

ECLI	ECLI:NL:RVS:2011:BQ2636
Datum uitspraak	27 april 2011
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 augustus 2009 heeft de minister het verzoek van [appellant] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van een ondernemingsvergunning afgewezen.

Volledige tekst

201009296/1/H3.

Datum uitspraak: 27 april 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 11 augustus 2010 in zaken nrs. 09/8936 en 10/3645 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Justitie (thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie).

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 augustus 2009 heeft de minister het verzoek van [appellant] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van een ondernemingsvergunning afgewezen.

Bij besluit van 12 november 2009 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 3 december 2009 heeft de minister het verzoek van [appellant] om afgifte van een VOG ten behoeve van een chauffeurspas afgewezen.

Bij besluit van 12 april 2010 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 augustus 2010, verzonden op diezelfde dag, heeft de rechtbank de door [appellant] ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 september 2010, hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 maart 2011, waar [appellant], in persoon en bijgestaan door mr. E. Tamas, advocaat te Den Haag, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. R. Faasse, werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg) is een verklaring omtrent het gedrag een verklaring van de 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. De verklaring bevat geen andere mededelingen.

Ingevolge artikel 35, eerste lid, van de Wjsg weigert de minister de afgifte van een verklaring, 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 een behoorlijke uitoefening van de taak of de bezigheden waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zal staan.

Ingevolge artikel 75, eerste lid, van het Besluit personenvervoer 2000 wordt met het besturen van een auto waarmee taxivervoer wordt verricht, slechts diegene belast, die over een geldige chauffeurspas beschikt.

Ingevolge artikel 76, eerste lid, aanhef en onder c, wordt bij de aanvraag voor de chauffeurspas een met het oog op het uitoefenen van het beroep van taxichauffeur verleende VOG overeenkomstig de bepalingen van de Wjsg overgelegd.

Bij de beoordeling van de aanvraag om afgifte van de VOG zijn de criteria gehanteerd die zijn neergelegd in de Beleidsregels VOG-NP-RP 2008 (Stcrt. 2008, nr. 119; hierna: de Beleidsregels).

Volgens paragraaf 3 wordt bij de beoordeling van de aanvraag in beginsel gekeken naar de justitiële gegevens die zijn opgenomen in de justitiële documentatie in de voor het doel van de aanvraag relevante termijn. Aan een aanvrager die in het geheel niet in de justitiële documentatie voorkomt, wordt zonder meer een verklaring omtrent het gedrag afgegeven. Wanneer de aanvrager wel in de justitiële documentatie voorkomt, wordt de vraag of een verklaring kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief criterium en een subjectief criterium.

Volgens paragraaf 3.1.1 vindt beoordeling in beginsel plaats op grond van de justitiële gegevens die in de justitiële documentatie in de vier jaren voorafgaand aan de aanvraag voorkomen. Indien in de voor de aanvraag relevante terugkijktermijn justitiële gegevens zijn aangetroffen, worden alle voor de aanvraag relevante gegevens uit de justitiële documentatie in de twintig jaren voorafgaand aan de aanvraag beoordeeld. Van de terugkijktermijn van vier jaren wordt onder meer afgeweken wanneer de aanvraag voor de VOG samenhangt met een bijzondere wet of regeling waarin een andere termijn is opgenomen. Volgens het specifieke screeningsprofiel geldend voor een taxiondernemer bedraagt de terugkijktermijn bij dit beroep vijf jaren. Volgens het specifieke screeningsprofiel geldend voor een taxichauffeur

bedraagt de terugkijktermijn bij dit beroep vijf jaren.

Volgens paragraaf 3.2 betreft het objectieve criterium de vraag of de justitiële gegevens die ten aanzien van de aanvrager zijn aangetroffen indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving, een belemmering vormen voor een behoorlijke uitoefening van de functie of het beoogde doel waarvoor de verklaring omtrent het gedrag is aangevraagd. Dit criterium is gebaseerd op artikel 35 van de Wjsg. Indien aan de hand van het objectieve criterium is vastgesteld dat het desbetreffende justitiële gegeven een risico voor de samenleving kan opleveren bij het vervullen van de betreffende functie, wordt de verklaring in beginsel geweigerd.

Volgens paragraaf 3.3 kan op grond van het subjectieve criterium worden geoordeeld dat het belang dat betrokkene bij het verstrekken van de verklaring omtrent het gedrag heeft zwaarder weegt dan het door middel van het objectieve criterium vastgestelde risico voor de samenleving. In dat geval wordt de verklaring afgegeven, ook als wordt voldaan aan het objectieve criterium voor weigering.

Volgens paragraaf 3.3.2 ziet het subjectieve criterium 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 afwijzing. Relevante omstandigheden van het geval zijn onder meer de wijze waarop de strafzaak is afgedaan, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten. De omstandigheden waaronder het strafbare feit heeft plaatsgevonden zijn alleen relevant indien de minister, na weging van de subjectieve criteria, niet tot een goede oordeelsvorming kan komen en twijfelt of een verklaring omtrent het gedrag kan worden afgegeven. De omstandigheden waaronder het feit is gepleegd kunnen op velerlei zaken zien, bijvoorbeeld of het feit zich in de privésfeer heeft voorgedaan.

Om vast te stellen of het aangetroffen antecedent een belemmering kan vormen voor de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag, hanteert de minister bij de Beleidsregels behorende screeningsprofielen, bedoeld in paragraaf 3.2.3.

In het specifieke screeningsprofiel 'taxibranche; taxiondernemer' staat vermeld dat een taxiondernemer vanuit zijn functie mensen aanstuurt, de voor hem werkzame taxichauffeur(s) en/of een organisatie. Hij beslist over offertes, hij voert onderhandelingen en sluit contracten af, hij verschaft, schaft aan en heeft het beheer over goederen en producten waaronder het wagenpark. Daarnaast gaat hij om met contante en girale waarden. Bij het omgaan met gelden bestaat het gevaar van diefstal of verduistering en het witwassen van gelden. Door bijvoorbeeld het slecht beheren van het wagenpark kan de veiligheid van personen en goederen in gevaar worden gebracht. Ook bestaat het gevaar van vervalsing, onder andere van de ondernemingsvergunning. Doordat de ondernemer vanuit zijn functie mensen aanstuurt, bestaat het gevaar van machtsmisbruik, afpersing en afdreiging.

In het specifieke screeningsprofiel 'taxibranche; chauffeurspas' staat vermeld dat de branche niet alleen bestaat uit (straat)taxivervoer, maar dat ook rouw- en trouwauto's, luchthavenvervoer (personenauto's en -busjes), schoolkinderenvervoer en het vervoer van gehandicapten hieronder vallen. De taxichauffeur is belast met de zorg voor het welzijn en de veiligheid van mensen. Chauffeurs werkzaam op schoolbusjes en het vervoer van gehandicapten zijn daarentegen ook nog belast met de zorg voor minderjarigen en/of de zorg voor personen die in een afhankelijkheidsituatie verkeren. In hun functie komt het vaak voor dat er een één op één relatie is, waarbij sprake is van een (tijdelijke) afhankelijkheid. Chauffeurs in (straat)taxivervoer gaan daarnaast met contante en girale waarden om. Een van

de risico's in de taxibranche is het in gevaar brengen van de veiligheid van personen en goederen. Denk bijvoorbeeld aan rijden onder invloed van alcohol, agressief rijgedrag enz. Daarnaast bestaat ook het gevaar van machtsmisbruik (zedendelicten), afpersing, afdreiging, diefstal of verduistering en vervalsing van bijvoorbeeld taxipassen.

2.2. De minister heeft aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 3 augustus 2009 ten grondslag gelegd dat [appellant] blijkens de justitiële documentatie in de afgelopen vijf jaren voorafgaand aan de aanvraag op 25 juli 2006 in hoger beroep is veroordeeld wegens mishandeling tot een geldboete van € 250,- subsidiair vijf dagen hechtenis en een werkstraf van twintig uren subsidiair tien dagen hechtenis voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. Deze uitspraak is op 8 januari 2008 onherroepelijk geworden. Voorts heeft de minister daarbij in aanmerking genomen een zaak die staat geregistreerd vanwege mishandeling, gepleegd op 21 maart 2008, en het feit dat [appellant] in 2005 bij onherroepelijk geworden uitspraak is veroordeeld tot een geldboete in verband met het onverzekerd rijden in een motorrijtuig. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat de delicten waarvoor [appellant] is veroordeeld, indien herhaald, aan een behoorlijke uitoefening van de werkzaamheden als taxiondernemer in de weg staan. Het belang van beperking van het risico voor de samenleving dient volgens de minister zwaarder te wegen dan het belang van [appellant] bij het verkrijgen van de VOG, zodat niet aan het subjectieve criterium is voldaan.

2.3. De minister heeft aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 3 december 2009 ten grondslag gelegd dat [appellant] blijkens de justitiële documentatie in de afgelopen vijf jaren voorafgaand aan de aanvraag op 25 september 2009 in eerste aanleg wegens mishandeling is veroordeeld tot tachtig uren werkstraf subsidiair veertig dagen hechtenis, waarbij een maatregel van schadevergoeding van € 500,- subsidiair tien dagen hechtenis is opgelegd. Tevens heeft hij daarbij betrokken dat de tenuitvoerlegging is gelast van de voorwaardelijke straf die [appellant] bij veroordeling van 25 juli 2006 is opgelegd, waartegen [appellant] op 7 oktober 2009 een rechtsmiddel heeft ingesteld. Voorts heeft de minister in aanmerking genomen dat met [appellant] op 1 juni 2009 een transactie is overeengekomen van € 240,- wegens overschrijden van de maximumsnelheid. Daarnaast heeft de minister daarbij betrokken het feit dat [appellant] op 3 februari 2009 schuldig is verklaard zonder oplegging van straf wegens het als bestuurder van een taxi niet in het bezit zijn van een geldige behoorlijk leesbare chauffeurspas alsmede de onder 2.2. vermelde veroordeling in hoger beroep van 25 juli 2006 wegens mishandeling. Tenslotte heeft de minister daarbij in aanmerking genomen dat [appellant] in 2004 bij onherroepelijk geworden uitspraak is veroordeeld tot een geldboete wegens rijden onder invloed.

De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat de delicten waarvoor [appellant] is veroordeeld, indien herhaald, aan een behoorlijke uitoefening van de werkzaamheden als taxichauffeur in de weg staan. Het belang van beperking van het risico voor de samenleving dient volgens de minister zwaarder te wegen dan het belang van [appellant] bij het verkrijgen van de VOG, zodat niet aan het subjectieve criterium is voldaan.

2.4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft miskend dat de minister in strijd heeft gehandeld met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. Hiertoe voert hij aan dat de minister hem in 2007 een VOG ten behoeve van een ondernemingsvergunning en in 2008 een VOG ten behoeve van het verkrijgen van een chauffeurspas heeft afgegeven. Voorts is de veroordeling van 25 september 2009 wegens mishandeling volgens [appellant] gelijk te stellen aan de mishandeling waarvoor hij in 2006 onherroepelijk is veroordeeld, terwijl de minister ondanks de veroordeling in 2006 twee maal eerder een VOG voor dezelfde doelen heeft afgegeven. Verder betreffen de justitiële gegevens van na de afgifte van de VOG in 2007 en 2008 slechts relatief lichte vergrijpen, aldus [appellant].

2.4.1. De minister heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat bij de aanvraag voor de VOG ten behoeve van de ondernemingsvergunning een nieuw justitieel gegeven uit 2008 van belang is en dat bij de aanvraag van de VOG ten behoeve van de chauffeurspas nieuwe justitiële gegevens uit 2009 van belang zijn. Uit de justitiële documentatie blijkt dat de nieuwe justitiële gegevens binnen de gehanteerde terugkijktermijnen een geweldsdelict, een overtreding van het Besluit personenvervoer en het overschrijden van de maximumsnelheid betreffen. De minister heeft terecht in aanmerking genomen dat [appellant] in de functie van taxiondernemer contact heeft met personen, waaronder klanten en personeel, maar ook met zakelijke relaties met wie hij onderhandelingen voert en contracten afsluit. Voorts heeft de minister terecht in aanmerking genomen dat [appellant] in de functie van taxichauffeur belast is met de zorg voor het welzijn en de veiligheid van de passagiers. Tevens draagt [appellant] in deze functie zorg voor het veilig vervoeren van personen over de weg, waarbij hij ook in aanraking komt met andere deelnemers aan het verkeer. Gelet op het voor de functie vereiste contact met personen en gelet op de screeningsprofielen 'taxibranche; chauffeurspas' en 'taxibranche; taxiondernemer' en de daarbij genoemde risico's heeft de minister zich op het standpunt mogen stellen dat, indien de gepleegde delicten worden herhaald in de uitoefening van de functies, een risico bestaat voor het welzijn en de veiligheid van personen. De minister heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat [appellant] geen vertrouwen heeft mogen ontlenen aan de afgifte van de VOG in 2007 en 2008, nu nieuwe justitiële gegevens van belang zijn voor de beoordeling. Het betoog dat [appellant] op 2 juli 2010 in hoger beroep is vrijgesproken van het hem ten laste gelegde feit waarvoor hij op 25 september 2009 in eerste aanleg is veroordeeld, kan niet tot het ermee beoogde doel leiden, nu deze vrijspraak geen gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van de bij de rechtbank bestreden besluiten, vanwege de in het bestuursrecht vereiste toetsing van besluiten naar de feiten en omstandigheden ten tijde van het besluit. Het betoog faalt.

2.5. Voorts betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de minister zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat niet voldaan is aan het subjectieve criterium. Verder heeft de rechtbank geen rekening gehouden met de omstandigheid dat zijn ondernemingsvergunning en chauffeurspas ten tijde van de in bezwaar gehandhaafde besluiten nog steeds geldig waren, aldus [appellant].

2.5.1. De minister heeft zich op grond van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van de in bezwaar gehandhaafde besluiten van 3 augustus 2009 en 3 december 2009 in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat onvoldoende tijd was verstreken om te concluderen dat het risico voor de samenleving voldoende was afgenomen. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de minister in redelijkheid meer gewicht heeft mogen toekennen aan het ontbreken van voldoende tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten. Hij heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het belang van [appellant] bij afgifte van een VOG minder zwaar weegt dan het belang van de samenleving om in kwetsbare situaties, die zich bij de uitoefening van het beroep van taxiondernemer en taxichauffeur kunnen voordoen, beschermd te blijven tegen strafbare feiten. Voorts behoefde de minister bij de beoordeling niet in aanmerking te nemen dat de ondernemingsvergunning en de chauffeurspas van [appellant] ten tijde van de in bezwaar gehandhaafde besluiten nog steeds geldig waren. Bij de aanvraag van een nieuwe VOG vindt opnieuw een beoordeling plaats op grond van zijn eigen merites. De termijn waarbinnen terug gekeken wordt of de aanvrager voorkomt in de justitiële documentatie is door tijdsverloop een andere dan welke bij die eerdere aanvragen is betrokken. Nieuwe justitiële gegevens kunnen dan van belang zijn. Het betoog faalt.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.W. Mouton, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.M.E.A. Neuwahl, ambtenaar van staat.

w.g. Mouton w.g. Neuwahl

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 april 2011

280-697.