

ECLI	ECLI:NL:RVS:2011:BR1424
Datum uitspraak	13 juli 2011
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 maart 2010 heeft de minister het verzoek van [appellante] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van de functie van docent afgewezen.

Volledige tekst

201012383/1/H3.

Datum uitspraak: 13 juli 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Den Haag,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 3 november 2010 in zaak nr. 10/5171 in het geding tussen:

[appellante]

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 maart 2010 heeft de minister het verzoek van [appellante] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van de functie van docent afgewezen.

Bij besluit van 11 juni 2010 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 3 november 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 december 2010, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 18 januari 2011.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 juni 2011, waar [appellante], bijgestaan door mr. M.D. Winter, advocaat te Den Haag, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M. Bilici en mr. S.L. de Koning, beiden werkzaam bij het ministerie, 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, 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 7, eerste lid en onder a, van het Besluit justitiële gegevens, voor zover thans van belang, worden voor zover van toepassing als justitiële gegevens als bedoeld in de artikelen 2, 3, 4 en 9 alle beslissingen aangemerkt die door het openbaar ministerie of de rechter zijn genomen, met uitzondering van de beslissing tot niet vervolgen omdat de betrokken persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt en de beslissing tot niet vervolgen na vaststelling van een rechtmatige geweldsaanwending van een ambtenaar als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren.

Bij de beoordeling van de aanvraag om afgifte van een VOG zijn de criteria gehanteerd die zijn neergelegd in de Beleidsregels VOG-NP-RP 2008 (Stcrt. 2008, 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 VOG 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 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 VOG 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 VOG 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 VOG 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 VOG, hanteert de minister bij de Beleidsregels behorende screeningsprofielen, bedoeld in paragraaf 3.2.3.

In het specifieke screeningsprofiel 'onderwijs' staat vermeld dat personen die werkzaam zijn in het onderwijs belast zijn met de zorg voor het welzijn en de veiligheid van mensen, met de zorg voor minderjarigen en/of de zorg voor personen die in een afhankelijkheidssituatie verkeren in het bijzonder. Daarbij kan er sprake zijn van een (tijdelijke) afhankelijkheid door het hebben van een één op één relatie. Personen die werkzaam zijn in het onderwijs krijgen te maken met kwetsbare groepen in onze samenleving. Tijdens de periode dat deze groep aan de zorg van het (onderwijzend) personeel is toevertrouwd, bestaat de verplichting de veiligheid niet in gevaar te brengen. Het gevaar van machtsmisbruik, eventueel door afpersing of afdreiging en het gevaar van zedendelicten is aanwezig. Daarnaast hebben enkelen van hen toegang tot gevoelige informatie waardoor het gevaar bestaat van misbruik van gegevens, afpersing en afdreiging. Ook het gevaar van diefstal en verduistering is aanwezig.

2.2. De minister heeft aan het besluit van 11 juni 2010 ten grondslag gelegd dat [appellante] blijkens de justitiële documentatie op 22 maart 2010, derhalve in de afgelopen vier jaren, in eerste aanleg is veroordeeld zonder oplegging van straf wegens openlijke geweldpleging en belediging, waartegen [appellante] op 2 april 2010 hoger beroep heeft ingesteld. Voorts heeft de minister een openstaande strafzaak tegen [appellante] in aanmerking genomen wegens valsheid in geschrifte gepleegd op 27 december 2007. Verder is [appellante] buiten de terugkijktermijn in 1997 veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf wegens valsheid in geschrifte en uitkeringsfraude. De minister heeft zich wat het objectieve criterium betreft op het standpunt gesteld dat de delicten waarvoor [appellante] is veroordeeld, indien herhaald in de functie van docent, een risico opleveren voor het welzijn en de veiligheid van de personen en de vertrouwelijke informatie waarmee zij in aanraking komt. Dit risico kan tot uitdrukking komen in het toebrengen van lichamelijk letsel bij de aan [appellante]s zorg toevertrouwde leerlingen. Daarnaast kunnen vertrouwelijke informatie, gegevens en/of documenten worden misbruikt om [appellante] zelf of derden financieel te bevoordelen. Voorts heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat de door [appellante] beoogde

functie tevens een voorbeeldfunctie is, nu daaraan een opvoedkundig element is verbonden. Gelet op het korte tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten dient het belang van beperking van het risico voor de samenleving volgens de minister zwaarder te wegen dan het belang van [appellante] bij het verkrijgen van de VOG, zodat niet aan het subjectieve criterium is voldaan.

2.3. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat zij een zwaarder, persoonlijk belang heeft bij afgifte van de door haar gevraagde VOG dan het risico voor de samenleving, zodat is voldaan aan het subjectieve criterium. Hiertoe voert zij aan dat onvoldoende rekening is gehouden met de omstandigheden die hebben geleid tot de registraties in de justitiële documentatie die de minister aan de weigering van de VOG ten grondslag heeft gelegd. De veroordeling wegens valsheid in geschrifte en uitkeringsfraude is volgens [appellante] veroorzaakt door haar toenmalige echtgenoot. Zij was daar feitelijk gezien niet schuldig aan. Haar toenmalige echtgenoot is tevens de oorzaak geweest van de problemen die hebben geleid tot de nog tegen haar openstaande strafzaak wegens valsheid in geschrifte en tot de veroordeling wegens openlijke geweldpleging en belediging, waarin zij hoger beroep heeft ingesteld. [appellante] voert aan dat zij de persoonlijke achtergronden van de strafrechtelijke vervolgingen aannemelijk heeft gemaakt door middel van een reclasseringsrapport, waaraan de rechtbank volgens haar onvoldoende gewicht heeft toegekend. Voorts leidt de weigering om afgifte van de VOG volgens [appellante] tot disproportionele gevolgen, nu zij een alleenstaande moeder is van twee minderjarige kinderen en haar woning kan verliezen.

2.3.1. Wat betreft het ter zitting van de Afdeling gevoerde betoog dat de wetgever in het kader van de beoordeling van de afgifte van een VOG alleen onherroepelijke veroordelingen op het oog heeft gehad, wordt overwogen dat de rechtbank met juistheid heeft overwogen dat gelet op artikel 7, eerste lid en onder a, van het Besluit justitiële gegevens eveneens strafrechtelijke veroordelingen die nog niet onherroepelijk zijn, in de beoordeling mogen worden betrokken. Anders dan [appellante] betoogt, heeft de rechtbank verder terecht overwogen dat de omstandigheid dat de strafrechter haar met toepassing van artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) geen straf heeft opgelegd niet relevant is in het kader van het objectieve criterium. Het eveneens ter zitting van de Afdeling gevoerde betoog dat [appellante] op 10 februari 2011 is vrijgesproken van valsheid in geschrifte leidt evenmin tot het door haar beoogde doel, aangezien bij de rechtelijke toetsing van het besluit moet worden uitgegaan van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van het besluit.

In geding tussen partijen is, of is voldaan aan het subjectieve criterium. Bij de beoordeling van dit criterium is de omstandigheid dat aan [appellante] met toepassing van artikel 9a Sr geen straf is opgelegd in aanmerking genomen. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de minister in redelijkheid meer gewicht heeft kunnen toekennen aan de hoeveelheid justitiële antecedenten en het beperkte tijdsverloop sedert de veroordelingen en zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het belang van [appellante] bij afgifte van de VOG minder zwaar weegt dan het risico voor de samenleving. Voorts heeft de rechtbank gelet op de uitspraak van de Afdeling van 19 augustus 2009 in zaak nr. 200901817/1/H3 met juistheid overwogen dat de omstandigheid dat [appellante] door de weigering van de afgifte van de VOG de functie van docent niet kan uitoefenen een bij het vaststellen van de Beleidsregels voorzien mogelijk gevolg van die weigering is en om die reden geen bijzondere omstandigheid in verband waarmee de minister tot afgifte van de VOG had moeten besluiten. De minister behoeft geen rekening te houden met de omstandigheden die hebben geleid tot de registraties in de justitiële documentatie, nu de omstandigheden waaronder de strafbare feiten hebben plaatsgevonden alleen relevant zijn indien de minister niet tot een goede oordeelsvorming kan komen en twijfel bestaat of de

VOG kan worden afgegeven, waarbij onder meer van belang kan zijn of het feit zich in de privésfeer heeft voorgedaan. Nu de rechtbank terecht heeft overwogen dat niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan de VOG zou moeten worden afgegeven, zijn de omstandigheden waaronder de strafbare feiten zijn begaan niet relevant en bestaat geen grond voor het oordeel dat de rechtbank daar ten onrechte aan voorbij is gegaan. De betogen falen.

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

2.5. 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. A.W.M. Bijloos, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Klein, ambtenaar van staat.

w.g. Bijloos w.g. Klein

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2011

419-697.