

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:205
Datum uitspraak	29 januari 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 24 oktober 2012 heeft de staatssecretaris een aanvraag van [wederpartij] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van de functie van medewerker pakketservice bij PostNL afgewezen.

Volledige tekst

201303672/1/A3.

Datum uitspraak: 29 januari 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
appellant,

tegen de mondelinge uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 3 april 2013 in zaak nr. 13/183 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te Eindhoven,

en

de staatssecretaris.

Procesverloop

Bij besluit van 24 oktober 2012 heeft de staatssecretaris een aanvraag van [wederpartij] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van de functie van medewerker pakketservice bij PostNL afgewezen.

Bij besluit van 7 december 2012 heeft de staatssecretaris het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij mondelinge uitspraak van 3 april 2013 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 7 december 2012 vernietigd, het besluit van 24 oktober 2012 herroepen, de staatssecretaris opgedragen om de gevraagde VOG zo spoedig mogelijk aan [wederpartij] af te geven en bepaald dat haar uitspraak in de plaats treedt van het door haar vernietigde besluit. Het proces-verbaal van deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] 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 17 december 2013, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door F.E.I.H. Muijtjens LLM, is verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: de Wjsg) wordt in deze wet en de daarop rustende bepalingen onder "justitiële gegevens" verstaan: bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de toepassing van het strafrecht of de strafvordering.

Ingevolge die aanhef en onder e wordt in deze wet en de daarop rustende bepalingen onder "justitiële documentatie" verstaan: een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende justitiële gegevens die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, verwerkt de minister van Veiligheid en Justitie in de justitiële documentatie justitiële gegevens ten behoeve van een goede strafrechtspleging.

Ingevolge het tweede lid worden bij algemene maatregel van bestuur de gegevens aangewezen die als justitiële gegevens worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 28 is een VOG 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.

Ingevolge artikel 35, eerste lid, weigert de minister de afgifte van een VOG, 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 VOG wordt gevraagd, in de weg zal staan.

Ingevolge artikel 2 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: het Bjsjg) worden met betrekking tot misdrijven als justitiële gegevens aangemerkt de in de artikelen 6 en 7 vermelde gegevens van zaken waarvan het proces-verbaal door het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad op grond van artikel 76 van de Wet op de rechterlijke organisatie in behandeling is genomen.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, aanhef en onder a, worden, voor zover van toepassing, als justitiële gegevens als bedoeld in artikel 2 aangemerkt: alle beslissingen die door het openbaar ministerie of de rechter zijn genomen, met uitzondering van:

1o. de beslissing tot niet vervolgen omdat de betrokken persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt;

2o. 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 toegepast die zijn neergelegd in de Beleidsregels VOG-NP-RP 2012 (Stcrt. 31 juli 2012, 16054).

Volgens paragraaf 3 ontvangt de staatssecretaris ten behoeve van de beoordeling van een VOG-aanvraag alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die zijn geregistreerd in het Justitieel Documentatiesysteem (hierna: het JDS). 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.

Volgens paragraaf 3.1 wordt bij de beoordeling van de justitiële gegevens van de aanvrager een terugkijktermijn in acht genomen.

Volgens paragraaf 3.1.1 houdt dit in dat de beoordeling van de aanvraag in beginsel plaatsvindt aan de hand van de justitiële gegevens die ten aanzien van de aanvrager gedurende de vier jaren voorafgaand aan het moment van beoordeling voorkomen in het JDS.

Volgens paragraaf 3.2 wordt de afgifte van de VOG in beginsel geweigerd indien wordt voldaan aan het objectieve criterium. Het objectieve criterium betreft de beoordeling 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/taak/bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd.

Volgens paragraaf 3.3 kan op grond van het subjectieve criterium 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.

Volgens paragraaf 3.3.1 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 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 en de hoeveelheid antecedenten.

In het geval dat de staatssecretaris na weging van de omstandigheden van het geval niet tot een goede oordeelsvorming kan komen en twijfel heeft over de vraag of een VOG kan worden afgegeven, worden de omstandigheden waaronder het strafbare feit heeft plaatsgevonden in de beoordeling betrokken.

2. De staatssecretaris heeft aan het besluit van 7 december 2012 ten grondslag gelegd dat in het JDS op naam van [wederpartij] een zaak staat geregistreerd wegens opzettelijk handelen in strijd met artikel 2, aanhef en onder B, gelezen in verbinding met artikel 10, vierde lid, van de Opiumwet in de periode van 1 juni 2010 tot en met 21 november 2011 en opzettelijk handelen in strijd met artikel 2, aanhef en onder C, gelezen in verbinding met artikel 10, derde lid, van de Opiumwet op 30 juni 2011. Deze zaak staat nog ter beoordeling van de strafrechter.

De staatssecretaris heeft zich op het standpunt gesteld dat, indien de genoemde drugsmisdriven worden herhaald in de functie waarvoor [wederpartij] een VOG heeft aangevraagd, een risico bestaat voor de samenleving. Dit risico is erin gelegen dat het distributienetwerk van de werkgever wordt misbruikt teneinde drugsdelicten te plegen.

Volgens de staatssecretaris dient het te beschermen belang van de samenleving zwaarder te wegen dan het belang van [wederpartij] bij de afgifte van een VOG.

3. De rechtbank heeft het besluit van 7 december 2012 vernietigd en daartoe overwogen dat een justitieel antecedent pas ontstaat na veroordeling voor een strafbaar feit, omdat daarmee pas vaststaat dat de betreffende persoon daadwerkelijk een strafbaar feit heeft gepleegd. Een dergelijk antecedent doet zich in dit geval niet voor, aangezien [wederpartij] nog nooit voor het plegen van een strafbaar feit is veroordeeld. Uit het besluit volgt dat de weigering van de VOG gebaseerd is op de omstandigheid dat hij is gedagvaard. Dat gegeven biedt, op zichzelf, onvoldoende grondslag voor weigering van de VOG, aldus de rechtbank.

4. De staatssecretaris betoogt dat de rechtbank het besluit van 7 december 2012 ten onrechte op deze gronden heeft vernietigd. Hij voert daartoe aan dat hij zich bij de beoordeling van een aanvraag om afgifte van een VOG niet behoeft te beperken tot veroordelingen voor strafbare feiten, maar ook vervolgingsbeslissingen van het openbaar ministerie in de beoordeling mag betrekken, welke gegevens immers justitiële gegevens vormen. De Afdeling heeft meerdere malen overwogen dat de enkele verdenking van een strafbaar feit, gelet op artikel 35, eerste lid, van de Wjsg, voldoende grondslag kan bieden voor weigering van een VOG, aldus de staatssecretaris.

4.1. Gelet op artikel 35, eerste lid, van de Wjsg, dient een VOG te worden geweigerd indien in de justitiële documentatie met betrekking tot de aanvrager een strafbaar feit is vermeld dat bij herhaling, gezien het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, in de weg zal staan aan het doel waarvoor de VOG wordt gevraagd. Gelet op artikel 1, aanhef en onder e, en artikel 2, eerste lid, van de Wjsg, omvat de justitiële documentatie justitiële gegevens. Justitiële gegevens zijn krachtens artikel 1, aanhef en onder a, en artikel 2, tweede lid, van de Wjsg bij algemene maatregel van bestuur als zodanig aangewezen gegevens. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Bjsb behoren daartoe alle beslissingen van het openbaar ministerie met betrekking tot een misdrijf, met uitzondering van twee, hier niet aan de orde zijnde, categorieën beslissingen. Derhalve duidt het begrip "strafbare feiten" in artikel 35, eerste lid, van de Wjsg niet slechts op strafbare feiten ter zake waarvan een rechterlijke veroordeling is uitgesproken, maar ook op strafbare feiten ter zake waarvan een beslissing tot dagvaarding of seponering of een andere beslissing van het openbaar ministerie is genomen. Dienovereenkomstig heeft de Afdeling eerder overwogen (onder meer in de uitspraak van 9 januari 2013 in zaak nr. 201202911/1/A3) dat de enkele verdenking van een strafbaar feit de staatssecretaris, gelet op artikel 35, eerste lid, van de Wjsg, voldoende grondslag kan bieden om daarop een weigering, als bedoeld in deze bepaling, te baseren. De rechtbank is ten onrechte tot een ander oordeel gekomen. Het betoog slaagt.

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. De Afdeling zal, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, de beroepsgronden waaraan de rechtbank niet is toegekomen, behandelen.

6. [wederpartij] heeft in beroep betoogd dat het besluit van 7 december 2012 in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel tot stand is gekomen en dat hierin ten onrechte een zwaarder gewicht is toegekend aan het belang van beperking van risico's voor de samenleving dan aan het belang dat hij heeft bij afgifte van een VOG. Daartoe heeft hij aangevoerd dat het onredelijk is dat hem een lopende strafzaak wordt tegengeworpen die allang afgerond had kunnen zijn, als het openbaar ministerie niet slordig zou hebben gehandeld, en die in een vrijspraak zal resulteren. Voorts heeft hij aangevoerd dat geen substantiële verdenking tegen hem bestaat. Dit volgt uit de omstandigheid dat de rechter-commissaris de vordering van de officier van justitie om hem in bewaring te stellen, heeft afgewezen. Ten onrechte heeft de

staatssecretaris gewicht toegekend aan de omstandigheid dat zijn strafzaak voor een meervoudige kamer is gebracht. Niet wegens de ernst van zijn strafzaak, maar omwille van proceseconomie wordt zijn strafzaak door een zodanige kamer behandeld, nu zijn zaak aanvankelijk samen werd behandeld met de strafzaken tegen medeverdachten van wie het vermeende aandeel in de ten laste gelegde strafbare feiten groter is dan zijn vermeende aandeel, aldus [wederpartij].

6.1. Hetgeen [wederpartij] heeft aangevoerd, biedt geen grond voor het oordeel dat het besluit van 7 december 2012 in strijd met de nodige zorgvuldigheid tot stand is gekomen. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de staatssecretaris, om tot een goede beoordeling van de aanvraag van [wederpartij] om afgifte van een VOG te komen, bij het openbaar ministerie informatie heeft opgevraagd over de openstaande strafzaak.

6.2. Niet in geschil is dat aan het objectieve criterium is voldaan. In geschil is of de staatssecretaris in redelijkheid meer gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang van beperking van risico's voor de samenleving dan aan het belang van [wederpartij] bij afgifte van een VOG.

6.3. Uit de door de staatssecretaris bij het openbaar ministerie opgevraagde informatie volgt dat [wederpartij] ervan wordt verdacht dat hij in de periode van 1 juni 2010 tot en met 21 november 2011 in vereniging opzettelijk harddrugs heeft verkocht, afgeleverd, verstrekt, dan wel vervoerd of in elk geval aanwezig heeft gehad en dat hij op 30 juni 2011 in vereniging opzettelijk harddrugs aanwezig heeft gehad. De staatssecretaris heeft hieruit mogen opmaken dat de aan [wederpartij] ten laste gelegde strafbare feiten niet op voorhand als lichte vergrijpen kunnen worden aangemerkt. De staatssecretaris heeft daarbij belang mogen hechten aan de omstandigheid dat de strafzaak door een meervoudige kamer wordt behandeld. Dat de strafzaak samenhangt met de strafzaken tegen medeverdachten van wie, naar [wederpartij] stelt, het vermeende aandeel in de ten laste gelegde strafbare feiten groter is dan zijn vermeende aandeel doet daaraan niet af. Daartoe wordt overwogen dat de ten laste gelegde strafbare feiten in vereniging zijn gepleegd, deze strafbare feiten op zichzelf kennelijk behandeling door een meervoudige strafkamer rechtvaardigen en [wederpartij] ervan wordt verdacht een aandeel te hebben gehad in deze strafbare feiten.

Gelet op de ernst van de ten laste gelegde strafbare feiten, op de omstandigheid dat de strafbare feiten naar hun aard geenszins te verenigen zijn met het doel waarvoor [wederpartij] een VOG heeft gevraagd, en op het beperkte tijdsverloop tussen de in de tenlastelegging vermelde pleegdatum van de strafbare feiten en het besluit van 7 december 2012, heeft de staatssecretaris in redelijkheid meer gewicht kunnen toekennen aan het belang van beperking van risico's voor de samenleving dan aan het belang van [wederpartij] bij de afgifte van een VOG. Dat de vordering van de officier van justitie om [wederpartij] in bewaring te stellen door de rechter-commissaris is afgewezen, biedt geen grond voor een ander oordeel, aangezien het oordeel van de rechter-commissaris slechts een voorlopig karakter heeft en het openbaar ministerie de vervolging van [wederpartij] heeft voortgezet. Dat de strafzaak tegen [wederpartij], naar hij stelt, allang afgerond had kunnen zijn, als het openbaar ministerie niet slordig zou hebben gehandeld, en in een vrijspraak zal resulteren, biedt evenmin grond voor een ander oordeel. Aangezien de strafzaak ten tijde van het besluit van 7 december 2012 niet was afgerond, werd [wederpartij] op dat moment nog steeds verdacht van het plegen van strafbare feiten. Of gezien het tijdsverloop sinds het plegen van de vermeende strafbare feiten weigering van de afgifte van een VOG aan [wederpartij] thans niet langer gerechtvaardigd is, staat hier niet ter beoordeling. Ter beoordeling staat immers het besluit van 7 december 2012. Het inmiddels langere tijdsverloop sinds het plegen van de vermeende strafbare feiten dient de staatssecretaris te betrekken in de beoordeling van een eventuele

toekomstige aanvraag van [wederpartij] om afgifte van een VOG.

6.4. Gezien het voorgaande, is in het door [wederpartij] aangevoerde geen grond gelegen voor het oordeel dat de staatssecretaris zijn aanvraag om afgifte van een VOG ten onrechte heeft afgewezen. Het betoog faalt.

7. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 7 december 2012 alsnog ongegrond verklaren.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de mondelinge uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 3 april 2013 in zaak nr. 13/183;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 7 december 2012, kenmerk 77200201209100019, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. de Vries, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink w.g. De Vries

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2014

582-782.