen. Met deze brief doe ik die toezegging gestand.

De afgelopen maanden hebben verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden, die onder meer invloed hebben gehad op het moment van verschijnen van deze brief. Voordat ik hier nader op inga wil ik de commissie bedanken voor het zorgvuldige onderzoek. Ook wil ik alle betrokkenen bedanken die aan dit onderzoek hebben meegewerkt. In het bijzonder wil ik mijn waardering uitspreken voor de medewerkers van het bureau van het CRM. Daarnaast sta ik stil bij de melders en bij degene tegen wie de melding is gericht. Ik besef goed dat zij lang op de uitkomsten van het onderzoek hebben moeten wachten en dat dit impact heeft gehad. Ik ben mij er zeer van bewust dat de afgelopen periode, zowel gedurende het onderzoek als de periode waar het onderzoek op ziet, niet gemakkelijk is geweest. Samen met het CRM wil ik ervoor zorgen

¹ Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds het College waarin de verschillende Collegeleden zijn vertegenwoordigd en anderzijds het ondersteunende bureau. Deze twee organen vormen tezamen het instituut College voor de Rechten van de Mens.

² *Kamerstukken II* 2023/24, 36 410 VI, nr. 100. Hierna: Samenvatting Rapport Commissie Sorgdrager.

dat opvolging van de aanbevelingen eraan bijdragen dat het CRM de komende periode in rustiger vaarwater komt en blijft.

Vanwege voorgenoemd belang van vertrouwelijkheid is onderhavige beleidsreactie gebaseerd op de samenvatting van het rapport. De Vaste Kamercommissie (hierna: VKC) Justitie en Veiligheid heeft mij verzocht om nader in te gaan op de reden van de vertrouwelijkheid van het rapport van de commissie Sorgdrager.³ Ik heb in overweging genomen dat de inhoud van het volledige rapport herleidbaar is tot de betrokkenen die aan het onderzoek hebben meegewerkt. Aan hen zijn toezeggingen van vertrouwelijkheid gedaan, die zij zullen hebben betrokken bij hun beslissing over al dan niet deelname aan het onderzoek. Als te herleiden is wie bij welke situaties betrokken zijn geweest, dan worden de betrokkenen in een positie gebracht waarbij zij voorwerp kunnen worden van (publieke) discussie. Een gebrek aan vertrouwelijkheid kan er bovendien toe leiden dat personen in de toekomst terughoudender en minder bereidwillig zijn informatie te delen en mee te werken aan onderzoeken. Dit kan ten koste gaan van zorgvuldige uitvoering van een dergelijk onderzoek.

Wettelijk kader

Het CRM heeft als zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo) een onafhankelijke positie en opereert op afstand van het departement. Wel legt de bewindspersoon op grond van de Kaderwet zbo's in algemene zin verantwoording af aan het parlement over zijn bevoegdheden ten aanzien van het zbo. De taken, bevoegdheden, samenstelling en werkwijze van het CRM zijn vastgelegd in de Wet College voor de rechten van de mens (Wet CRM). Deze wet is als eerste ondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Justitie en Veiligheid is de tweede ondertekenaar. Beheersmatig is het CRM onder het Ministerie van Justitie en Veiligheid geplaatst en vervult de plaatsvervangend secretaris-generaal de rol van eigenaar als bedoeld in de circulaire «Governance ten aanzien van zbo's».⁴ Dit betekent dat het CRM financiële verantwoording aflegt aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dat verloopt via de reguliere Planning & Control (P&C) cyclus van het departement.

Het wettelijk kader voor mijn verantwoordelijkheid voor de werking van het CRM wordt bepaald door de zogeheten *Paris Principles*⁵, waaronder het beginsel van «formal and functional independence», en de wettelijke verankering van deze beginselen in de Wet CRM. Dat betekent dat mijn handelingsruimte ten opzichte van het CRM in zekere zin beperkt is. Met inachtneming hiervan is onderstaande reactie opgesteld.

Reflectie op conclusies

De commissie Sorgdrager heeft op basis van het onderzoek naar de melding geconcludeerd dat er geen sprake was van een misstand zoals bedoeld in de Wet Huis voor klokkenluiders.⁶ Wel heeft de commissie geconstateerd dat op onderdelen sprake was van gedragingen zoals

³ *Kamerstukken II* 36 410 VI, nr. 100/2024D32773.

⁴ Artikel 3, eerste lid, Organisatiebesluit Ministerie van Justitie en Veiligheid.

⁵ De *Paris Principles* zijn door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties geformuleerde regels voor nationale mensenrechteninstituten. Resolutie 48/134 van de Algemene Vergadering van de VN van 20 december 1993, annex (A/RES/48/134t) «Principles relating to the Status of National Institutions».

⁶ Ten tijde van de melding was de Wet Huis voor Klokkenluiders nog geldend en heeft de commissie Sorgdrager op grond van die wet onderzoek gedaan. De Wet bescherming Klokkenluiders heeft de Wet Huis voor klokkenluiders vervangen.

genoemd in de melding. De commissie trekt hieruit ook conclusies ten aanzien van het bestuurlijke handelen in deze gevallen. Ik heb kennisgenomen van deze conclusies en deze tot mij genomen. Meer in het bijzonder wil ik hier reflecteren op de conclusies ten aanzien van de governance(structuur) van het CRM.

Naar aanleiding van haar onderzoek constateert de commissie dat er al langer sprake is van een moeilijke samenwerking tussen Collegeleden. Zoals ook uit de samenvatting volgt, concludeert de commissie dat al langere tijd sprake is van weinig collegialiteit maar ook van een gebrek aan een gedragen opvatting over collegiaal bestuur.⁷ Uit de bevindingen van de commissie maak ik tevens op dat er in het recente verleden verschillende, eigenstandige interpretaties hebben bestaan over de invulling van de onafhankelijke positie van het Collegelidmaatschap.

Deze conclusies en het feit dat de commissie aangeeft dat de moeizame samenwerking al jaren speelde, baren mij zorgen. Volgens de commissie wordt dit onder andere veroorzaakt door gebrekkige kaders en governance die onvoldoende houvast bieden tijdens bestuurlijk conflictueuze situaties. Het CRM heeft als zelfstandig bestuursorgaan een onafhankelijke positie, staat op afstand van het departement en moet binnen de kaders die de wet schept opereren. De commissie stelt vast dat ten aanzien van de organisatorische context van het CRM veel onduidelijkheden bestaan ofwel op onderdelen niet in een regeling is voorzien. Wat deze organisatorische context betreft gaat het onder andere om de onduidelijke wettelijke basis voor de positie van de voorzitter als functionele autoriteit, interne procedures en werkwijze van het CRM zonder duidelijke status en een (ten onrechte) vergaand beroep door Collegeleden op de onafhankelijke individuele positie van de Collegeleden.⁸ Ik maak hieruit op dat de reeds bestaande kaders niet duidelijk genoeg zijn geweest. Hieronder zal ik nader ingaan op de trajecten die zijn ingezet om te zorgen voor een robuuste governance voor het CRM.

Reflectie op eigen handelen

De commissie stelt dat de hardnekkige conflictueuze situatie de vraag oproept welke rol de eigenaar in deze had of had moeten nemen. Hoewel een bescheiden invulling van die rol passend is in het licht van de *Paris Principles*, zijn hier volgens de commissie Sorgdrager wel risico's aan verbonden.⁹ Ten aanzien van de (beheers)relatie tussen het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het CRM, stelt de commissie dat het ministerie op basis van eerder ontvangen signalen had kunnen en moeten interveniëren.¹⁰ De eigenaar is aanspreekbaar op vraagstukken die het zbo als organisatie betreffen.¹¹ Met het CRM wordt periodiek gesproken op ambtelijk niveau. Als eigenaar is het zoeken naar een balans tussen de gepaste terughoudendheid en het plegen van interventies. Er zijn eerder verschillende signalen ontvangen dat er spanningen waren. Achteraf gezien hadden de signalen bespreekbaar gemaakt kunnen worden in de contacten tussen het ministerie en het CRM. Het ministerie heeft uiteindelijk ingegrepen door een onafhankelijk onderzoek door de commissie Sorgdrager in te stellen.

Dit onderzoek heeft ertoe geleid dat er inzicht is gekomen in het feitelijk beeld van de melding. Onderdeel van de opdracht was ook om na te gaan

⁷ Samenvatting Rapport Commissie Sorgdrager, p. 4.

⁸ Samenvatting Rapport Commissie Sorgdrager, p. 5.

⁹ Samenvatting Rapport Commissie Sorgdrager, p. 5.

¹⁰ Samenvatting Rapport Commissie Sorgdrager, p. 5.

¹¹ Circulaire «Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's)», p. 3.

of naar het oordeel van de commissie specifieke interventies en randvoorwaarden mogelijk zijn om tot herstel van verhoudingen en een goed functioneren van het CRM te komen.¹²

Ten aanzien van de route en het proces van de melding geeft de commissie aan dat dit een complicerende uitwerking gehad heeft op de bestaande situatie. De commissie constateert dat met het kwalificeren van de melding als een vermoeden van een misstand, er een dynamiek op gang kwam die niet meer te keren was. Interventies om verhoudingen te verbeteren bleken daardoor niet meer mogelijk. Naar aanleiding van deze constatering zal intern kritisch worden gekeken hoe dit soort signalen en meldingen in de toekomst beter kunnen worden opgepakt.

Met de melders en ook met de voorzitter waartegen de melding is gedaan, zijn afspraken gemaakt die ertoe leiden dat het CRM als instituut, als ook de betrokken individuen een nieuwe fase tegemoet kunnen gaan.

Trajecten

De commissie Sorgdrager constateert op basis van haar onderzoek dat er breed gedragen kritiek is op de huidige governance. Zij doet in dat kader aanbevelingen aan het CRM die zich richten op de korte termijn (bijvoorbeeld door wijzigingen van interne reglementen van het College) en de lange(re) termijn.

Het CRM is actief bezig met het opvolgen van de aanbevelingen die aan het instituut zijn gericht. Hoewel dit een interne aangelegenheid van het CRM betreft, vinden er op regelmatige basis gesprekken plaats over de voortgang op de aanbevelingen met de betrokken departementen. Er is bewust gekozen om het CRM de ruimte te geven om eerst de interne governance te verbeteren. Zo worden er meer checks and balances ingebouwd en wordt een betere verdeling van de bevoegdheden tussen College, Raad van Advies en ondersteunend bureau gerealiseerd. Ook heeft het CRM mij laten weten dat zij, naar aanleiding van de samenvatting van het rapport van de commissie Sorgdrager, het interne bestuursreglement hebben gewijzigd. Dit bestuursreglement is recentelijk vastgesteld door het CRM en daarin wordt bijvoorbeeld een dagelijks bestuur geïntroduceerd. Daarnaast wordt de rol van de Raad van Advies versterkt en wordt de positie van de voorzitter als functionele autoriteit verduidelijkt. Het CRM heeft mij laten weten dat bijvoorbeeld wordt gekeken naar de bevoegdheden van de voorzitter en taakverdeling tussen de voorzitter en de (plaatsvervangende) leden. Daarnaast is het CRM ook begonnen met het werven van nieuwe Collegeleden en is de vacature voor een nieuwe voorzitter gepubliceerd.

Met deze nieuwe aanpassingen zit het CRM in een transitiefase om te zorgen voor een robuuste governance. Op een later moment zal (ambtelijk) worden geëvalueerd in hoeverre de maatregelen die het CRM heeft genomen in voldoende mate leiden tot verbetering van de interne governance. Dan zal ook worden gezien of en zo ja, welke aanvullende maatregelen moeten worden getroffen en welke rol het Ministerie van Justitie en Veiligheid hier als eigenaar verder in kan spelen. Indien het voorgaande raakt aan of uitwerking behoeft in de Wet CRM zal ik daarin samenwerken met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die eerste ondertekenaar is van voornoemde wet.

¹² *Kamerstukken II 2022/23, 36 200 VI, nr. 132.*

Samen met het CRM en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijf ik mij inzetten voor een CRM waarin medewerkers en Collegeleden met elkaar in vertrouwen werken aan de belangrijke wettelijke taak van het nationale mensenrechteninstituut.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken