

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY5109
Datum uitspraak	5 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 november 2009 heeft de minister een verzoek van [appellant] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van een chauffeurspas afgewezen.

Volledige tekst

201201737/1/A3.

Datum uitspraak: 5 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 17 januari 2012 in zaken nrs. 10/595 en 10/685 in het geding tussen:

[appellant]

en

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

Procesverloop

Bij besluit van 27 november 2009 heeft de minister een verzoek van [appellant] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van een chauffeurspas afgewezen.

Bij besluit van 15 december 2009 heeft de minister een verzoek van [appellant] om afgifte van een VOG ten behoeve van een ondernemersvergunning afgewezen.

Bij afzonderlijke besluiten van 8 februari 2010 heeft de minister de door [appellant] gemaakte bezwaren tegen de besluiten van 27 november 2009 en 15 december 2009 ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 17 januari 2012 heeft de rechtbank de door [appellant] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] 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 24 oktober 2012, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. L.C. van der Linden, werkzaam bij het ministerie, is verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: de 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 het derde lid betreft de minister niet in zijn oordeel de justitiële gegevens met betrekking tot de strafbare feiten die zijn afgedaan met een onherroepelijke vrijspraak.

Ingevolge artikel 36, eerste lid, kan de minister bij zijn onderzoek met betrekking tot de afgifte van de VOG van een natuurlijk persoon kennis nemen van met betrekking tot de aanvrager vermelde justitiële gegevens in de justitiële documentatie alsmede van gegevens uit de politieregisters, bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet politieregisters.

Bij de beoordeling van de aanvraag om afgifte van de VOG zijn de criteria toegepast 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 terugkijktijdperk 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 termijn van vier jaren wordt afgeweken, wanneer het justitiële gegevens over zeden betreft, als bedoeld in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht. Ten aanzien van deze delicten wordt de gehele justitiële documentatie van de aanvrager zonder enige tijdsbeperking bekeken.

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 VOG in beginsel geweigerd. Ten aanzien van een VOG voor een functie, waarbij sprake is van een afhankelijkheidsrelatie en justitiële gegevens betreffende delicten, als bedoeld in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht, zijn aangetroffen, geldt dat in beginsel wordt geacht aan het objectieve criterium te zijn voldaan.

Volgens paragraaf 3.2.4 gaat de minister onder meer uit van het bestaan van een belemmering voor de behoorlijke uitoefening van de taak of bezigheid, indien de aanvrager in de twintig jaren, voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een zedendelict, eenmaal is veroordeeld tot een voorwaardelijke of onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

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 VOG afgegeven, ondanks dat wordt voldaan aan het objectieve criterium voor weigering. Voor de toepassing van het subjectieve criterium wordt onderscheid gemaakt tussen aanvragen die zien op functies waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en voorts justitiële gegevens zijn aangetroffen over zedendelicten, als bedoeld in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht, en aanvragen die hier geen betrekking op hebben.

Volgens paragraaf 3.3.3 bestaat bij zedendelicten 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. Van dit uitgangspunt kan slechts worden afgeweken, 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, aldus paragraaf 3.3.3.

Om vast te stellen of het aangetroffen antecedent een belemmering kan vormen voor de afgifte van de VOG, past de minister bij de Beleidsregels behorende screeningsprofielen, bedoeld in paragraaf 3.2.3, toe.

In het specifieke screeningsprofiel 'taxibranche; taxichauffeur' staat onder meer vermeld dat de taxichauffeur is belast met de zorg voor het welzijn en de veiligheid van mensen. 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.

Volgens het specifieke screeningsprofiel "taxibranche; taxiondernemer" stuurt een taxiondernemer vanuit zijn functie mensen, de voor hem werkzame taxichauffeur(s) en/of een organisatie, aan, beslist hij over offertes, het voeren van onderhandelingen en het afsluiten van contracten, verschaft hij, schaft hij aan en heeft hij het beheer over goederen en producten waaronder het wagenpark. Daarnaast gaat hij om met contante en girale waarden. Bij het omgaan met gelden bestaat er het gevaar van diefstal of verduistering en het witwassen van gelden. Door bijvoorbeeld het slecht beheren van het wagenpark bestaat het in gevaar brengen van de veiligheid van personen en goederen. 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.

2. De minister heeft aan de besluiten van 8 februari 2010 ten grondslag gelegd dat [appellant] op 21 juni 2006 is veroordeeld wegens het bezit/verspreiden van kinderpornografie, meermalen gepleegd, tot 3 maanden gevangenisstraf voorwaardelijk met een proeftijd van 2 jaren, met als bijzondere voorwaarde dat hij zich gedraagt naar de aanwijzingen van de hulpverlenende instantie. Daarnaast is aan hem een werkstraf opgelegd van 60 uren subsidiair 30 dagen hechtenis. De proeftijd is geëindigd op 5 juli 2008. [appellant] heeft onder meer een VOG gevraagd voor de functie van taxichauffeur, in welke functie een afhankelijkheidsrelatie kan voorkomen. Omdat [appellant] in de twintig jaren voorafgaand aan het moment van de beoordeling van de aanvraag wegens een zedendelict is veroordeeld, bestaat volgens de minister uitsluitend ruimte om tot afgifte van een VOG over te gaan wanneer de weigering van de VOG evident disproportioneel is. Hij heeft zich op het standpunt gesteld dat hem geen omstandigheden zijn gebleken op grond waarvan de weigering van de afgifte van een VOG evident disproportioneel moet worden geacht. Voorts heeft [appellant] een VOG gevraagd voor de functie van taxiondernemer. Gelet op het beperkte tijdsverloop sinds de overtreding en de ernst daarvan is de minister van oordeel dat onvoldoende tijd is verstreken om te kunnen concluderen dat het risico voor de samenleving voldoende is afgenomen. Het te beschermen belang van de samenleving dient volgens de minister zwaarder te wegen dan het belang van [appellant] bij afgifte van de VOG.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet heeft erkend dat de weigering om de door hem gevraagde VOG's af te geven evident disproportioneel is. Daartoe voert hij aan dat het strafbare feit waarvoor hij is veroordeeld geen belemmering vormt voor een behoorlijke uitoefening van de functie van taxichauffeur en hij zijn werkzaamheden als taxichauffeur ruim negen jaar naar behoren heeft uitgevoerd.

3.1. Niet in geschil is dat [appellant] voldoet aan het zogenoemde objectieve criterium en dat daarom uitsluitend ter beoordeling staat of de weigering van de gevraagde VOG voor de functie van taxichauffeur evident disproportioneel is en of de VOG voor de functie van taxiondernemer bij een afweging van de belangen mocht worden geweigerd.

3.2. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de minister zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het weigeren van de VOG voor de functie van taxichauffeur niet evident disproportioneel is en dat ook de VOG voor de functie van taxiondernemer bij een afweging van de belangen moest worden geweigerd. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de minister bij de belangenafweging heeft mogen betrekken dat [appellant] ten tijde van het gepleegde strafbare feit meerderjarig was en hij daarom kon worden geacht op de hoogte te zijn geweest van de ernst van het door hem gepleegde strafbare feit. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat de ernst van het strafbare feit ook valt af te leiden uit de strafoplegging, nu aan [appellant] weliswaar een voorwaardelijke, maar toch niet onaanzienlijke gevangenisstraf is opgelegd en tevens een werkstraf. Verder is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat de minister zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het tijdsverloop tussen de uitspraak van de strafrechter en de datum van beoordeling van de door [appellant] gedane aanvraag om een VOG voor de functie van taxichauffeur, gelet op de in paragraaf 3.2.4 van de Beleidsregels vermelde termijn van twintig jaren, onvoldoende is om te kunnen concluderen dat het risico voor de samenleving voldoende is afgenomen. Voorts heeft de minister de door hem opgevraagde informatie van de reclassering waaruit volgens hem volgt dat niet blijkt dat er geen gevaar is voor herhaling, bij de belangenafweging mogen betrekken.

Dat [appellant] zijn werkzaamheden als taxichauffeur ruim negen jaar naar behoren heeft uitgevoerd, kan niet tot het oordeel leiden dat de weigering van de VOG voor de functie van taxichauffeur evident disproportioneel is en dat ook de VOG voor de functie van taxiondernemer bij de afweging van de belangen had moeten worden verleend. De minister heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het feit dat [appellant] al negen jaar naar behoren als taxichauffeur heeft gefunctioneerd en sinds de veroordeling op 21 juni 2006 geen strafbare feiten meer heeft begaan positief te noemen is, maar onvoldoende afdoet aan het risico voor de samenleving. Ook de door [appellant] in zijn brief van 1 oktober 2012 geschetste omstandigheden, waaronder de gevolgen van het weigeren van de VOG's, ook gezien zijn geestelijke toestand, maken niet dat de belangenafweging in zijn voordeel diende uit te vallen. Gelet op het vorenoverwogene heeft de minister in redelijkheid meer gewicht kunnen toekennen aan het risico voor de samenleving dan aan het belang van [appellant] bij de afgifte van de VOG's.

Ter zitting bij de Afdeling heeft de minister nog opgemerkt dat voor het verkrijgen van een VOG voor de functie van taxiondernemer, gelet op het daarvoor geldende toetsingskader, een terugkijktermijn van vijf jaar wordt gehanteerd. Het staat [appellant] daarom volgens de minister vrij om na het verstrijken van deze termijn een nieuwe aanvraag in te dienen.

4. [appellant] betoogt voorts dat hij tegen de veroordeling van 21 juni 2006 hoger beroep heeft aangetekend. Het vonnis is volgens hem niet onherroepelijk. Omdat bij de toetsing aan het subjectieve criterium rekening wordt gehouden met deze veroordeling is het van belang om de uitspraak in hoger beroep bij de strafrechter af te wachten voordat de Afdeling uitspraak doet in hoger beroep, aldus [appellant].

4.1. Geen aanleiding bestaat om het door [appellant] bij de strafrechter ingestelde hoger beroep tegen de veroordeling van 21 juni 2006 in eerste aanleg af te wachten. In hoger beroep ligt namelijk ter toets voor of de rechtbank terecht tot het oordeel is gekomen dat de minister ten tijde van het nemen van de besluiten op bezwaar de afgifte van de VOG's mocht weigeren. Gelet op artikel 35, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 36, eerste van de Wjsg, mag de minister de in het justitieel documentatiesysteem voorkomende strafrechtelijke antecedenten bij de beoordeling van de aanvraag om een VOG betrekken. Ingevolge artikel 35, derde lid, van de Wjsg, betreft de minister slechts niet in zijn oordeel de justitiële gegevens met betrekking tot de strafbare feiten die zijn afgedaan met een onherroepelijke vrijspraak. De minister mag bij de beoordeling dus ook feiten betrekken waarvoor de betrokkene niet onherroepelijk is veroordeeld. De minister heeft daarom terecht aan de besluiten van 8 februari 2010 ten grondslag gelegd dat [appellant] op 21 juni 2006 is veroordeeld wegens het bezit dan wel verspreiden van kinderpornografie.

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

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.M.M. de Leeuw-van Zanten, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. De Leeuw-van Zanten
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 december 2012

97-721.