

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:1971
Datum uitspraak	13 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 juni 2020 heeft de minister voor Rechtsbescherming de aanvraag van [appellant] voor een Verklaring Omtrent het Gedrag afgewezen. [appellant] is acupuncturist en heeft een praktijk in Eindhoven. Op 30 april 2020 heeft hij een VOG aangevraagd voor de functie van therapeut Traditioneel Chinese Geneeskunde bij de Nederlandse Vereniging voor Traditionele Chinese Geneeskunde Zhong in Wageningen. De minister heeft gekeken in het Justitieel Documentatie Systeem. Hierin staan over [appellant] justitiële gegevens met betrekking tot een zedendelict geregistreerd. Door het Gerechtshof 's-Hertogenbosch is hij op 2 juli 2019 wegens ontucht met misbruik van gezag veroordeeld tot, onder meer, een gevangenisstraf van zes maanden, waarvan drie voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaren. De minister heeft de aanvraag afgewezen omdat is voldaan aan het objectieve criterium.

Volledige tekst

202200021/1/A3.

Datum uitspraak: 13 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 23 november 2021 in zaak nr. 20/3835 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister voor Rechtsbescherming.

Procesverloop

Bij besluit van 17 juni 2020 heeft de minister de aanvraag van [appellant] voor een Verklaring Omtrent het Gedrag (hierna: VOG) afgewezen.

Bij besluit van 1 december 2020 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 november 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 juni 2022, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. K.W. Hau, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De relevante wetsartikelen uit de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg) en de Beleidsregels VOG-NP-RP 2018 (Stcrt. 1 december 2017, nr. 68620) (hierna: de Beleidsregels) zijn opgenomen in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

2. [appellant] is acupuncturist en heeft een praktijk in Eindhoven. Op 30 april 2020 heeft hij een VOG aangevraagd voor de functie van therapeut Traditioneel Chinese Geneeskunde bij de Nederlandse Vereniging voor Traditionele Chinese Geneeskunde Zhong in Wageningen. De minister heeft gekeken in het Justitieel Documentatie Systeem (hierna: JDS). Hierin staan over [appellant] justitiële gegevens met betrekking tot een zedendelict geregistreerd. Door het Gerechtshof 's-Hertogenbosch is hij op 2 juli 2019 wegens ontucht met misbruik van gezag veroordeeld tot, onder meer, een gevangenisstraf van zes maanden, waarvan drie voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaren.

De minister heeft de aanvraag afgewezen omdat is voldaan aan het objectieve criterium. Volgens de minister bestaat, indien herhaald in de door [appellant] beoogde functie, een risico voor het welzijn en de veiligheid van de aan zijn zorg toevertrouwde hulpbehoevende personen. Aan het subjectieve criterium is volgens de minister niet voldaan. De minister acht het belang van de samenleving bij bescherming tegen de door middel van het objectieve criterium vastgestelde risico's zwaarder dan het belang dat [appellant] heeft bij toewijzing van de VOG.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat de minister in redelijkheid heeft overwogen dat, indien de strafbare feiten zoals deze geregistreerd staan in het JDS, worden herhaald in de door [appellant] beoogde functie, deze een belemmering vormen voor een behoorlijke uitoefening van deze functie. Gelet daarop heeft de minister zich, volgens de rechtbank, terecht op het standpunt gesteld dat aan het objectieve criterium is voldaan. De rechtbank ziet ook geen redenen om aan de gegevens in het JDS te twijfelen. Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat de minister in de persoonlijke omstandigheden van [appellant] geen aanleiding heeft

hoeven zien om, ondanks de risico's voor de samenleving, toch de gevraagde VOG te verlenen. De minister heeft in redelijkheid de belangen van de maatschappij op dat moment zwaarder gewogen dan de belangen van [appellant] bij het verkrijgen van de VOG, aldus de rechtbank.

Het hoger beroep

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat niet is voldaan aan het subjectieve criterium. De strafrechter heeft geen beroepsverbod opgelegd, waaruit blijkt dat de strafrechter de kans op recidive gering acht. Hij is niet eerder veroordeeld voor een strafbaar feit. Het tuchtcollege heeft de ingediende klacht ongegrond verklaard. Ook zijn er geen andere tuchtrechtelijke klachten geweest. [appellant] voert ook aan dat inmiddels voldoende tijd is verlopen sinds het incident. Als laatste betoogt [appellant] dat hij zonder VOG ook cliënten mag behandelen. De weigering van de VOG leidt dus niet tot het beoogde doel, namelijk het vermijden van risico's voor de samenleving. Zonder een VOG willen zorgverzekeraars zijn werkzaamheden niet vergoeden, waardoor hij inkomsten misloopt. Met de strafzaak is hij al voldoende gestraft, aldus [appellant].

Beoordeling van het hoger beroep

4.1. Niet in geschil is dat is voldaan aan het objectieve criterium. Uitsluitend staat ter beoordeling of de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat niet is voldaan aan het subjectieve criterium. Voor de uitleg van dit criterium wordt verwezen naar de bij deze uitspraak horende bijlage.

Uit de Beleidsregels volgt dat bij zedendelicten slechts zeer beperkte ruimte bestaat om op basis van het subjectieve criterium alsnog over te gaan tot de afgifte van een VOG. De VOG kan in deze gevallen alleen worden afgegeven indien de weigering van de VOG evident disproportioneel is. Of de weigering evident disproportioneel is, wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Omstandigheden van het geval die altijd in de beoordeling worden betrokken zijn de afdoening van de zaak, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het tuchtcollege en de strafrechter verschillende beoordelingskaders hebben. Ook de minister heeft een ander beoordelingskader. Anders dan [appellant] betoogt, heeft de minister in de omstandigheden dat de strafrechter geen beroepsverbod heeft opgelegd en dat het tuchtcollege de ingediende klacht ongegrond heeft verklaard, geen grond hoeven zien voor het oordeel dat de kans op recidive gering is. Daarbij betreft het al dan niet weigeren van een aanvraag voor een VOG geen strafrechtelijke, maar een bestuursrechtelijke bevoegdheid van de minister. De Afdeling concludeert uit de wijze waarop de strafzaak is afgedaan dat geen sprake is geweest van een licht vergrijp.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de minister in de persoonlijke omstandigheden van [appellant] geen aanleiding heeft hoeven zien om, ondanks de risico's voor de samenleving, toch de gevraagde VOG te verlenen. De minister heeft bij zijn beoordeling betrokken dat [appellant] het zedendelict niet heeft herhaald. De minister heeft verder meegewogen dat hij al jaren werkzaam is in deze sector en altijd naar volle tevredenheid zijn functie heeft uitgeoefend en dat hij een financieel belang heeft bij de toewijzing van de VOG. Hij kan zijn werkzaamheden nog steeds uitoefenen maar zijn cliënten kunnen deze kosten niet declareren bij de zorgverzekering. De minister acht het belang van de beperking van de risico's voor de samenleving echter zwaarder dan het belang van [appellant] bij de toewijzing van de VOG, omdat [appellant] te recent met justitie in aanraking is gekomen wegens een strafbaar feit dat niet te verenigen is met het doel van de aanvraag. De minister heeft ook

gemotiveerd dat het gegeven dat [appellant] gehuwd is onvoldoende houvast biedt om te kunnen concluderen dat de kans op herhaling niet meer aanwezig is. De Afdeling is, net als de rechtbank, van oordeel dat de minister heeft mogen stellen dat het tijdsverloop van vier jaar, gezien de niet in duur beperkte terugkijktermijn, te kort is. De weigering van de VOG is dan ook niet evident disproportioneel.

Van andere bijzondere omstandigheden die de weigering evident disproportioneel maken, is niet gebleken. Gelet op al het voorgaande, heeft de minister redelijkerwijs kunnen concluderen dat niet aan het subjectieve criterium is voldaan.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, griffier.

w.g. Knol

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Langeveld-Mak

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2022

317-990

BIJLAGE | Wettelijk kader

Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

Artikel 28

Een verklaring omtrent het gedrag is een verklaring van Onze Minister dat uit een onderzoek met betrekking tot het gedrag van de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon ingesteld, gelet op het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de afgifte is gevraagd en na afweging van het belang van betrokkene, niet is gebleken van bezwaren tegen die natuurlijke persoon of rechtspersoon.

Artikel 35

1. Onze Minister weigert de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag, indien in de justitiële documentatie met betrekking tot de aanvrager een strafbaar feit is vermeld, dat, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zal staan.

[...]

Artikel 36

1. Onze Minister kan bij zijn onderzoek met betrekking tot de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag van een natuurlijk persoon kennis nemen van op de aanvrager betrekking hebbende justitiële gegevens alsmede van politiegegevens als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wet politiegegevens, met uitzondering van de gegevens waarover op grond van artikel 21, eerste lid, onderdeel e, geen mededeling kan worden gedaan aan de verzoeker, die gebruik maakt van zijn recht, als bedoeld in artikel 18, eerste lid.

Beleidsregels VOG-NP-RP 2018

Paragraaf 3. Beoordeling van de aanvraag

Ten behoeve van de beoordeling van een VOG-aanvraag ontvangt het COVOG alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die zijn geregistreerd in het JDS. De justitiële gegevens kunnen zowel uit Nederland als uit het buitenland afkomstig zijn. Aan de aanvrager die niet voorkomt in het JDS, wordt zonder meer een VOG afgegeven.

Wanneer de aanvrager voorkomt in het JDS wordt de vraag of een VOG kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief criterium en een subjectief criterium (zie hieronder paragraaf 3.2 en 3.3).

Paragraaf 3.1.1. Periode terugkijkttermijn

Ten aanzien van de periodes waarover wordt teruggekeken wordt een onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de terugkijkttermijn niet in duur wordt beperkt en gevallen waarin de terugkijkttermijn wel in duur wordt beperkt.

Terugkijkttermijn niet in duur beperkt

In de navolgende gevallen wordt de terugkijkttermijn niet in duur beperkt:

Indien het justitiële gegevens betreft over misdrijven tegen de zeden zoals opgenomen in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht, alsmede de artikelen 250a tot en met 250ter (oud) en/of artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, voor zover de gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft en/of artikel 140 van het Wetboek van Militair Strafrecht, voor zover de gedraging een zedendelict betreft. In het navolgende zal in dit verband worden gesproken over zedendelicten zoals bedoeld in deze beleidsregels.

[...]

Paragraaf 3.3. Het subjectieve criterium

Op grond van het subjectieve criterium kan worden geoordeeld dat het belang dat een aanvrager heeft bij het verstrekken van de VOG zwaarder weegt dan het belang van de samenleving bij bescherming tegen het door middel van het objectieve criterium vastgestelde risico voor de samenleving. In dat geval wordt de VOG afgegeven ondanks dat wordt voldaan aan het objectieve criterium.

Voor de toepassing van het subjectieve criterium wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds aanvragen waarop het reguliere beoordelingskader van toepassing is (zie paragraaf 3.3.1) en anderzijds aanvragen waarop het verscherpte toetsingskader van paragraaf 3.3.2 van toepassing is (zie paragraaf 3.3.2).

Paragraaf 3.3.1. Omstandigheden van het geval

Het subjectieve criterium ziet op omstandigheden van het geval die ertoe kunnen leiden dat de objectieve vaststelling van een risico voor de samenleving ten aanzien van deze aanvrager niet zou moeten leiden tot een weigering van de afgifte van de VOG.

Omstandigheden van het geval die altijd in de beoordeling worden betrokken zijn:

- de afdoening van de strafzaak;
- het tijdsverloop;
- de hoeveelheid antecedenten.

[...]

Paragraaf 3.3.2. Subjectief criterium - misdrijven tegen de zeden in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie of specifieke locatie.

Bij misdrijven tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels bestaat slechts zeer beperkte ruimte om op basis van het subjectieve criterium alsnog over te gaan tot de afgifte van een VOG wanneer sprake is van een functie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de taak of bezigheid. Dit geldt ook wanneer op grond van de locatie, vanwege de aanwezigheid van kwetsbare personen een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie wordt aangenomen. In de hieronder genoemde gevallen geldt een verscherpt toetsingskader waarin als uitgangspunt wordt genomen dat de VOG wordt geweigerd.

[...]

2.

De aanvrager is in de twintig jaren voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een misdrijf tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels éénmaal veroordeeld tot:

- een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf,
- (on)voorwaardelijke TBS,
- (on)voorwaardelijke jeugddetentie,
- een (on)voorwaardelijke PIJ, plaatsing in een tuchtschool of APZ en/of
- een (on)voorwaardelijke taakstraf.

[...]

De VOG kan in deze gevallen enkel worden afgegeven indien de weigering van de VOG evident disproportioneel is. Of de weigering evident disproportioneel is, wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval.