



Beleidsregels 2010 voor het beoordelen van aanvragen ter verkrijging van een verklaring omtrent het gedrag van natuurlijke personen en rechtspersonen en de integriteitsverklaring beroepsvervoer

De Minister van Justitie besluit, gelet op de artikelen 28 tot en met 39 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, dat de Beleidsregels 2008 voor het beoordelen van aanvragen ter verkrijging van een verklaring omtrent het gedrag van natuurlijke personen en rechtspersonen, vastgesteld bij besluit van 1 april 2008 worden ingetrokken en vervangen door onderstaande beleidsregels. De nieuwe beleidsregels treden in werking op 1 oktober 2010. Deze beleidsregels worden ook toegepast op vòòr de inwerkingtredingsdatum ingediende, maar nog niet beoordeelde aanvragen.

Paragraaf 1. Inleiding

Het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) geeft op grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) namens de Minister van Justitie verklaringen omtrent het gedrag (VOG) af aan natuurlijke personen (VOG-NP) en rechtspersonen (VOG-RP). Daarnaast geeft het COVOG op grond van de Wet wegvervoer goederen (WWG) integriteitsverklaringen beroepsvervoer (IVB) af. In het kader van onderhavige beleidsregels wordt de IVB, mits niet anders is aangegeven, gelijkgesteld met de VOG.

Bij een VOG-aanvraag wordt onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon en zijn bestuurders, vennoten, maten of beheerders. Daarbij wordt het belang van de aanvrager afgewogen tegen het risico voor de samenleving in het licht van het doel van de aanvraag. Naar aanleiding hiervan wordt verklaard of al dan niet is gebleken van bezwaren tegen die natuurlijke persoon of rechtspersoon en wordt de VOG geweigerd respectievelijk verstrekt.

Paragraaf 2. In behandeling nemen van de aanvraag

Het COVOG toetst of een aanvraag voor een VOG in behandeling kan worden genomen. Een aanvraag wordt in behandeling genomen onder de voorwaarden dat:

- voldaan is aan de vereisten die de Algemene wet bestuursrecht stelt aan het in behandeling nemen van een aanvraag, en
- een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager noodzakelijk is om, gelet op het doel van de aanvraag, een risico voor de samenleving te beperken.

Met betrekking tot de onder b genoemde voorwaarde geldt dat een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager in ieder geval noodzakelijk is indien:

- de VOG wettelijk is voorgeschreven. Indien de aanvrager zich erop beroept dat een VOG verplicht is voorgeschreven op grond van buitenlandse wet- of regelgeving, dient de aanvrager het wettelijke vereiste altijd aan te tonen.
- het doel van de aanvraag voor een VOG ziet op het bestendigen dan wel aangaan van een al dan niet betaalde werkrelatie, het aanvragen van een visum of op emigratie.

Ten aanzien van de aanvraag voor een VOG-RP geldt dat een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager in ieder geval noodzakelijk is indien deze wordt aangevraagd in verband met het aangaan van een zakelijke overeenkomst, contract of aanbesteding dan wel voor het aansluiten bij of lid worden van een brancheorganisatie, vereniging of stichting. Een onderzoek naar het gedrag van de rechtspersoon en haar bestuurders, vennoten, maten of beheerders is in dat geval altijd noodzakelijk.

Aanvragen voor een IVB worden enkel in behandeling genomen indien het doel van de aanvraag ziet op het verkrijgen van een IVB, zoals omschreven in artikel 1.1. van de WWG, teneinde te kunnen voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid die de WWG stelt.

Paragraaf 3. Beoordeling van de aanvraag

Ten behoeve van de beoordeling van een VOG-aanvraag ontvangt het COVOG alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die zijn geregistreerd in het Justitieel Documentatiesysteem (hierna JDS). Aan de aanvrager die in het geheel niet voorkomt in de justitiële documentatie wordt zonder meer een VOG afgegeven. Voor de IVB geldt dat de aanvraag in dat geval nog wel geweigerd kan worden, namelijk als sprake is van een rechterlijke uitspraak waaruit blijkt dat:



- De aanvrager de geldende voorschriften inzake de financiële arbeidsvoorwaarden niet is nagekomen, of
- Een rechtspersoon de geldende voorschriften inzake de financiële arbeidsvoorwaarden niet is nagekomen, terwijl de aanvrager een permanent en daadwerkelijk leidinggevende was.

Wanneer de aanvrager voorkomt in de justitiële documentatie en/of sprake is van een rechterlijke uitspraak als bovengenoemd, wordt de vraag of een VOG of IVB kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief criterium en een subjectief criterium (zie hieronder paragraaf 3.2 en 3.3).

Paragraaf 3.1 Terugkijktermijn

Bij de beoordeling van de justitiële gegevens van de aanvrager wordt een terugkijktermijn in acht genomen. Voor de terugkijktermijn zijn van belang:

1. de periode waarover wordt teruggekeken en
2. de uitgangspunten om te bepalen of een justitieel gegeven binnen de van toepassing zijnde terugkijktermijn valt.

Paragraaf 3.1.1 Periode terugkijktermijn

Ten aanzien van de periodes waarover wordt teruggekeken wordt een onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de terugkijktermijn, ten opzichte van de bewaartermijn van het betreffende justitiële gegeven, niet in duur wordt beperkt en gevallen waarin de terugkijktermijn wel in duur wordt beperkt.

Terugkijktermijn niet in duur beperkt

In de navolgende gevallen wordt de terugkijktermijn niet in duur beperkt:

- a. Indien het justitiële gegevens betreft over misdrijven tegen de zeden zoals opgenomen in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht, alsmede de artikelen 250a tot en met 250ter (oud) en/of artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht en/of artikel 140 van het Wetboek van Militair Strafrecht. In het navolgende zal in dit verband worden gesproken over zedendelicten zoals bedoeld in deze beleidsregels.

Terugkijktermijn in duur beperkt

In alle andere gevallen dan hiervoor genoemd, is sprake van een terugkijktermijn die in duur wordt beperkt. Dit houdt 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. Van deze terugkijktermijn van vier jaren wordt slechts afgeweken wanneer sprake is van één van de hieronder genoemde uitzonderingen. In dat geval geldt de daar genoemde terugkijktermijn.

Van de terugkijktermijn van vier jaren wordt afgeweken indien:

- a. de aanvraag voor een VOG naar het oordeel van het COVOG ziet op een functie met hoge integriteits-eisen.
In dat geval geldt een terugkijktermijn van tien jaren. Bij hoge uitzondering kan van deze termijn worden afgeweken door in een specifiek screeningsprofiel een langere termijn overeen te komen. In dat geval geldt de in het specifieke screeningsprofiel genoemde termijn;
- b. de aanvraag voor een VOG samenhangt met een bijzondere wet of regeling waarin een andere termijn is opgenomen of samenhangt met de duur van een vergunning. In dat geval wordt aangesloten bij de duur van de vergunning of de in de desbetreffende wet- of regeling opgenomen termijn;
- c. de aanvrager gedurende de voor zijn aanvraag relevante terugkijktermijn enige tijd een vrijheidsbeperkende straf of -maatregel heeft ondergaan.
In dat geval wordt de van toepassing zijnde terugkijktermijn (telkens) vermeerderd met de feitelijke duur van de vrijheidsbeperkende straf of -maatregel. Dit totdat de terugkijktermijn bestaat uit in totaal vier jaren waarin geen sprake is van een vrijheidsbenemende straf of maatregel. Dit geldt ook voor de termijnen zoals genoemd onder punt 2 en 3 van paragraaf 3.2.4 inzake het bijzondere beoordelingskader dat geldt met betrekking tot de daarin genoemde strafbare feiten.

Indien in de voor de aanvraag van toepassing zijnde terugkijktermijn relevante justitiële gegevens zijn aangetroffen, betreft het COVOG bij de beoordeling van de aanvraag ook alle overige voor de aanvraag relevante justitiële gegevens die buiten de terugkijktermijn liggen in de beoordeling van de aanvraag.



Paragraaf 3.1.2 Uitgangspunten terugkijktermijn

Om te bepalen of een relevant justitieel gegeven binnen de terugkijktermijn valt geldt als hoofdregel dat als uitgangspunt wordt genomen:

- a. de datum van rechterlijke uitspraak in eerste aanleg, of bij gebreke daarvan
- b. de datum dat door het Openbaar Ministerie een strafbeschikking is genomen, of bij gebreke daarvan
- c. de datum van de transactie, of bij gebreke daarvan
- d. de datum dat door het Openbaar Ministerie de beslissing is genomen de zaak te seponeren, of bij gebreke daarvan
- e. de pleegdatum.

Alleen in onderstaande gevallen wordt van het bovenstaande afgeweken:

1. Wanneer tussen de pleegdatum en de datum zoals onder a, b, c of d genoemd een langere periode is verstreken dan twee jaren geldt de pleegdatum als uitgangspunt, tenzij sprake is van zedendelicten als bedoeld in deze beleidsregels en/of fraudedelicten, en/of
2. Wanneer sprake is van zedendelicten als bedoeld in deze beleidsregels en/of fraudedelicten wordt in geval van een openstaande zaak als uitgangspunt genomen de datum waarop het justitiële gegeven bij het Openbaar Ministerie is aangebracht en is ingeschreven in de justitiële documentatie. Als de strafvervolgning is beëindigd door besluiten genoemd onder a, b, c of d dan wordt die datum als uitgangspunt genomen.

Paragraaf 3.2. Het objectieve criterium

De afgifte van de VOG wordt 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.

Het objectieve criterium bestaat uit de volgende elementen die hieronder nader worden uitgewerkt:

1. justitiële gegevens (strafbaar feit);
2. indien herhaald;
3. risico voor de samenleving en
4. een belemmering vormen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid.

Paragraaf 3.2.1. Justitiële gegevens

De relevante justitiële gegevens die voorkomen in de justitiële documentatie op naam van de aanvrager, of die betrekking hebben op de betreffende rechtspersonen of daarmee gelijk gestelde organisaties worden meegewogen bij de beoordeling. Indien een aanvraag wordt gedaan ten behoeve van een rechtspersoon, worden ook de gegevens met betrekking tot relevante justitiële gegevens op naam van ieder van de bestuurders, vennoten, maten of beheerders van die rechtspersoon meegewogen. Met betrekking tot aanvragen ten behoeve van een IVB worden tevens rechterlijke uitspraken met betrekking tot overtreding van de voorschriften inzake de financiële arbeidsvoorwaarden in de beoordeling betrokken.

Ook feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan een dagvaarding, een kennisgeving van (niet) verdere vervolging en beleidssepots kunnen een rol spelen bij de beoordeling van een aanvraag. Ten aanzien van sepots geldt dat alleen sepotbeslissingen die op beleidsmatige gronden (de zogenoemde beleidssepots) zijn genomen in de beoordeling van een VOG-aanvraag worden betrokken. Sepotbeslissingen die zijn genomen omdat processuele omstandigheden een succesvolle vervolging in de weg staan (de zogenoemde technische sepots) worden niet in de beoordeling van een VOG-aanvraag betrokken.

Paragraaf 3.2.2. Indien herhaald

Het COVOG toetst of het justitiële gegeven, op zichzelf en afgezien van de persoon van de aanvrager, indien herhaald, een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid zou verhinderen, omdat daarbij een risico voor de samenleving ontstaat.

Paragraaf 3.2.3. Risico voor de samenleving

Bij de vaststelling van het risico voor de samenleving wordt een onderverdeling gemaakt in risico's voor informatie, geld, goederen, diensten, zakelijke relaties, proces, aansturen organisatie en personen. Met behulp van een algemeen screeningsprofiel en een aantal specifieke screeningsprofiel-



len worden de risico's nader uitgewerkt. Op basis hiervan kan worden beoordeeld of een justitieel gegeven als relevant moet worden beschouwd voor het doel van de aanvraag.

Paragraaf 3.2.4. Belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid

De relatie tussen het justitiële gegeven en de functie/taak/bezigheid die de aanvrager gaat vervullen bepaalt of een justitieel gegeven, gelet op het risico voor de samenleving, een belemmering vormt voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid. Ook als de zogenoemde feit-functie relatie minder evident is, kan een belemmering bestaan voor een goede uitoefening van de functie. Een belemmering voor de behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid kan voorts bestaan op grond van:

- de aard van het delict en/of
- de locatie waar de werkzaamheden worden verricht.

Bij zedendelicten als bedoeld in deze beleidsregels wordt – naast het bovenstaande – óók beoordeeld of bij de uitoefening van de betreffende functie/taak/bezigheid sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie.

Op basis van de locatie waar de werkzaamheden worden verricht dan wel de omstandigheid dat voor de functie/taak/bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd, sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie, geldt een verscherpt toetsingskader en wordt in de hieronder genoemde gevallen uitgegaan van het bestaan van een belemmering voor de behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid.

1. De aanvrager is voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een misdrijf tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels twee of meer malen veroordeeld tot:
 - een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf,
 - (on)voorwaardelijke terbeschikkingstelling aan de staat (TBS),
 - (on)voorwaardelijke jeugddetentie,
 - een (on)voorwaardelijke plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ), tuchtschool of algemeen psychiatrisch ziekenhuis (APZ) en/of
 - een (on)voorwaardelijke taakstraf
 - een beroepsverbod.
2. De aanvrager is in de twintig jaren voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een misdrijf tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels éénmaal veroordeeld tot:
 - een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf,
 - (on)voorwaardelijke TBS,
 - (on)voorwaardelijke jeugddetentie,
 - een (on)voorwaardelijke PIJ, plaatsing in een tuchtschool of APZ en/of
 - een (on)voorwaardelijke taakstraf.
3. Met betrekking tot de aanvrager is in de tien jaren voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een misdrijf tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels:
 - een veroordeling uitgesproken inhoudende de oplegging van een andere straf dan een gevangenisstraf of taakstraf, schuldigverklaring zonder strafoplegging, of is
 - een door het Openbaar Ministerie aangeboden transactie geaccepteerd, of
 - een strafzaak voorwaardelijk geseponeerd.

Paragraaf 3.3. Het subjectieve criterium

Op grond van het subjectieve criterium kan 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.

Voor de toepassing van het subjectieve criterium wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds aanvragen waarop het reguliere beoordelingskader van toepassing is (zie paragraaf 3.3.1) en anderzijds aanvragen waarop het verscherpte toetsingskader van paragraaf 3.2.4 van toepassing is (zie paragraaf 3.3.2).

Paragraaf 3.3.1. Omstandigheden van het geval

Het subjectieve criterium ziet 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;
- de hoeveelheid antecedenten.

Ten behoeve van een goede oordeelsvorming is het COVOG bevoegd inlichtingen in te winnen bij respectievelijk het Openbaar Ministerie en de reclassering.

Naast justitiële gegevens kunnen ook gegevens uit het politieregister in de beoordeling worden betrokken. In de politieregisters kunnen bijvoorbeeld mutaties omtrent strafbare feiten aanwezig zijn, opgemaakte processen-verbaal en (dag)rapporten. Ondanks het feit dat deze informatie niet in alle gevallen tot vervolging heeft geleid, kan deze bij de beoordeling van de aanvraag worden meegewogen. Hierdoor wordt een betrouwbaar beeld verkregen omtrent de integriteit van de aanvrager. Van deze mogelijkheid kan alleen gebruik worden gemaakt als er binnen de van toepassing zijnde terugkijktermijn relevante justitiële gegevens over de aanvrager zijn aangetroffen.

Rode draad criterium

Indien sprake is van strafbare feiten die niet (direct) relevant zijn, maar die wel een indruk geven van de integriteit van de aanvrager, kan ook worden geoordeeld worden dat het belang van beperking van het risico voor de samenleving zwaarder weegt dan het belang van de aanvrager. Voorwaarde voor toepassing van dit criterium is dat sprake is van een reeks van veroordelingen, transacties of (voorwaardelijke) septs en er binnen de terugkijktermijn sprake is van minimaal één relevant justitieel gegeven.

Omstandigheden waaronder het feit is gepleegd

In het geval dat het COVOG 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.

Paragraaf 3.3.2. Subjectief criterium – misdrijven tegen de zeden in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie

Bij misdrijven tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels bestaat 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 of wanneer op grond van de locatie een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie wordt aangenomen. De VOG kan enkel dan worden afgegeven 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.

Paragraaf 3.3.3. Advies burgemeester

Indien sprake is van een aanvraag van een VOG-NP kan de burgemeester binnen tien dagen na de dag waarop bij hem de aanvraag is ingediend het COVOG adviseren over de bijzondere omstandigheden in zijn gemeente, voor zover deze van belang zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Het advies van de burgemeester heeft slechts een ondersteunende functie en is mede daarom slechts van belang indien er tevens relevante antecedenten zijn aangetroffen.

3.4. Bijzondere weigeringsmogelijkheid VOG

De VOG wordt in beginsel afgegeven wanneer de aanvrager binnen de van toepassing zijnde terugkijktermijn niet voorkomt in de justitiële documentatie, dan wel binnen de terugkijktermijn in de justitiële documentatie een justitieel gegeven wordt vermeld dat, geoordeeld naar de omstandigheden van het geval, onvoldoende zwaarwegend is om op grond daarvan de VOG niet te verstrekken. Indien onder deze omstandigheden buiten de van toepassing zijnde terugkijktermijn echter in de justitiële documentatie een strafbaar feit wordt vermeld waarvan de aard en de ernst zodanig zijn dat, gelet op het doel van de aanvraag en het risico voor de samenleving, de belemmering voor de behoorlijke uitoefening van de beoogde taak of bezigheden te groot wordt geacht, kan de VOG worden geweigerd.

Voorwaarde voor toepassing van deze weigeringsgrond is dat in de justitiële documentatie van de twintig jaren voorafgaand aan de aanvraag de volgende gegevens zijn aangetroffen:

- justitiële gegevens over misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van twaalf jaren of meer is gesteld en
- waarvoor de aanvrager is veroordeeld tot:



- een onvoorwaardelijke gevangenisstraf of jeugddetentie en/of
- de maatregel van terbeschikkingstelling aan de staat en/of
- plaatsing in een inrichting voor jeugdigen.

Van deze weigeringsgrond zal zeer terughoudend en slechts in uitzonderlijke gevallen gebruik worden gemaakt.

Paragraaf 4. Administratieve afhandeling VOG

Paragraaf 4.1. Indienen van een aanvraag voor een VOG

Voor het aanvragen van een VOG-NP moet gebruik worden gemaakt van het daartoe bestemde aanvraagformulier VOG-NP.

De aanvraag voor de VOG-NP wordt persoonlijk, of door een schriftelijk gemachtigde, ingediend bij de gemeente waar de aanvrager in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) is ingeschreven. Indien de aanvraag door een gemachtigde wordt ingediend, dient bij de aanvraag een duidelijk leesbare kopie van een geldig legitimatiebewijs van de aanvrager te zijn gevoegd. Het aanvraagformulier dient volledig en correct te zijn ingevuld en dient te zijn ondertekend door de aanvrager én de organisatie of instelling die de VOG verlangt. De gemeente controleert de identiteit van de aanvrager en beoordeelt of het aanvraagformulier volledig is ingevuld. Na ontvangst van de leges draagt de gemeente zorg voor een onmiddellijke (elektronische) doorzending aan het COVOG.

Indien geen sprake is van een inschrijving in de GBA wordt de aanvraag rechtstreeks bij het COVOG ingediend. In alle gevallen dient de aanvrager en/of diens gemachtigde zich te legitimeren door middel van een geldig legitimatiebewijs.

Een aanvraag voor een VOG-RP wordt rechtstreeks bij het COVOG ingediend.

Voor het aanvragen van een VOG-RP moet gebruik worden gemaakt van de drie daarvoor bestemde formulieren VOG-RP. Het betreft de formulieren voor:

- de te onderzoeken rechtspers(o)nen;
- de te onderzoeken natuurlijke perso(o)n(en) en
- de indiener van de aanvraag.

Het aanvraagformulier dient te zijn ondertekend door de vertegenwoordiger van de rechtspersoon en dient vergezeld te zijn van alle voor de aanvraag vereiste bijlagen.

Betaling van de leges geschiedt door middel van rechtstreekse betaling aan het COVOG.

Indien een aanvraag voor een VOG onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG) valt, kan de VOG ook aangevraagd worden via het Dienstenloket, dat in Nederland is ondergebracht bij Antwoord voor Bedrijven (www.antwoordvoorbedrijven.nl). De indiening van de aanvraag geschiedt door elektronische toezending van het ingevulde aanvraagformulier aan de gemeente waar de aanvrager in de GBA staat ingeschreven. Een dergelijke aanvraag dient te zijn ondertekend met een gekwalificeerde elektronische handtekening. De gemeente controleert of het aanvraagformulier volledig is ingevuld en verifieert aan de hand van de gekwalificeerde elektronische handtekening de identiteit van de aanvrager. De gemeente bevestigt de ontvangst via het Dienstenloket en vraagt om betaling van de leges. Nadat de aanvrager de leges heeft voldaan, draagt de gemeente zorg voor een elektronische doorzending aan het COVOG.

Paragraaf 4.2. Afhandeling van aanvragen voor een VOG

De screening van een aanvraag van een VOG vindt plaats op basis van het door de organisatie of instelling die de VOG verlangt op het aanvraagformulier aangegeven specifieke screeningsprofiel of de aangegeven functieaspecten binnen het algemeen screeningsprofiel. Bij evidente onjuistheden in de relatie tussen het aangekruiste specifieke screeningsprofiel of de functieaspecten enerzijds en het doel van de aanvraag anderzijds kan het COVOG gedurende de procedure ambtshalve een ander screeningsprofiel of andere functieaspecten van toepassing achten en de screening daarop baseren.

Indien de screening tot de conclusie leidt dat de VOG-NP kan worden afgegeven, draagt het COVOG zorg voor toezending (per post) van de VOG aan de aanvrager. In het geval dat het gaat om een VOG-RP zendt het COVOG de VOG naar de vertegenwoordiger van de rechtspersoon.

Indien de aanvraag voor een VOG via het Dienstenloket is ingediend, draagt het COVOG bij afgifte van de VOG zorg voor elektronische toezending van de VOG aan de aanvrager. De VOG wordt door het COVOG afgegeven met gekwalificeerde elektronische handtekening.

Paragraaf 4.3. Afhandeling van spoedaanvragen voor een VOG

In bijzondere gevallen kan gebruik worden gemaakt van een spoedprocedure voor het aanvragen van een VOG. Een aanvraag kan alleen met spoed worden afgehandeld indien:



-
- a) ten aanzien van de aanvrager geen justitiële gegevens (strafbare feiten) worden aangetroffen,
 - b) de aanvraag volledig is, en
 - c) sprake is van een spoedeisend belang.

Het COVOG beoordeelt aan de hand van alle betrokken belangen of sprake is van een spoedeisend belang. Een spoedeisend belang wordt bij een aanvraag voor een VOG-NP in ieder geval aanwezig geacht indien:

- de aanvraag betrekking heeft op een werkgever/werkzaamheden/stage in het buitenland of
- de aanvraag betrekking heeft op een adoptieprocedure in het buitenland.

Ten aanzien van de VOG-RP wordt een spoedeisend belang in ieder geval aanwezig geacht indien:

- de aanvraag betrekking heeft op een aanbestedingsprocedure of
- de aanvraag betrekking heeft op activiteiten van de rechtspersoon in het buitenland.

Indien een aanvraag als spoedaanvraag wordt afgehandeld bedraagt de termijn waarbinnen de VOG zal worden afgegeven maximaal vijf werkdagen. Wanneer de aanvraag niet voldoet aan bovenstaande voorwaarden of het COVOG oordeelt dat de aanvraag niet met spoed kan worden afgehandeld, wordt de spoedaanvraag omgezet in een reguliere aanvraag en wordt de aanvrager hiervan in kennis gesteld.

Afspraken met brancheverenigingen of belangenorganisaties

In afwijking van de hierboven genoemde spoedprocedure kunnen in bijzondere gevallen op verzoek van een branchevereniging of belangenorganisatie met het COVOG nadere afspraken worden gemaakt over de termijn waarbinnen een VOG kan worden verstrekt.

Paragraaf 4.4. Wijzigingen van gegevens in de aanvraagformulieren VOG

Wijzigingen in de aanvraaggegevens zijn niet mogelijk wanneer deze betrekking hebben op het doel van de aanvraag dan wel de te screenen rechtspersoon en/of natuurlijke persoon. Indien zich hierin wel wijzigingen voordoen dient een nieuwe aanvraag te worden ingediend waarvoor opnieuw leges dienen te worden betaald. Restitutie van betaalde leges vindt dan niet plaats.

Ook is wijziging van de aanvraaggegevens niet mogelijk indien de VOG reeds is verstrekt.

Paragraaf 5 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als Beleidsregels VOG-NP-RP en IVB 2010. De beleidsregels treden in werking op 1 oktober 2010.



TOELICHTING

Paragraaf 1. Inleiding

Met de verklaring omtrent het gedrag (VOG) wordt tegemoetgekomen aan een maatschappelijke behoefte aan inzicht in het justitiële verleden van natuurlijke en rechtspersonen op een wijze waarbij de persoonlijke levenssfeer van de aanvrager zoveel mogelijk wordt gewaarborgd. Het COVOG toetst het strafrechtelijke verleden van een natuurlijke persoon of rechtspersoon, waarbij het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de afgifte is gevraagd wordt afgewogen tegen het belang van de aanvrager. Op grond daarvan geeft het COVOG al dan niet een VOG af. Naast de aanvragen voor een VOG beoordeelt het COVOG ook aanvragen ten behoeve van een integriteitsverklaring beroepsvervoer (IVB). In dit verband wordt verwezen naar artikel 2.10 van de Wet wegvervoer goederen ingevolge welk artikel de artikelen 29, 30, tweede en derde lid, 32 tot en met 38 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, inzake de VOG, van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

Onderhavige beleidsregels hebben betrekking op de inhoudelijke afweging en de administratieve procedure rondom de VOG. Deze beleidsregels zijn ook van toepassing op de IVB, tenzij anders is aangegeven.

De voornaamste verschillen met de Beleidsregels VOG NP-RP 2008 zijn:

- Beoordeling van aanvragen voor een IVB;
- Herformulering van paragraaf 2: in behandeling nemen van de aanvraag (voorheen ontvankelijkheid);

Paragraaf 2. In behandeling nemen van de aanvraag

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een VOG geldt als eerste de voorwaarde dat voldaan is aan de vereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag die voortvloeien uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Hier wordt gedomd op titel 4.1 van de Awb. Deze titel beschrijft welke eisen worden gesteld aan een aanvraag. In de artikelen 30 tot en met 33 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) worden deze vereisten voor wat betreft de aanvraag voor een VOG nader uitgewerkt. In paragraaf 4 wordt hier nader op ingegaan.

Voorts geldt als voorwaarde dat het doen van een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager, gelet op het doel van de aanvraag, noodzakelijk is om een risico voor de samenleving te beperken. Hiermee wordt bedoeld dat beoordeeld wordt of het doel van de aanvraag van zodanige aard is dat redelijkerwijs aan de aanvrager bepaalde integriteitseisen kunnen worden gesteld. Op deze manier wordt voorkomen dat al te lichtvaardig een VOG-aanvraag wordt ingediend.

In onderstaande gevallen gaat het COVOG ervan uit dat een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager noodzakelijk is en wordt de aanvraag voor een VOG-NP in behandeling genomen:

1. De VOG is in wet of lagere regelgeving voorgeschreven. Hiervan is onder meer sprake in artikel 4.2.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 2 van de Advocatenwet en artikel 50 van de Wet kinderopvang. Maar ook in plaatselijke verordeningen kan een VOG worden voorgeschreven, bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een exploitatievergunning.
2. De VOG wordt aangevraagd in verband met het aangaan dan wel bestendigen van een werkrelatie. Het begrip werkrelatie moet ruim worden geïnterpreteerd. Er is sprake van een werkrelatie indien een taak, een opdracht of werkzaamheid wordt uitgeoefend ten behoeve van een persoon of instantie die werk verschaft of werknemers in dienst heeft. Hieronder valt zowel betaald als onbetaald werk zodat de VOG bijvoorbeeld ook kan worden aangevraagd in het kader van het verrichten van vrijwilligerswerk.

Een aanvraag voor een VOG wordt voorts in behandeling genomen indien deze wordt aangevraagd ten behoeve van de verkrijging van een visum, het kopen van een huis in het buitenland, het verkrijgen van een subsidie (mits de te subsidiëren taken en bezigheden toetsbaar zijn voor wat betreft de risico's voor de samenleving) en het verrichten van werkzaamheden voor of lidmaatschap van een vereniging, zoals een schietvereniging. In het laatste geval is het risico voor de samenleving gelegen in het feit dat leden van zo'n vereniging de beschikking over een vuurwapen kunnen krijgen. Indien de VOG wordt aangevraagd ten behoeve van een visum of het kopen van een huis in het buitenland is het risico gelegen in mogelijke gevaren voor de openbare orde van het betreffende land indien de aanvrager daar in het kader van zijn verblijf zal worden toegelaten. Er wordt niet gekeken naar het achterliggende doel van het verzoek om toelating tot het betreffende land, bepalend is het verblijf in het betreffende land.

In het kader van een aanvraag voor een VOG-RP wordt de aanvraag in behandeling genomen:



1. Voor het aangaan van een contractuele relatie van een rechtspersoon met een andere rechtspersoon of een eenmanszaak.
In deze situaties dient te worden gedacht aan het voorkomen van het risico dat een onderneming betrokken raakt bij of slachtoffer wordt van ongeoorloofde praktijken door met een niet integere of onbetrouwbare onderneming in zee te gaan.
2. Voor het aangaan van het lidmaatschap van een vereniging door de rechtspersoon. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij een beroepsvereniging, zoals een vereniging van makelaars. Het belang dat is gediend met het lidmaatschap van een dergelijke beroepsvereniging is gelegen in de bescherming van de maatschappij tegen een beroepsuitoefening die zich tracht te onttrekken aan controle op naleving van wet- en regelgeving (inclusief zelfregulering in bepaalde branches).

De VOG-RP kan overigens alleen worden aangevraagd door rechtspersonen als genoemd in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en organisaties die daarmee op grond van artikel 51, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht worden gelijkgesteld. Buitenlandse rechtspersonen met een vestiging in Nederland kunnen geen VOG aanvragen. Eenmanszaken dienen een VOG-NP aan te vragen. Met bovenstaande is niet beoogd een limitatieve opsomming te geven van gevallen waarin de aanvraag voor een VOG-NP en VOG-RP in behandeling wordt genomen. Beoogd is de meest voorkomende gevallen aan te geven waarin de aanvragen door het COVOG in behandeling zullen worden genomen, omdat de noodzaak tot het doen van een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager in deze gevallen in beginsel vaststaat.

Een aanvraag voor een VOG wordt niet in behandeling genomen in het geval dat een noodzaak tot het voorkomen van risico's ontbreekt. Zo wordt een aanvraag voor een VOG ten behoeve van het in Nederland aangaan van een huwelijk niet in behandeling genomen. Dit kan evenwel anders liggen indien de VOG wordt aangevraagd ten behoeve van het aangaan van een huwelijk in het buitenland en de VOG voor een dergelijk doel in de betreffende buitenlandse wet als vereiste is opgenomen. De aanvrager dient dan het wettelijke vereiste aan te tonen alvorens de aanvraag in behandeling wordt genomen.

Paragraaf 3. De beoordeling van de aanvraag

De beoordeling van een aanvraag voor een VOG vindt plaats aan de hand van alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die op het moment van beoordeling van de aanvraag zijn opgenomen in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS). Daarnaast kan het COVOG gebruik maken van informatie vanuit de politieregisters.

Ten aanzien van rechtspersonen kunnen tevens de gegevens uit het register 'Documentatie Vennootschappen' en uit het handelsregister worden geraadpleegd.

Ten behoeve van de IVB maken ook rechterlijke uitspraken met betrekking tot overtredingen van de voorschriften inzake de financiële arbeidsvoorwaarden onderdeel uit van de beoordeling.

Paragraaf 3.1. Terugkijktermijn

De terugkijktermijn bakent de periode af waarbinnen de justitiële gegevens zijn gelegen die in beginsel de basis vormen voor de beoordeling van een VOG-aanvraag. Daarom is het van belang vast te stellen over welke periode wordt teruggekeken en welke uitgangspunten worden gehanteerd voor het bepalen van de terugkijktermijn.

Paragraaf 3.1.1 Periode terugkijktermijn

Ten aanzien van de periode waarover wordt teruggekeken wordt onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de terugkijktermijn niet in duur wordt beperkt en gevallen waarin de terugkijktermijn wel in duur wordt beperkt. In hoeverre dit het geval is, is afhankelijk van de aard van het strafbare feit, het doel van de aanvraag en eventueel de relatie daartussen. Ook de duur van een opgelegde vrijheidsbeperkende straf- of maatregel bepaalt de lengte van de terugkijktermijn.

Terugkijktermijn niet in duur beperkt

De terugkijktermijn wordt niet in duur beperkt:

- als sprake is van misdrijven tegen de zeden zoals bedoeld in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht en/of

Dit houdt in dat ter beoordeling van een aanvraag voor een VOG in deze gevallen de gehele justitiële documentatie zonder enige tijdsbeperking wordt bekeken. Dit omdat de bedoelde strafbare feiten gezien de aard en ernst ervan een (zeer) ernstige aantasting van de rechtsorde vormen en het plegen ervan leidt tot veel maatschappelijk onrust.



Ten aanzien van de onder a genoemde misdrijven tegen de zeden geldt dat met deze misdrijven worden gelijkgesteld de misdrijven zoals genoemd in de artikelen 250a tot en met 250ter van het Wetboek van Strafrecht. Deze artikelen zijn reeds per 1 januari 2005 (artikel 250a) en 1 oktober 2000 (artikelen 250bis en 250ter) vervallen maar werden voordien gekwalificeerd als zedendelict en worden om die reden op dezelfde wijze beoordeeld als de genoemde zedendelicten, indien deze worden vermeld in het JDS van de aanvrager. Ook artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht wordt met de misdrijven zoals genoemd in de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht gelijkgesteld. Hoewel dit artikel thans niet in Titel XIV (misdrijven tegen de zeden) is opgenomen, wordt met dit artikel dezelfde gedraging strafbaar gesteld als artikel 250a van het Wetboek van Strafrecht beoogde strafbaar te stellen. Daarnaast wordt ook artikel 140 van het Wetboek van Militair Strafrecht gelijkgesteld met de onder a genoemde misdrijven tegen de zeden. De gedragingen die dit artikel beoogt strafbaar te stellen komen qua inhoud en strekking overeen met de gedragingen zoals strafbaar gesteld in (één van) de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht.

Terugkijktermijn in duur beperkt

In onderstaande gevallen wordt de terugkijktermijn in duur beperkt. Hierbij geldt als uitgangspunt dat de duur van de terugkijkperiode in beginsel vier jaren betreft. In de volgende gevallen geldt een uitzondering:

a. Functie met hoge integriteitseisen

In het geval dat sprake is van een functie waarin grote verantwoordelijkheden worden gedragen en/of men verstrekkende bevoegdheden heeft, kunnen de gevolgen voor de samenleving zeer ingrijpend zijn indien deze verantwoordelijkheden en/of bevoegdheden oneigenlijk worden gebruikt. Daarom worden in dergelijke gevallen hoge integriteitseisen gesteld, waardoor het noodzakelijk is om langer dan vier jaren terug te kijken. De periode waarover wordt teruggekeken is tien jaren. In bijzondere gevallen kan hiervan worden afgeweken door met de betreffende branche in een specifiek screeningsprofiel een langere termijn vast te leggen. In dat geval geldt de daar genoemde termijn.

Het is niet mogelijk uitputtend aan te geven welke functies het hier betreft. In elk geval vallen er onder:

- (1) personen die werkzaam zijn als tolk/vertaler;
- (2) buitengewoon opsporingsambtenaren
- (3) opsporingsambtenaren werkzaam bij een bijzondere opsporingsdienst
- (4) personen die werkzaam zijn bij de diplomatieke dienst;
- (5) personen werkzaam bij de Dienst Terugkeer en Vertrek;
- (6) personen die werkzaam zijn bij, of toegang hebben tot kerncentrales of een militaire basis.

b. Afwijkende termijn in bijzondere wet of regeling/duur vergunning.

Indien in een bijzondere wet of regeling een afwijkende termijn is vermeld, dan geldt de in de desbetreffende bijzondere wet of regeling genoemde termijn. Indien de aanvraag samenhangt met de duur van een vergunning, dan is de termijn gelijk aan de duur van de vergunning. Hiervan is in ieder geval sprake in de volgende gevallen:

- taxichauffeur en taxiondernemer: 5 jaar

Op grond van artikel 19, derde lid, van het Besluit personenvervoer 2000 hebben de vergunningsbewijzen (ook wel chauffeurspas genoemd) die op grond van het Besluit personenvervoer 2000 vereist zijn, een geldigheidsduur van vijf jaren. De taxichauffeur en de taxiondernemer dienen elke vijf jaren een VOG te overleggen (artikel 30, eerste en tweede lid, van het Besluit personenvervoer 2000). De terugkijktermijn voor een VOG voor de functie van taxichauffeur en taxiondernemer bedraagt om die reden vijf jaren.

- beroepsgoederenvervoer: 5 jaar

De terugkijktermijn voor een integriteitsverklaring beroepsvervoer bedraagt vijf jaren. Met deze termijn is aansluiting gezocht bij de duur van vijf jaren van de door de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO) te verlenen vergunning.

- aanvragen gerelateerd aan de Wet wapens en munitie: 8 jaar

Ten aanzien van aanvragen die gerelateerd zijn aan de Wet wapens en munitie, wordt aangesloten bij de terugkijktermijn van acht jaren als bedoeld in artikel 8, derde lid, van de Regeling wapens en munitie;

c. Vrijheidsbeperkende straf of maatregel

Het COVOG dient op basis van het justitieel verleden van de aanvrager een reële inschatting te maken van de mogelijke risico's voor de samenleving ten aanzien van de periode dat de aanvrager zich vrij in de samenleving heeft kunnen bewegen. Degene die zich vanwege een vrijheidsbeperkende straf of maatregel de afgelopen jaren enige tijd gedurende de toepasselijke terugkijktermijn niet vrij heeft kunnen bewegen in de samenleving in verband met een opgelegde vrijheidsbeperking, heeft gedurende deze termijn niet kunnen laten zien dat hij geen (relevante) strafbare feiten meer zal plegen. Hierin is de reden gelegen dat de terugkijktermijn in de bovengenoemde gevallen (telkens) wordt verlengd met de periode die de vrijheidsbeperkende straf of maatregel feitelijk heeft geduurd, totdat de terugkijktermijn bestaat uit in totaal vier jaren waarin geen sprake is van



een vrijheidsbenemende straf of maatregel. Een dergelijke verlenging geldt overigens ook voor de bepaling van de termijn als bedoeld in paragraaf 3.2.4.

Paragraaf 3.1.2. Uitgangspunten terugkijktijd

De terugkijktijd wordt berekend vanaf de datum van de beoordeling van de aanvraag. De vraag is welke datum dient te worden aangehouden om te beoordelen of een justitieel gegeven binnen de terug te kijken periode valt. De hoofdregel is dat wordt gekeken naar:

(a) de uitspraak van de rechter in eerste aanleg.

Dit uitgangspunt geldt ook ten aanzien van een rechterlijke uitspraak die nog niet onherroepelijk is, bijvoorbeeld omdat hoger beroep en/of cassatie is ingesteld.

Indien geen sprake is van een rechterlijke uitspraak, maar de zaak is afgedaan door het Openbaar Ministerie geldt als uitgangspunt:

(b) de datum dat door het Openbaar Ministerie een strafbeschikking is genomen

(c) de datum van de transactie, of

(d) de datum waarop door het Openbaar Ministerie een beslissing is genomen geen verdere vervolging in te stellen (sepot).

Indien geen sprake is van een situatie als genoemd onder a, b, c of d dan staat de strafzaak nog open en geldt als uitgangspunt:

(e) de pleegdatum.

Van het bovenstaande wordt afgeweken indien sprake is van één van onderstaande uitzonderingen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen justitiële gegevens betreffende misdrijven tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels en fraudedelicten enerzijds en justitiële gegevens betreffende de overige delicten anderzijds.

Ten aanzien van openstaande strafzaken met betrekking tot zedendelicten als bedoeld in deze beleidsregels en fraudedelicten wordt in afwijking van de hoofdregel in het geval genoemd onder e niet de pleegdatum als uitgangspunt genomen maar wordt gekeken naar de datum waarop het justitiële gegeven bij het Openbaar Ministerie is aangebracht en is ingeschreven in de justitiële documentatie. De reden dat voor misdrijven tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels en fraudedelicten een ander uitgangspunt geldt, is dat dergelijke delicten, meer dan andere delicten, vaak pas lange tijd na de pleegdatum bekend worden.

Wanneer geen sprake is van zedendelicten als bedoeld in deze beleidsregels en/of fraudedelicten en meer dan twee jaren is verstreken tussen de pleegdatum en de datum genoemd onder a, b, c of d wordt de pleegdatum als uitgangspunt genomen. De reden hiervoor is dat het de aanvrager in beginsel niet kan worden tegengeworpen wanneer de termijn tussen de pleegdatum en de onder a, b, c of d genoemde datum meer dan twee jaren bedraagt. Hiermee wordt aangesloten bij de redelijke termijn in het strafrecht.

Paragraaf 3.2. Het objectieve criterium

Met toetsing aan het objectieve criterium wordt bepaald of de strafbare feiten 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 taak of bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd. Dit criterium is vastgelegd in artikel 35 van de Wjsg.

Paragraaf 3.2.1 Justitiële gegevens

In het kader van de aanvraagprocedure voor een VOG worden de voor het doel van de aanvraag van belang zijnde justitiële gegevens die voorkomen in het JDS meegewogen. Dit houdt in dat deze gegevens in beginsel onderdeel uitmaken van de toetsing aan de vraag of aan het objectieve criterium is voldaan. Het is hierbij niet van belang of sprake is van een rechterlijke veroordeling of dat het een openstaande zaak betreft. Het gaat erom dat sprake is van een justitieel gegeven. Uiteraard speelt de vraag of sprake is van bijvoorbeeld een rechterlijke veroordeling of een sepot wel een rol in het kader van de afweging van de omstandigheden van het geval.

Voor de betekenis van de term justitieel gegeven wordt uitgegaan van de definitie zoals gegeven in de artikelen 2 tot en met 7 van het Besluit justitiële gegevens (Stb. 2004, nr. 130). Onder justitieel gegeven wordt mitsdien onder andere verstaan een beslissing die door het Openbaar Ministerie of de rechter is genomen, met uitzondering van een vrijspraak, niet-ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie en de beslissing tot niet vervolgen omdat de betrokken persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt. Onder een veroordeling tot een taakstraf, geldboete of ontzegging van de rijbevoegdheid wordt ook begrepen een taakstraf, geldboete of ontzegging van de rijbevoegdheid opgelegd bij een strafbeschikking zoals opgenomen in de Wet OM-afdoening (Stb. 2006, nr. 187). De strafbeschikking is immers een daad van vervolging met een vaststelling van schuld.



Ook beslissingen van het Openbaar Ministerie om geen (verdere) vervolging in te stellen (sepot) zijn justitiële gegevens. Ten aanzien van sepotbeslissingen geldt dat alleen beleidssepots worden betrokken in de beoordeling van een aanvraag voor een VOG. De reden dat deze sepotbeslissingen meewegen is dat het hierbij gaat om zaken waarin strafvervolging haalbaar zou zijn geweest, maar de beslissing is genomen af te zien van (verdere) strafvervolging op gronden aan het algemeen belang ontleend. Een voorbeeld hiervan is de beslissing om niet tot (verdere) vervolging over te gaan omdat het strafbare feit van dermate geringe ernst is dat een strafvervolging onevenredig zwaar zou zijn in verhouding tot het gepleegde strafbare feit.

Technische sepots worden niet in de beoordeling betrokken. Het gaat hierbij om gevallen waarin het Openbaar Ministerie van vervolging afziet omdat onvoldoende uitzicht bestaat op een veroordeling, bijvoorbeeld vanwege het feit dat onvoldoende wettig en/of overtuigend bewijs voorhanden is om tot een veroordeling te kunnen komen, het feit en/of de dader niet strafbaar is, ofwel het bewijs onrechtmatig is verkregen. Overige gronden die aanleiding zijn voor een technisch sepot zijn gelegen in de omstandigheid dat het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk is in de vervolging, ofwel de burgerlijke rechter of de strafrechter niet bevoegd is kennis te nemen van de zaak.

De sepotgronden die zien op de omstandigheid dat iemand ten onrechte als verdachte is aangemerkt (sepotcode 01) of, indien de verdachte een politieambtenaar betreft, uit onderzoek blijkt dat hij binnen de wettelijke kaders heeft gehandeld en rechtmatig geweld heeft aangewend (sepotcode 09) worden ingevolge het Besluit justitiële gegevens niet als justitiële gegevens aangemerkt en worden om die reden niet in de beoordeling van een VOG-aanvraag betrokken.

Paragraaf 3.2.2 Indien herhaald

Bij de toetsing of aan het objectieve criterium is voldaan wordt de vraag beantwoord of, gelet op het risico voor de samenleving, een belemmering bestaat voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd, indien het geconstateerde strafbare feit zou worden gepleegd in de uitoefening van deze functie/taak of bezigheid. Het is derhalve niet relevant of er een reëel recidivegevaar is. De vraag of er al dan niet sprake is van een recidiverisico kan overigens wel aan de orde komen bij de toepassing van het subjectieve criterium (zie hieronder paragraaf 3.3).

Het is bij de toetsing aan het objectieve criterium overigens in beginsel niet van doorslaggevende betekenis of de strafbare feiten zich hebben voorgedaan tijdens of in verband met de uitoefening van een functie/taak/bezigheid dan wel in de privé-sfeer. Het gaat er immers om dat een herhaling van het strafbare feit de behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid zou kunnen verhinderen, omdat daarbij een risico voor de samenleving bestaat. Voorbeeld: Een veroordeling wegens mishandeling, die heeft plaatsgevonden in de uitoefening van de functie van taxichauffeur, wordt in het kader van het objectieve criterium op gelijke wijze beoordeeld als een veroordeling wegens hetzelfde strafbare feit dat heeft plaatsgevonden in de huiselijke sfeer.

Paragraaf 3.2.3 Risico voor de samenleving

Het risico voor de samenleving is uitgewerkt in een algemeen screeningsprofiel en specifieke screeningsprofielen. In screeningsprofielen worden algemene risico's beschreven, die in de motivering van de beslissing om de VOG te weigeren nader worden geconcretiseerd. Niet beoogd is een limitatieve opsomming van alle mogelijke risico's te geven. De screeningsprofielen geven slechts voorbeelden van risico's die zich kunnen voordoen met betrekking tot de in de screeningsprofielen genoemde functieaspecten.

Aangezien de functieaspecten worden gebruikt bij de beoordeling of een strafbaar feit als relevant moet worden beschouwd voor de uitoefening van de beoogde taak of bezigheid, is het van belang dat de organisatie of instelling die de VOG verlangt het aanvraagformulier ten aanzien van die aspecten zorgvuldig invult. Het is zaak dat alleen de van toepassing zijnde functieaspecten worden aangekruist. Zowel het algemeen screeningsprofiel, als de specifieke screeningsprofielen zijn te vinden op de website van het Ministerie van Justitie (www.justitie.nl/VOG).

Paragraaf 3.2.4 Belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie/ taak of bezigheid

Zoals uit paragraaf 3.2.3 blijkt hoeft niet elk justitieel gegeven van belang te zijn voor elke functie/taak/bezigheid. Aan de hand van het toepasselijke screeningsprofiel wordt het risico voor de samenleving in kaart gebracht op basis waarvan wordt bepaald of sprake is van een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid.

Feit-functie relatie

Dit wordt onder meer bepaald door de relatie tussen het justitiële gegeven en de functie/taak/



bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd, zoals vermeld op het aanvraagformulier. Zo is de aard van de werkzaamheden van belang bij de beoordeling van de vraag of is voldaan aan het objectieve criterium. De afgifte van de VOG zal dan bijvoorbeeld veeleer worden geweigerd indien de aanvrager een taxichauffeur is die is veroordeeld voor rijden onder invloed. Dit zal echter niet snel het geval zijn bij een accountant die voor hetzelfde delict is veroordeeld.

Aard strafbaar feit

Wanneer de zogenaamde feit-functie relatie minder evident is, kan de aard van het strafbare feit in de beoordeling van de aanvraag worden betrokken om te bepalen of sprake is van een belemmering voor een goede uitoefening van de functie/taak/bezigheid. Te denken valt bijvoorbeeld aan functies binnen de financiële sector waarbij ten aanzien van de aanvrager van een VOG in de justitiële documentatie een justitieel gegeven betreffende hennep teelt wordt vermeld. Aangezien met de teelt van hennep veelal (grote) financiële voordelen worden behaald, bestaat het risico dat de aanvrager zijn functie als financieel adviseur zal misbruiken teneinde zichzelf of een ander financieel te bevoordelen. Om die reden verdraagt dit feit zich gezien de aard daarvan niet met de functie waarvoor de VOG is aangevraagd.

Locatie

Ook de locatie waar de werkzaamheden worden verricht kan van groot belang zijn voor de vraag of er sprake is van een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid. De beoordeling van bijvoorbeeld de aanvraag van een boekhouder die zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van een zedendelict zal in de regel niet leiden tot een weigering van de VOG. De reden hiervoor is dat een zedendelict op zichzelf een behoorlijke uitoefening van zijn taak als boekhouder in beginsel niet in de weg staat. Dit is anders wanneer de aanvrager boekhouder wordt op een scholengemeenschap. In dat geval vormt de locatie waar de werkzaamheden worden verricht een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie van boekhouder. Ook voor iemand die schoonmaakwerkzaamheden verricht, is de locatie waar de werkzaamheden worden uitgevoerd van belang. Indien dit gebeurt op bijvoorbeeld een kinderdagverblijf zal dit anders worden beoordeeld dan wanneer schoonmaakwerkzaamheden worden verricht in een kantoorpand. Bij de aanvraag voor een VOG door iemand die voor een uitzendbureau gaat werken zal dan ook worden gekeken naar de locatie waar deze persoon kan komen te werken.

Gezags-of afhankelijkheidsrelaties

Ten aanzien van een functie/taak/bezigheid waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake misdrijven tegen de zeden als bedoeld in deze beleidsregels, geldt met betrekking tot de vaststelling van het objectief criterium een verscherpt beoordelingskader. In die gevallen wordt namelijk aangenomen dat vaststaat dat deze een belemmering vormen voor een behoorlijke uitoefening van de taak of bezigheid. De VOG zal in deze gevallen dan ook in beginsel worden geweigerd. Dit wordt gerechtvaardigd door de ernst van dergelijke strafbare feiten en de mate waarin de maatschappij geschokt is wanneer deze strafbare feiten zich voordoen.

Voor de toepassing van het verscherpte beoordelingskader geldt het volgende:

1. Een gezags- of afhankelijkheidsrelatie binnen het aangescherpte beleid kan zich slechts voordoen bij één op één relaties. Bij taken, functies of bezigheden waar zich geen één op één relaties voordoen, wordt aangenomen dat zich geen gezags- of afhankelijkheidsrelaties voordoen.
2. Een gezags- of afhankelijkheidsrelatie wordt aangenomen indien binnen de één op één relatie sprake is van een verhouding in de betekenis van artikel 249 Wetboek van Strafrecht. De strekking van artikel 249 Wetboek van Strafrecht is dat iemand aan de zorg, opleiding of waakzaamheid is toevertrouwd. Hiermee wordt niet beoogd een limitatieve opsomming te geven. Er wordt bijvoorbeeld ook een gezags- of afhankelijkheidsrelatie aangenomen tussen een taxi-, bus- of touringcarchauffeur enerzijds en zijn klant(en) anderzijds.
3. Buiten de situaties zoals die zijn omschreven in artikel 249 Wetboek van Strafrecht kan men ook misbruik maken van gezag en van de kwetsbaarheid van de ander. Dat kan zich voordoen indien bij de één op één relatie een minderjarige of hulpbehoevende is betrokken.
4. Ook de locatie waar de werkzaamheden worden verricht kan bepalend zijn voor de vraag of het aangescherpte toetsingskader wordt toegepast. Hoewel ondersteunend personeel in onder andere het lager onderwijs, het middelbaar onderwijs en ROC's, anders dan onderwijzend personeel, in de regel geen één op één relatie heeft met leerlingen, geldt dat op grond van de locatie waar de werkzaamheden worden verricht moet worden aangenomen dat deze personen zodanig dicht in de nabijheid van kwetsbare kinderen verkeren dat van deze nabijheid misbruik gemaakt zou kunnen worden. Conciërges en ander ondersteunend personeel hebben direct contact met leerlingen en hebben vanuit hun functie gezag binnen de instelling. Dit geldt voor alle functies binnen deze



onderwijsinstellingen. Om die reden geldt dat voor deze functies op grond van de locatie waar de werkzaamheden worden verricht het aangescherpte beoordelingskader wordt toegepast.

Paragraaf 3.3. Het subjectieve criterium

Het subjectieve criterium ziet op omstandigheden van het geval die ertoe kunnen leiden dat in een concreet geval het belang van de aanvrager, gelet op het risico voor de samenleving, prevaleert boven de bij toepassing van het objectieve criterium vastgestelde belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak of bezigheid.

Paragraaf 3.3.1. Het subjectieve criterium: omstandigheden van het geval

De omstandigheden van het geval spelen een rol in het kader van de beoordeling of het belang van de aanvrager prevaleert boven het belang van de beperking van het risico voor de samenleving. Als 'omstandigheden van het geval' kunnen in ieder geval worden genoemd:

De wijze waarop de strafzaak is afgedaan

De wijze waarop de strafzaak is afgedaan is een belangrijk meetinstrument voor toetsing aan het subjectief criterium. Bij het opleggen van een straf en/of maatregel wordt in ieder geval rekening met de ernst van het strafbare feit, de maatschappelijke onrust die het strafbare feit teweeg heeft gebracht en de persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde. Ook de kans op recidive (al dan niet aan de hand van rapporten van de reclassering) kan van invloed zijn op de op te leggen straf en/of maatregel. Het COVOG gaat ten aanzien van de wijze waarop de strafzaak is afgedaan af op hetgeen daarover in de strafoplegging tot uitdrukking komt.

Het tijdsverloop

Hoe dichter het laatste (relevante) justitiële gegeven bij de datum van het moment van beoordeling ligt, hoe zwaarder het justitiële gegeven wordt gewogen.

De hoeveelheid antecedenten

Bij de beoordeling van de aanvraag is het van belang of de aanvrager één relevant justitieel gegeven op zijn naam heeft staan, of dat er sprake is van meerdere relevante justitiële gegevens. Indien het laatste het geval is, wordt de kans op herhaling hoger ingeschat.

Rode draad criterium

Indien naast een relevant justitieel gegeven een reeks van justitiële gegevens in het JDS voorkomt, geeft dit een beeld van de integriteit van de aanvrager. Afhankelijk van het doel van de aanvraag, de aard van de justitiële gegevens, de hoeveelheid justitiële gegevens en de wijze van afdoening kan dit ertoe leiden dat de VOG wordt geweigerd. Voor de toepassing van deze weigeringsgrond is vereist dat binnen de terugkijktermijn sprake is van minimaal één relevant justitieel gegeven.

Inlichtingen Openbaar Ministerie

Bij het Openbaar Ministerie kan voor een goede oordeelsvorming nadere informatie worden opgevraagd. Deze informatie is niet bepalend voor de vaststelling of een strafbaar feit als relevant moet worden beschouwd, maar dient als achtergrondinformatie ter beoordeling van het justitiële gegeven. Het uitgangspunt hierbij is dat het COVOG niet treedt in het oordeel van de strafrechter of het Openbaar Ministerie.

Inlichtingen reclassering

De reclassering kan in het belang van een goede oordeelsvorming in uitzonderlijke gevallen worden gevraagd inlichtingen te verschaffen over de aanvrager of de bestuurders van een rechtspersoon. Het advies van de reclassering is niet doorslaggevend voor de te nemen beslissing op de aanvraag, maar vormt één van de omstandigheden die in samenhang bezien mede bepalend kan zijn voor de vraag of de VOG wordt afgegeven of niet.

Omstandigheden waaronder het feit is gepleegd

De omstandigheden waaronder het feit is gepleegd dienen niet verward te worden met de 'omstandigheden van het geval', zoals eerder genoemd in deze paragraaf. De 'omstandigheden van het geval' vormen de subjectieve wegingscriteria (de wijze waarop een strafzaak is afgedaan, het tijdsverloop en



de hoeveelheid antecedenten). De subjectieve wegingscriteria worden altijd in de beoordeling van een aanvraag voor een VOG betrokken.

De omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd zien op de omstandigheden die aanleiding waren tot het begaan van het strafbare feit. Deze omstandigheden worden enkel in de beoordeling betrokken indien op basis van de subjectieve wegingscriteria niet tot een goede oordeelsvorming gekomen kan worden of twijfel bestaat over de vraag of de VOG kan worden afgegeven. Een dergelijke omstandigheid zal, afhankelijk van de overige omstandigheden van het geval en het doel van de aanvraag ertoe kunnen leiden dat het belang van de aanvrager bij afgifte van de VOG zwaarder wordt beoordeeld dan het belang dat is gediend bij weigering van de VOG.

Paragraaf 3.3.2. Het subjectieve criterium: misdrijven tegen de zeden in combinatie met gezags- of afhankelijkheidsrelatie

Zoals reeds is uiteengezet in de toelichting op paragraaf 3.1.1 en paragraaf 3.2.4 geldt er een stringent toetsingskader ten aanzien van aanvragen voor een VOG die zien op een functie/taak/bezigheid waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en de aanvrager bovendien met justitie in aanraking is gekomen wegens een misdrijf tegen de zeden zoals bedoeld in deze beleidsregels. Dat brengt mee dat bij de beoordeling van dergelijke aanvragen weinig tot geen ruimte bestaat om op basis van het subjectieve criterium alsnog over te gaan tot het verstrekken van de VOG.

Alleen wanneer weigering van de VOG evident disproportioneel is, zal van dit uitgangspunt worden afgeweken. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als de aanvrager ten tijde van het plegen van het feit erg jong was, er inmiddels geruime tijd is verstreken en het geen ernstig feit was.

Paragraaf 3.3.3. Advies burgemeester

Slechts indien sprake is van een aanvraag voor een VOG-NP kan het advies van de burgemeester in de beoordeling worden betrokken. De aanvraag van een VOG-RP wordt rechtstreeks bij het COVOG ingediend. De burgemeester speelt hierin geen rol. Het advies van de burgemeester betreft de beoordeling van de lokale omstandigheden in het concrete geval en is niet bindend. Het advies van de burgemeester wordt door het COVOG bij de besluitvorming betrokken, doch het advies behoeft niet te worden opgevolgd.

3.4. Bijzondere weigeringsmogelijkheid VOG

Gelet op de verstrekkendheid van deze weigeringsgrond zal hiervan zeer terughoudend en slechts in uitzonderlijke gevallen gebruik worden gemaakt. Aan deze weigeringsgrond zijn om die reden strikte voorwaarden verbonden. Slechts indien aan alle gestelde voorwaarden wordt voldaan, zal van de bijzondere weigeringsgrond gebruik kunnen worden gemaakt. Te denken valt aan een situatie waarin binnen de van toepassing zijnde terugkijktermijn geen sprake is van een relevant strafbaar feit, maar buiten de van toepassing zijnde terugkijktermijn sprake is van een strafbaar feit dat de rechtsorde zodanig heeft geschokt dat het gerechtvaardigd is de VOG, gelet op het risico voor de samenleving en gezien de relatie van het gepleegde strafbare feit tot het doel van de aanvraag, te weigeren omdat de belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de beoogde taak of bezigheid, nog altijd te groot wordt geacht om de VOG te verstrekken.

Paragraaf 4. Administratieve afhandeling VOG

Paragraaf 4.1. Indienen van een aanvraag van een VOG

De aanvraagformulieren voor de VOG-NP en de VOG-RP zijn te downloaden van de website van het Ministerie van Justitie (www.justitie.nl/VOG). Voor de aanvraag voor een IVB dient gebruikgemaakt te worden van het aanvraagformulier voor een VOG-NP. Op dit formulier dient te worden aangegeven dat het doel van de aanvraag ziet op het verkrijgen van een IVB. De aanvraag voor een VOG-NP en IVB wordt ingediend bij de gemeente waar de aanvrager in de GBA is ingeschreven. Is de aanvrager niet ingeschreven in het GBA dan kan de aanvraag rechtstreeks bij het COVOG worden gedaan. Ook de aanvraag voor een VOG-RP vindt rechtstreeks bij het COVOG plaats.

Ten aanzien van de aanvraag voor een VOG die onder het bereik van de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG) valt, geldt dat de indiening van de aanvraag langs elektronische weg geschiedt. Het aanvraagformulier voor de VOG is in PDF-formaat beschikbaar op de website van het Ministerie van Justitie (www.justitie.nl/VOG) en de website van de gemeentes. Voor het indienen van de aanvraag dient de aanvrager via Antwoord voor Bedrijven een berichtenbox aan te maken om correspondentie over zijn aanvraag met de gemeente en het COVOG mogelijk te maken. De elektronische indiening van de aanvraag geschiedt door plaatsing van de aanvraag in de berichtenbox van de gemeente. De gemeente plaatst de aanvraag vervolgens in de berichtenbox van het COVOG.



Paragraaf 4.2 Afhandeling van aanvragen voor een VOG

Het aanvraagformulier dient volledig en correct te worden ingevuld. Het aanvraagformulier vormt immers het uitgangspunt voor de screening. Om de screening zo goed mogelijk aan te laten sluiten op het doel waarvoor de VOG is aangevraagd, is het van groot belang dat de organisatie of instelling die de VOG verlangt het specifieke screeningsprofiel of de functieaspecten binnen het algemene screeningsprofiel aankruist dat/die corresponde(e)r(t)en met het doel van de aanvraag. Indien evident is dat deze niet corresponderen met het doel van de aanvraag kan het COVOG gedurende de procedure ambtshalve een ander screeningsprofiel of andere functieaspecten van toepassing achten en de screening daarop baseren. Een voorbeeld hiervan is een aanvraag ten behoeve van de functie van leraar op een school waarbij in het aanvraagformulier door de organisatie of instelling die de VOG verlangt het specifieke screeningsprofiel voor de juridische dienstverlening is aangekruist. Hierbij is evident dat het aangekruiste specifieke screeningsprofiel niet correspondeert met het doel van de aanvraag. In een dergelijk geval kan het COVOG ambtshalve het specifieke screeningsprofiel voor de onderwijssector van toepassing achten en de screening daarop baseren.

Indien de VOG kan worden afgegeven, zendt het COVOG de VOG per post toe aan de aanvrager. In het geval van een VOG-RP wordt de VOG per post aan de vertegenwoordiger van de rechtspersoon toegezonden.

Indien de aanvraag die via het Dienstenloket is aangevraagd kan worden afgegeven, plaatst het COVOG de VOG in de berichtenbox van de aanvrager. Hierbij gebruikt het COVOG een elektronisch gekwalificeerde handtekening.

Paragraaf 4.3. Afhandeling van spoedaanvragen voor een VOG

Met de spoedprocedure is het COVOG in staat om personen op (zeer) korte termijn te laten beschikken over een VOG. Of een aanvraag als spoedaanvraag wordt afgehandeld is onder andere afhankelijk van de vraag of het COVOG een spoedeisend belang aanwezig acht. Dit is afhankelijk van de betrokken belangen. Het COVOG acht het spoedeisend belang bijvoorbeeld aanwezig wanneer een bedrijf spoedopdrachten uit het buitenland krijgt of wanneer een bedrijf voor één of meerdere werknemers tijdig een VOG heeft aangevraagd in verband met werkzaamheden in het buitenland maar één van deze werknemers ziek wordt. Deze moet dan snel kunnen worden vervangen door een andere werknemer van dat bedrijf. Indien men een kind uit het buitenland adopteert, kan het voorkomen dat de potentiële ouders op zeer korte termijn bericht krijgen dat zij hun adoptiekind kunnen ophalen. Ook in dat geval kan gebruik worden gemaakt van de spoedprocedure.

In de spoedprocedure ontvangt de aanvrager binnen maximaal vijf werkdagen een VOG. Daarnaast zij er echter situaties denkbaar dat een termijn van maximaal vijf werkdagen niet kan worden afgewacht. Denk hierbij aan een klusjesman die een VOG nodig heeft om in een penitentiaire inrichting met spoed (herstel)werkzaamheden te verrichten. Voor dergelijke bijzondere gevallen kan op verzoek van de betreffende branche of belangenorganisatie met het COVOG een andere termijn worden overeengekomen die aansluit op de bestaande behoefte. Hiertoe zal in nadere afstemming met het COVOG moeten worden uitgewerkt voor welke specifieke doelgroep de afwijkende termijn geldt, welke voorwaarden hieraan worden verbonden en binnen welke (maximale) termijn een VOG kan worden verstrekt. Met deze regeling kan het COVOG voor bepaalde doelgroepen meer maatwerk leveren door tegemoet te kunnen komen aan de wensen en behoeften die binnen een branche aanwezig zijn. Daarom is het van belang dat voor een dergelijke afspraak binnen de gehele branche draagvlak bestaat. Bovendien kan op deze wijze worden voorkomen dat personen op individuele basis verzoeken om spoedprocedure waardoor de effectiviteit van het middel afneemt.

Paragraaf 4.4. Wijzigingen van gegevens in de aanvraagformulieren

Het is aan de instelling of organisatie die de VOG verlangt dan wel de rechtspersoon om te bewaken dat op grond van de juiste gegevens een aanvraag om afgifte van een VOG wordt beoordeeld. Aanpassingen met betrekking tot het doel van de aanvraag of de te screenen natuurlijk- of rechtspersoon zijn daarom niet mogelijk. In dat geval moet een nieuwe aanvraag worden gedaan. Ook indien de VOG reeds is verstrekt, is wijziging van aanvraaggegevens niet mogelijk. Dit omdat het COVOG bij de beoordeling uitgaat van de juistheid van de gegevens die de aanvrager op het aanvraagformulier invult. Gelet op het geautomatiseerde proces van afgifte, worden op de VOG de gegevens vermeld die op het aanvraagformulier staan aangegeven. Wijziging van deze gegevens is niet mogelijk.

Paragraaf 5. Inwerkingtreding en citeertitel

De voorliggende beleidsregels kunnen worden aangehaald als Beleidsregels VOG-NP-RP & IVB 2010 en treden in werking op 1 oktober 2010.