ECLI:NL:RVS:2013:CA0121

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	08-05-2013
Datum publicatie	15-05-2013
Zaaknummer	201302896/1/A3 en 201302896/2/A3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening+bodemzaak
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 augustus 2012 heeft de staatssecretaris de aanvraag van [appellant] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van het verkrijgen van een chauffeurspas afgewezen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201302896/1/A3 en 201302896/2/A3.

Datum uitspraak: 8 mei 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Pijnacker, gemeente Pijnacker-Nootdorp,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 6 maart 2013 in zaak nr. 12/10201 in het geding tussen:

[appellant]

en

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Procesverloop

Bij besluit van 15 augustus 2012 heeft de staatssecretaris de aanvraag van [appellant] om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) ten behoeve van het verkrijgen van een chauffeurspas afgewezen.

Bij besluit van 22 oktober 2012 heeft de staatssecretaris het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 maart 2013 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Bij deze brief heeft [appellant] de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 25 april 2013, waar [appellant], bijgestaan door mr. R.W. de Gruijl, advocaat te Rotterdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.C.S. van Gestel, zijn verschenen.

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2. 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.

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

Bij de beoordeling van de aanvraag zijn de criteria toegepast die zijn gepubliceerd in de Beleidsregels VOG natuurlijke personen en rechtspersonen (Stcrt. 2012, 16054; hierna: de Beleidsregels).

Volgens paragraaf 3 wordt aan de aanvrager die niet in de justitiële documentatie voorkomt 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 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 vindt beoordeling in beginsel plaats aan de hand van de justitiële gegevens die in de justitiële documentatie in de vier jaren, voorafgaand aan de aanvraag, voorkomen. Van de terugkijktermijn van vier jaren wordt afgeweken indien de aanvraag voor een VOG samenhangt met de duur van een vergunning. In dat geval wordt aangesloten bij de duur van de vergunning.

Volgens paragraaf 3.1.2 wordt, om te bepalen of een relevant justitieel gegeven binnen de terugkijktermijn valt, als uitgangspunt genomen: a. de datum van rechterlijke uitspraak in eerste aanleg, of bij gebreke daarvan

b. de datum dat het Openbaar Ministerie (hierna: OM) een strafbeschikking heeft uitgevaardigd, of bij gebreke daarvan

c. de datum van de transactie zoals vermeld in de justitiële documentatie, of bij gebreke daarvan

d. de datum dat het OM de beslissing heeft genomen de zaak te seponeren, of bij gebreke daarvan

e. de pleegdatum.

Volgens die paragraaf geldt in het geval tussen de pleegdatum en de datum zoals onder a, b, c of d genoemd een langere periode is verstreken dan twee jaren de pleegdatum als uitgangspunt, tenzij sprake is van zedendelicten als bedoeld in de Beleidsregels.

Volgens paragraaf 3.2 wordt de afgifte van de VOG in beginsel geweigerd, indien aan het objectieve criterium wordt voldaan. 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 van de aanvrager bij de afgifte van de VOG zwaarder weegt dan dat 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, hoewel aan het objectieve criterium wordt voldaan.

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 een weigering van de afgifte van de VOG. Omstandigheden van het geval die altijd in de beoordeling worden betrokken zijn de wijze waarop de strafzaak is afgedaan, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten.

3. Om vast te stellen of het aangetroffen antecedent een belemmering kan vormen voor de afgifte van de VOG, hanteert de staatssecretaris bij de Beleidsregels behorende screeningsprofielen.

In het screeningsprofiel 'taxibranche; chauffeurspas' staat onder meer dat de taxichauffeur is belast met de zorg voor het welzijn en de veiligheid van mensen. Chauffeurs in 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, zoals rijden onder invloed van alcohol of agressief rijgedrag. Daarnaast bestaat ook het gevaar van machtsmisbruik, afpersing, afdreiging, diefstal of verduistering en vervalsing van bijvoorbeeld taxipassen, aldus dat profiel.

4. De staatssecretaris heeft aan het besluit van 22 oktober 2012 ten grondslag gelegd dat [appellant] in de justitiële documentatie is geregistreerd met een zaak wegens wederspannigheid onder strafverzwarende omstandigheden, eenvoudige belediging en mishandeling. Uit door het OM verstrekte gegevens met betrekking tot die zaak volgt dat [appellant] op 31 juli 2012 in eerste aanleg is veroordeeld tot een gevangenisstraf van een maand voorwaardelijk en een werkstraf van 100 uur voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaren. Verder is aan het besluit van 22 oktober 2012 ten grondslag gelegd dat in de justitiële documentatie is geregistreerd dat op 12 november 2010 een transactie is overeengekomen van 125,00 wegens het als bestuurder niet in bezit hebben en zichtbaar tonen van de chauffeurspas in de taxi, dat op 10 maart 2008 een transactie is overeengekomen van 130,00 wegens het niet opvolgen bevel politie bij samenscholing, volksoploop of (dreigende) wanordelijkheden en dat [appellant] op 23 januari 2008 is veroordeeld tot een voorwaardelijke werkstraf van 30 uren, subsidiair 15 dagen hechtenis met een proeftijd van twee jaren wegens twee gevallen van mishandeling, meermalen gepleegd. Daarnaast is [appellant] een maatregel van schadevergoeding opgelegd van 90,00, subsidiair één dag hechtenis. Deze uitspraak is op 7 februari 2008 onherroepelijk geworden.

Volgens de staatssecretaris leveren de op naam van [appellant] geregistreerde belediging en geweldsdelicten, indien herhaald, een risico op voor het welzijn en de veiligheid van passagiers. Verder levert het overtreden van het Besluit personenvervoer 2000, indien herhaald in de functie van taxichauffeur, een risico op dat [appellant] taxivervoer zal verrichten zonder te voldoen aan de daarvoor gestelde eisen. Deze overtreding kan daarnaast nadelige gevolgen hebben voor de veiligheid van de passagiers en voor controlerende instanties en een risico bestaat voor concurrentievervalsing. Volgens de

staatssecretaris is hiermee aan het objectieve criterium voldaan.

De staatssecretaris heeft verder in het kader van het subjectieve criterium overwogen dat het belang van beperking van de risicos voor de samenleving zwaarder weegt dan het belang van [appellant] bij afgifte van een VOG. Onder de gegeven omstandigheden dient de afgifte van de VOG te worden geweigerd, aldus de staatssecretaris.

5. De rechtbank heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zich op het standpunt mocht stellen dat aan het objectieve criterium is voldaan. Volgens de rechtbank zijn de aard en de ernst van de justitiële gegevens die binnen de terugkijktermijn zijn aangetroffen dusdanig dat deze aan een goede vervulling van de functie van taxichauffeur in de weg staan. De rechtbank heeft daarbij bijzonder gewicht toegekend aan de veroordeling door de politierechter te Rotterdam van 31 juli 2012. Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat bij de afweging van belangen in het kader van het subjectieve criterium een zwaarder gewicht toekomt aan het beperken van het risico voor de samenleving dan aan het belang van [appellant] bij de afgifte van een VOG.

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zich op het standpunt mocht stellen dat aan het objectieve criterium is voldaan. De aan de veroordeling van 23 januari 2008 ten grondslag liggende gedragingen op 15 juni 2006 en 29 oktober 2006 hebben ver voor de terugkijktermijn plaatsgevonden en de gedragingen hielden bovendien geen verband met de uitoefening van taxiwerkzaamheden. Ook de aan de transactie van 10 maart 2008 ten grondslag liggende gedraging hield geen verband met de uitoefening van taxiwerkzaamheden. De rechtbank heeft volgens [appellant] een te zwaar gewicht toegekend aan de veroordeling van 31 juli 2012, omdat deze veroordeling nog niet onherroepelijk is. Bovendien heeft de rechtbank onvoldoende acht geslagen op de tenlastelegging en de uiteindelijke veroordeling, waaruit volgt dat hij van één van de drie tenlastegelegde feiten is vrijgesproken. Verder heeft hij het Besluit personenvervoer 2000 slechts één keer overtreden, omdat hij zijn chauffeurspas was vergeten. Uit de justitiële documentatie blijkt niet van een structurele overtreding van dat Besluit, aldus [appellant].

Onder die omstandigheden heeft de staatssecretaris zich volgens [appellant] ten onrechte op het standpunt gesteld dat indien deze strafbare feiten nogmaals gepleegd zouden worden, gelet op het risico voor de samenleving, deze strafbare feiten een belemmering zouden vormen voor een behoorlijke uitoefening van de functie.

6.1. Volgens paragraaf 3.1.2 van de Beleidsregels geldt, voor zover hier van belang, bij het bepalen of een relevant justitieel gegeven binnen de terugkijktermijn valt als uitgangspunt de datum van de rechterlijke uitspraak. In het geval tussen de pleegdatum en de datum van de rechterlijke uitspraak in eerste aanleg een langere periode is verstreken dan twee jaren, dan geldt de pleegdatum als uitgangspunt. Voor de functie van taxichauffeur geldt volgens staatssecretaris een terugkijktermijn van vijf jaar.

Niet in geschil is dat tussen de pleegdata van de strafbare feiten en de rechterlijke uitspraak van 23 januari 2008 niet meer dan twee jaren is verstreken. De staatssecretaris mocht gelet hierop, overeenkomstig de Beleidsregels, de datum van de rechterlijke uitspraak als uitgangspunt nemen voor de beoordeling of dit justitiële gegeven binnen de terugkijktermijn valt. Dat de strafbare feiten die ten grondslag liggen aan de rechterlijke uitspraak van 23 januari 2008 voor de terugkijktermijn hebben plaatsgevonden, leidt derhalve niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

Wat de veroordeling van 31 juli 2012 betreft, heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de staatssecretaris dit justitiële gegeven niet bij zijn beoordeling van de aanvraag van [appellant] mocht betrekken, omdat die veroordeling niet onherroepelijk is. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 24 oktober 2012 in zaak nr. 201201142/1/A3 (www.raadvanstate.nl), mag de staatssecretaris afgaan op de justitiële gegevens zoals die in het Justitieel Documentatiesysteem zijn vastgelegd op het moment van de beoordeling en mag hij zijn oordeel daarop baseren, mits uit de delictsomschrijving duidelijk is om welke gedraging het gaat.

Naar het oordeel van de voorzitter heeft de rechtbank verder met juistheid geoordeeld dat de staatssecretaris zich op het standpunt mocht stellen dat, bij herhaling van de betrokken strafbare feiten, een risico bestaat voor onder meer het welzijn en de veiligheid van passagiers. Daarbij neemt de voorzitter in aanmerking dat een geweldsdelict naar zijn aard niet is te verenigen met de functie van taxichauffeur. Zoals de Afdeling voorts eerder heeft overwogen (zie onder meer de uitspraak van 1 augustus 2012 in zaak nr. 201111478/1/A3; www.raadvanstate.nl), is de omstandigheid dat strafbare feiten zich niet hebben voorgedaan tijdens of in verband met het functioneren van de aanvrager als taxichauffeur, niet van doorslaggevend belang. Het gaat erom of het strafbare feit, indien herhaald, een behoorlijke uitoefening van de functie zou verhinderen, omdat daarbij een risico voor de samenleving bestaat. Dat uit de justitiële documentatie niet blijkt dat [appellant] het Besluit personenvervoer 2000 structureel overtreedt, zoals hij betoogt, is voor de vaststelling van het objectieve criterium dan ook niet van belang.

Het betoog faalt.

7. [appellant] betoogt vervolgens dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat bij de afweging van belangen in het kader van het subjectieve criterium een zwaarder gewicht toekomt aan het beperken van het risico voor de samenleving dan aan het belang van [appellant] bij de afgifte van een VOG. De veroordeling van 31 juli 2012 betreft geen onherroepelijke veroordeling en de in de justitiële documentatie opgenomen strafzaken zien op marginale feiten die doorgaans marginaal zijn afgedaan. Het betreft bovendien een gering aantal incidenten, aldus [appellant]. Het geringe risico voor het behoorlijk uitoefenen van de functie van taxichauffeur, weegt volgens [appellant] niet op tegen zijn belang bij de verkrijging van een VOG. Hij is de kostwinner in zijn gezin en hij heeft fors geïnvesteerd in zijn bedrijf en in de veiligheid van zijn taxi. Verder heeft hij een vaste en zeer tevreden klantenkring opgebouwd en krijgt hij regelmatig opdrachten van instanties en bedrijven in de regio. De weigering van de afgifte van een VOG zal het faillissement voor hem en zijn gezin betekenen, aldus [appellant].

7.1. Volgens paragraaf 3.3.1 van de Beleidsregels zijn omstandigheden van het geval die altijd in de beoordeling worden betrokken de wijze waarop de strafzaak is afgedaan, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten. Hieruit volgt, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in voormelde uitspraak van 1 augustus 2012, dat de staatssecretaris niet slechts aan de hand van de ernst van de feiten afzonderlijk, maar aan de hand van alle in de Beleidsregels vervatte criteria dient te beoordelen of de kans op recidive aanwezig is.

De staatssecretaris heeft bij zijn beoordeling in het kader van het subjectieve criterium mee laten wegen dat betrokkene met meer antecedenten is geregistreerd in de justitiële documentatie en dat een deel van die antecedenten ziet op strafbare feiten die zich naar hun aard niet verenigen met de functie van taxichauffeur. De staatssecretaris heeft verder meegewogen dat uit de veroordeling van 31 juli 2012 kan worden geconcludeerd dat de vergrijpen [appellant] niet licht zijn aangerekend. Bovendien is hij zowel binnen als buiten de terugkijktermijn met justitie in aanraking gekomen. De verstreken periode sinds [appellant] voor het laatst met justitie in aanraking is gekomen, bezien in het licht van de terugkijktermijn van vijf jaar is kort en weegt volgens de staatssecretaris niet in het voordeel van [appellant].

Gelet hierop is de voorzitter met de rechtbank van oordeel dat de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat bij de afweging van belangen in het kader van het subjectieve criterium een zwaarder gewicht toekomt aan het beperken van het risico voor de samenleving dan aan het belang van [appellant] bij de afgifte van een VOG. In de omstandigheid dat de veroordeling van 31 juli 2012 niet onherroepelijk is en de stelling van [appellant] dat de in de justitiële documentatie opgenomen strafzaken zien op marginale feiten die doorgaans marginaal zijn afgedaan, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de staatssecretaris de VOG niet mocht weigeren. Dat [appellant] door de weigering van de afgifte van de VOG zijn functie niet meer kan uitoefenen en, als gesteld, wellicht failliet gaat, is een bij het vaststellen van de Beleidsregels voorzien mogelijk gevolg van die weigering en om die reden geen bijzondere omstandigheid, in verband waarmee de staatssecretaris niettemin tot afgifte van de VOG had moeten besluiten (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van

19 augustus 2009 in zaak nr. 200901817/1/H3; www.raadvanstate.nl).

Het betoog faalt.

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

9. Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak,voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. R. Grimbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Polak w.g. Grimbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 mei 2013

581.