



Beleidsregels 2025 voor het beoordelen van aanvragen ter verkrijging van een Verklaring Omtrent het Gedrag van natuurlijke personen en rechtspersonen

Beleidsregels VOG-NP-RP 2025

De minister besluit dat de Beleidsregels 2024 voor het beoordelen van aanvragen ter verkrijging van een Verklaring Omtrent het Gedrag van natuurlijke personen en rechtspersonen, vastgesteld bij besluit van 1 juli 2024 worden ingetrokken en vervangen door onderstaande beleidsregels. De nieuwe beleidsregels treden in werking met ingang van 1 juli 2025.

1. Inleiding
2. Het in behandeling nemen van de aanvraag
 - 2.1. Aanvraag VOG
 - 2.2. Continue screening
3. De beoordeling van de aanvraag
 - 3.1. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG
 - 3.1.1. Periode terugkijktermijn justitiële gegevens
 - 3.1.2. Uitgangspunten terugkijktermijn justitiële gegevens
 - 3.1.3. Het objectieve criterium
 - 3.1.3.1. Justitiële gegevens
 - 3.1.3.2. Indien herhaald
 - 3.1.3.3. Risico voor de samenleving
 - 3.1.3.4. Belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de taak of bezigheden
 - 3.1.3.5. Rode draad criterium
 - 3.1.4. Het subjectieve criterium
 - 3.1.4.1. Omstandigheden van het geval
 - 3.1.4.2. Subjectief criterium – seksuele misdrijven in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie of specifieke locatie
 - 3.1.4.3. Subjectief criterium – terroristische misdrijven en misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie, gevoelige informatie of specifieke locatie
 - 3.1.5. Bijzondere weigeringsmogelijkheid VOG
 - 3.2. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG politiegegevens
 - 3.2.1. Politiegegevens
 - 3.2.2. Het objectieve criterium
 - 3.2.3. Het subjectieve criterium
 - 3.3. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG RP
 4. Administratieve afhandeling VOG
 - 4.1. Het indienen van een aanvraag
 - 4.2. Afhandeling van aanvragen
 - 4.3. Wijzigingen van gegevens in de aanvraagformulieren
 5. Inwerkingtreding en citeertitel

Paragraaf 1. Inleiding

Het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) geeft op grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) namens de bewindspersoon een Verklaring Omtrent het Gedrag af aan natuurlijke personen (VOG) en aan rechtspersonen (VOG RP). Voor aanvragen van een VOG door een natuurlijk persoon wordt een onderscheid gemaakt tussen aanvragen waarbij, naast dat justitiële gegevens een weigeringsgrond opleveren, ook politiegegevens wel of geen zelfstandige weigeringsgrond mogen zijn. Resumerend bestaan de volgende drie soorten aanvragen van een VOG:

1. VOG

Bij een aanvraag voor een VOG wordt onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een natuurlijk persoon. Uitsluitend justitiële gegevens mogen voor deze aanvraag een weigeringsgrond vormen voor de afgifte van de VOG.

2. VOG politiegegevens

Bij een aanvraag voor een VOG politiegegevens wordt onderzoek gedaan naar de justitiële gegevens en politiegegevens van een natuurlijk persoon. Zowel justitiële gegevens als politiegegevens mogen voor deze aanvraag een zelfstandige weigeringsgrond vormen voor de afgifte van de VOG politiegegevens.

3. VOG RP

Bij een aanvraag voor een VOG-RP wordt onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een rechtspersoon en haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders. Uitsluitend justitiële gegevens mogen voor deze aanvraag een weigeringsgrond vormen voor de afgifte van de VOG RP.

Voor alle soorten VOG-aanvragen geldt dat het belang van de aanvrager wordt 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

Artikel 30 van de Wjsg biedt de basis voor het aanvragen van een VOG. Het COVOG toetst of een aanvraag voor een VOG in behandeling wordt genomen. Daarnaast neemt het COVOG signalen van de Justitiële informatiedienst (Justid) in behandeling ten behoeve van de continue screening van specifieke beroepsgroepen.

Paragraaf 2.1. Aanvraag VOG

Het COVOG neemt een aanvraag om afgifte van een VOG in behandeling onder de voorwaarden dat:

- a. voldaan is aan de vereisten die de Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt aan het in behandeling nemen van een aanvraag en;
- b. 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.

1. VOG

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

1. de VOG wettelijk is voorgeschreven. Indien de aanvrager zich erop beroept dat een VOG voor een natuurlijk persoon verplicht is voorgeschreven op grond van buitenlandse wet- of regelgeving, dient de aanvrager het wettelijke vereiste altijd aan te tonen.
2. het doel van de aanvraag voor een VOG voor een natuurlijk persoon ziet op het bestendigen dan wel aangaan van een al dan niet betaalde werkrelatie, het aanvragen van een visum of op emigratie.
3. een eenmanszaak door een rechtspersoon wordt gevraagd een VOG voor een natuurlijk persoon over te leggen voor het aangaan van een zakelijke overeenkomst met deze rechtspersoon.

2. VOG politiegegevens

Met betrekking tot de onder b genoemde voorwaarde geldt ten aanzien van een VOG politiegegevens dat een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager noodzakelijk is als sprake is van een aanvraag door een natuurlijk persoon voor een aangewezen functie die is opgenomen in de Regeling aangewezen functies VOG politiegegevens. Het gaat hierbij uitsluitend om functies waarvoor een hoge mate van integriteit vereist is en waarin sprake is van een bevoegdheid om geweld te gebruiken, toegang tot gevoelige informatie op het terrein van openbare orde en veiligheid of handhaving van de rechtsorde, of betrokkenheid bij integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

3. VOG RP

Met betrekking tot de onder b genoemde voorwaarde geldt ten aanzien van een VOG RP dat een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager in ieder geval noodzakelijk is indien deze door een rechtspersoon wordt aangevraagd in verband met het aangaan van een zakelijke overeenkomst, contract of voor het aansluiten bij of lid worden van een brancheorganisatie, vereniging of stichting. Een onderzoek naar het gedrag van de rechtspersoon en haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders is in dat geval altijd noodzakelijk. Rechtspersonen die zijn opgericht naar buitenlands recht met een vestiging in Nederland, kunnen geen VOG RP aanvragen.

Paragraaf 2.2. Continue screening

Ten aanzien van taxikaarthouders en van personen werkzaam in de kinderopvang of in peuterspeelzalen kan het COVOG een continue screening uitvoeren (zie artikel 22a en artikel 22b van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens). Het COVOG beoordeelt bij continue screening, naar aanleiding

van signalen van Justid, de betrouwbaarheid van de personen binnen de desbetreffende beroepsgroep. De signalen bestaan uit mutaties in het Justitieel Documentatie Systeem (JDS), waarop Justid doorlopend controleert. Het COVOG beoordeelt de signalen van Justid aan de hand van het objectieve en het subjectieve criterium. Indien het COVOG op basis van deze beoordeling tot het voorlopig oordeel komt dat een belemmering bestaat voor een behoorlijke uitoefening van de functie informeert het COVOG de desbetreffende toezichthouder daarover. De toezichthouder besluit vervolgens of hij de betrokkene verzoekt om een nieuwe VOG aan te vragen. Voor wat betreft het beoordelingskader (paragraaf 3) wordt de continue screening gelijkgesteld met reguliere VOG aanvragen.

Paragraaf 3. Beoordeling van de aanvraag

Voor de beoordeling van een aanvraag voor een VOG kan het COVOG verschillende soorten gegevens ontvangen van verschillende partijen, namelijk justitiële gegevens via Justid, justitiële gegevens via ECRIS en politiegegevens.

Justitiële gegevens via Justid

Ten behoeve van de beoordeling van alle VOG-aanvragen ontvangt het COVOG van Justid automatisch alle justitiële gegevens betreffende de aanvrager die zijn geregistreerd in het JDS. De justitiële gegevens in het JDS kunnen zowel uit Nederland als uit het buitenland afkomstig zijn.

Justitiële gegevens via ECRIS

Via ECRIS kunnen Europese justitiële gegevens tussen de Europese lidstaten worden opgevraagd en verstrekt. Deze uitwisseling van justitiële gegevens via ECRIS is mogelijk voor bestuursrechtelijke doelen zoals een VOG. Justitiële gegevens die in dat geval worden uitgewisseld betreffen onherroepelijke veroordelingen.

Politiegegevens

Ten behoeve van de beoordeling van een aanvraag van een VOG politiegegevens vraagt het COVOG standaard bij de politie de beschikbare politiegegevens over de aanvrager op. Voor de aanvragen van een VOG of een VOG RP kan het COVOG op verzoek politiegegevens bij de politie opvragen, indien de aanwezigheid van een justitieel gegeven daartoe aanleiding geeft.

1. VOG

Indien sprake is van een aanvraag voor een VOG door een natuurlijk persoon en op naam van de aanvrager geen justitiële gegevens staan, wordt zonder meer de VOG afgegeven.

Wanneer op naam van de aanvrager wel justitiële gegevens staan, wordt de vraag of de VOG kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief criterium en een subjectief criterium, zie paragraaf 3.1. de beoordeling van een aanvraag voor een VOG.

2. VOG politiegegevens

Indien sprake is van een aanvraag voor een VOG politiegegevens door een natuurlijk persoon en op naam van de aanvrager geen justitiële gegevens staan en ook geen politiegegevens, wordt zonder meer een VOG politiegegevens afgegeven.

Wanneer op naam van de aanvrager wel justitiële gegevens staan en/of politiegegevens, wordt de vraag of de VOG politiegegevens kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief criterium en een subjectief criterium, zie paragraaf 3.2. de beoordeling van een aanvraag voor een VOG politiegegevens.

3. VOG RP

Indien sprake is van een aanvraag voor een VOG RP door een rechtspersoon en op naam van de rechtspersoon en haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders geen justitiële gegevens staan, wordt zonder meer een VOG RP afgegeven.

Wanneer op naam van de rechtspersoon of haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders wel justitiële gegevens staan, wordt de vraag of de VOG RP kan worden afgegeven beoordeeld aan de hand van een objectief criterium en een subjectief criterium, zie paragraaf 3.3. de beoordeling van een aanvraag voor een VOG RP.

Paragraaf 3.1. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG

Bij de beoordeling van de justitiële gegevens van de aanvrager van een VOG 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 justitiële gegevens

Ten aanzien van de periodes waarover wordt teruggekeken bij justitiële gegevens wordt een onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin de terugkijktermijn 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:

- Indien het justitiële gegevens betreft over seksuele misdrijven zoals opgenomen in de artikelen 240 tot en met 253 van het Wetboek van Strafrecht, alsmede de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht zoals die tot golden tot 1 juli 2024, artikel 250a zoals gold tot 1 oktober 2002 en de artikelen 250bis en 250ter zoals golden tot 1 oktober 2000 en artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, voor zover de gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft en/of artikel 140 van het Wetboek van Militair Strafrecht, voor zover de gedraging een seksueel misdrijf betreft. In het navolgende zal in dit verband worden gesproken over seksuele misdrijven zoals bedoeld in deze beleidsregels.
- Indien het justitiële gegevens betreft over terroristische misdrijven of misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf als bedoeld in de artikelen 83 en 83b van het Wetboek van het Strafrecht. In het navolgende zal in dit verband worden gesproken over terroristische delicten 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 integriteitseisen. In dat geval geldt een terugkijktermijn van tien jaren. Omdat voor de VOG politiegegevens ook geldt dat sprake is van een functie met hoge integriteitseisen geldt de terugkijktermijn van tien jaren ook voor justitiële gegevens die worden opgevraagd voor de VOG politiegegevens. Bij hoge uitzondering kan van deze termijn worden afgeweken indien het COVOG een langere termijn heeft vastgesteld;
- 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. gebruik wordt gemaakt van één van de in paragraaf 3.1.5 beschreven bijzondere weigeringsgronden;
- d. de VOG wordt aangevraagd door een persoon die ten tijde van de aanvraag de leeftijd van 23 jaren nog niet heeft bereikt. Behoudens het hiervoor gestelde, geldt in dat geval een terugkijktermijn van twee jaren, mits:
 - er ten aanzien van de aanvrager geen justitiële gegevens worden aangetroffen inzake seksuele misdrijven of terroristische delicten, zoals hierboven genoemd bij de gevallen waarbij de terugkijktermijn niet in duur wordt beperkt, geweldsmisdrijven waarvoor een vrijheidsstraf van zes jaar of meer kan worden opgelegd of misdrijven die worden beschouwd als ondermijnende (drugs)criminaliteit en waarvoor een vrijheidsstraf van zes jaar of meer kan worden opgelegd.
 - er geen sprake is van een bij ministeriële regeling aangewezen functie waarvoor een VOG politiegegevens is vereist.
- e. de aanvrager gedurende de voor zijn aanvraag relevante terugkijktermijn enige tijd een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel heeft ondergaan. In dat geval wordt de van toepassing zijnde terugkijktermijn (telkens) vermeerdert met de feitelijke duur van de vrijheidsbeneming. Dit totdat de terugkijktermijn bestaat uit in totaal vier jaren, dan wel de termijn als bedoeld onder a, b,

c of d, waarin geen sprake is geweest van vrijheidsbeneming.

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. Aan deze strafbare feiten komt, nu deze buiten de terugkijktermijn hebben plaatsgevonden, onvoldoende gewicht toe om zelfstandig te worden betrokken bij de beoordeling van de VOG-aanvraag. Deze strafbare feiten worden echter wel betrokken bij de subjectieve criteria en zullen derhalve een rol spelen bij de belangenafweging. Op grond van de zowel binnen als buiten de termijn aangetroffen strafbare feiten wordt een inschatting gemaakt van het risico dat de aanvrager opnieuw met justitie in aanraking komt.

Paragraaf 3.1.2. Uitgangspunten terugkijktermijn justitiële gegevens

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

- a. de datum van rechterlijke uitspraak in eerste aanleg, of bij gebreke daarvan
- b. de datum dat het Openbaar Ministerie een strafbeschikking heeft uitgevaardigd, of bij gebreke daarvan
- c. de datum van de transactie zoals vermeld in het JDS, of bij gebreke daarvan
- d. de datum dat het Openbaar Ministerie de beslissing heeft 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 seksuele misdrijven of terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels en/of fraudedelicten.
2. Wanneer sprake is van seksuele misdrijven of terroristische delicten 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 het JDS.

Paragraaf 3.1.3. 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 3.1.3.1. Justitiële gegevens

Alle justitiële gegevens die binnen de gehanteerde terugkijktermijn worden aangetroffen, kunnen worden meegewogen bij de beoordeling van de VOG-aanvraag, behoudens justitiële gegevens met betrekking tot de strafbare feiten die zijn afgedaan met een onherroepelijke vrijspraak.

Ook de inhoud van een dagvaarding, een kennisgeving van (niet) verdere vervolging, een eindezaakverklaring en beleidssepots kunnen een rol spelen bij de beoordeling van een aanvraag. Ten aanzien van sepots geldt dat alleen sepotbeslissingen die op beleidsmatige gronden zijn genomen (de zogenoemde beleidssepots) 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 3.1.3.2. 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.

Toepassing van het objectieve criterium ziet slechts op de vraag of er sprake zou zijn van een risico voor de samenleving wanneer dit of een soortgelijk strafbaar feit zou worden gepleegd door een persoon in de uitoefening van de functie/taak/bezigheid waarvoor de VOG wordt aangevraagd. Bij de beoordeling van het objectieve criterium is niet relevant of het strafbare feit plaatsvond in de privésfeer. Evenmin is het relevant of er sprake is van een reëel recidivegevaar.

Paragraaf 3.1.3.3. Risico voor de samenleving

Bij de vaststelling van het risico voor de samenleving wordt met behulp van functieaspecten een onderverdeling gemaakt in risico's voor informatie, geld, goederen, diensten, zakelijke transacties, proces, aansturen organisatie en personen. Met behulp van een algemeen screeningsprofiel en een aantal specifieke screeningsprofielen 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 3.1.3.4. 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.

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 seksuele misdrijven 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. Indien daarvan sprake is en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid, is het verscherpt toetsingskader als beschreven in paragraaf 3.1.4.2. van deze beleidsregels van toepassing. Indien er sprake is van een seksueel misdrijf en de betreffende functie/ taak/bezigheid wordt uitgevoerd op een locatie waar zich kwetsbare personen bevinden en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid, wordt eveneens het verscherpt toetsingskader toegepast.

Bij terroristische delicten 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 of een functie waarbij met gevoelige informatie wordt omgegaan. Indien daarvan sprake is en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid, is het verscherpt toetsingskader als beschreven in paragraaf 3.1.4.3. van deze beleidsregels van toepassing. Indien er sprake is van een terroristisch delict en de betreffende functie/ taak/bezigheid wordt uitgevoerd op een locatie waar zich kwetsbare personen bevinden en/of op een gevoelige locatie en/of op een locatie waar met stoffen en/of objecten wordt gewerkt, die bij misbruik voor maatschappelijke ontwrichting kunnen zorgen en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid, wordt eveneens het verscherpt toetsingskader toegepast.

Paragraaf 3.1.3.5. Rode draad criterium

Aan het objectieve criterium kan ook voldaan zijn als er binnen de relevante terugkijktermijn geen relevante justitiële gegevens zijn aangetroffen. Indien sprake is van justitiële gegevens die niet (direct) relevant zijn, maar die gezamenlijk wel een negatieve indruk geven van de integriteit van de aanvrager kan er worden geoordeeld dat er een risico bestaat voor de samenleving. Voorwaarde voor toepassing van dit criterium is dat sprake is van een reeks van veroordelingen, eindezaakverklaringen, transacties, strafbeschikkingen, openstaande zaken of (voorwaardelijke) sepots en er buiten de terugkijktermijn sprake is van minimaal één relevant justitieel gegeven in de justitiële documentatie van de aanvrager.

Paragraaf 3.1.4. 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 3.1.4.1.) en anderzijds aanvragen waarop het verscherpt toetsingskader van paragraaf 3.1.4.2. of paragraaf 3.1.4.3. van toepassing is (zie paragrafen 3.1.4.2 en 3.1.4.3).

Paragraaf 3.1.4.1. 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 afdoening van de strafzaak;
- het tijdsverloop;
- de hoeveelheid antecedenten.

Indien de aanvrager ten tijde van het plegen van een strafbaar feit minderjarig was, betreft het COVOG dit in de beoordeling van de aanvraag.

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

Naast justitiële gegevens kunnen ook politiegegevens in de beoordeling worden betrokken. In de politiesystemen 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 van de integriteit van de aanvrager.

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 3.1.4.2. Subjectief criterium – seksuele misdrijven in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie of specifieke locatie.

Bij seksuele misdrijven 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 en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid. Dit geldt ook wanneer op grond van de locatie, vanwege de aanwezigheid van kwetsbare personen een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid wordt aangenomen. In de hieronder genoemde gevallen geldt een verscherpt toetsingskader waarin als uitgangspunt wordt genomen dat de VOG wordt geweigerd.

1. De aanvrager is voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een seksueel misdrijf 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 seksueel misdrijf 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 seksueel misdrijf als bedoeld in deze beleidsregels:
 - een veroordeling uitgesproken inhoudende de oplegging van een andere straf dan een gevangenisstraf of taakstraf, schuldigverklaring zonder strafoplegging, eindezaakverklaring of
 - een door het Openbaar Ministerie aangeboden transactie geaccepteerd of strafbeschikking opgelegd, of
 - een strafzaak voorwaardelijk geseponeerd.

De VOG kan in deze gevallen enkel 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 3.1.4.3. Subjectief criterium – terroristische misdrijven of misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie, gevoelige informatie of specifieke locatie

Bij terroristische delicten 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 een functie waarbij met gevoelige informatie wordt omgegaan. Dit geldt ook indien er sprake is van een terroristisch delict en de betreffende functie/ taak/bezigheid wordt uitgevoerd op een locatie waar zich kwetsbare personen bevinden en/of op een gevoelige locatie en/of op een locatie waar met stoffen en/of objecten wordt gewerkt, die bij misbruik voor maatschappelijke ontwrichting kunnen zorgen en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid.

1. In de hieronder genoemde gevallen geldt een verscherpt toetsingskader waarin als uitgangspunt wordt genomen dat de VOG wordt geweigerd. De aanvrager is voorafgaand aan het moment van beoordeling ter zake van een terroristisch delict 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 terroristisch delict 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 terroristisch delict als bedoeld in deze beleidsregels:
 - een veroordeling uitgesproken inhoudende de oplegging van een andere straf dan een gevangenisstraf of taakstraf, schuldigverklaring zonder strafoplegging, eindezaakverklaring of
 - een door het Openbaar Ministerie aangeboden transactie geaccepteerd of strafbeschikking opgelegd, of
 - een strafzaak voorwaardelijk geseponeerd.

De VOG kan in deze gevallen enkel 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 3.1.5. Bijzondere weigeringsmogelijkheid VOG

De VOG wordt in beginsel afgegeven wanneer de aanvrager binnen de van toepassing zijnde terugkijkttermijn niet voorkomt in de justitiële documentatie, dan wel binnen de terugkijkttermijn 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 echter onder deze omstandigheden buiten de van toepassing zijnde terugkijkttermijn een justitieel gegeven bekend wordt 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 functie/taak/bezigheid te groot wordt geacht, kan de VOG worden geweigerd.

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

- een justitieel gegeven over een misdrijf 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. of
- een justitieel gegeven over een misdrijf dat is gericht tegen een kind en de VOG wordt aangevraagd voor een functie die ziet op het werken met kinderen.

Paragraaf 3.2. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG politiegegevens

Bij een aanvraag voor een VOG politiegegevens wordt onderzoek gedaan naar justitiële gegevens en politiegegevens van een natuurlijk persoon. Zowel justitiële gegevens als politiegegevens kunnen voor deze aanvraag een zelfstandige weigeringsgrond vormen voor de afgifte van een VOG politiegegevens. Indien sprake is van justitiële gegevens, dan worden deze beoordeeld zoals beschreven voor een aanvraag van een VOG, zie paragraaf 3.1. de beoordeling van een aanvraag voor een VOG. Indien sprake is van politiegegevens, dan worden deze beoordeeld aan de hand van de onderstaande toetsingscriteria.

Paragraaf 3.2.1. Politiegegevens

Bij de beoordeling van politiegegevens op naam van een aanvrager van een VOG politiegegevens wordt geen terugkijktermijn in acht genomen. De politiegegevens die aan het COVOG worden verstrekt, worden meegewogen bij de beoordeling van de aanvraag van een VOG politiegegevens. De beschikbaarheid is afhankelijk van de bewaartermijnen voor politiegegevens. De Wet politiegegevens (Wpg) kent daartoe een stelsel van bewaar-, verwijder- en vernietigingstermijnen. Uitsluitend politiegegevens die worden verwerkt overeenkomstig de artikelen 8, 9, 10, eerste lid, onderdelen a en c, en 13 van de Wpg kunnen door de politie worden verstrekt aan het COVOG. Voor wat betreft de verschillende categorieën van personen die in de politiegegevens voorkomen, zijn gegevens over de aanvrager in diens hoedanigheid van slachtoffer, aangever of getuige niet relevant voor de beoordeling van de aanvraag voor een VOG politiegegevens en worden derhalve ook niet verstrekt aan het COVOG.

Paragraaf 3.2.2. Het objectieve criterium

De afgifte van een VOG politiegegevens wordt in beginsel geweigerd indien wordt voldaan aan het objectieve criterium voor politiegegevens.

Het objectieve criterium voor politiegegevens betreft de beoordeling of uit de politiegegevens blijkt dat er verbanden zijn tussen de aanvrager en strafbare feiten die, gelet op de omstandigheden van het geval en het doel waarvoor de VOG politiegegevens wordt gevraagd, een risico vormen voor de uitoefening van de functie die per ministeriele regeling is aangewezen. Het gaat hierbij uitsluitend om functies waarvoor een hoge mate van integriteit vereist is en waarin sprake is van een bevoegdheid om geweld te gebruiken, toegang tot gevoelige informatie op het terrein van openbare orde en veiligheid of handhaving van de rechtsorde, of betrokkenheid bij integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Per specifieke functie kan het verschillen welke politiegegevens wel of niet relevant worden geacht in de beoordeling van het objectieve criterium. De beschikbare politiegegevens worden derhalve door Justis in samenhang gezien in het licht van de aan de specifieke functie verbonden risico's.

Paragraaf 3.2.3. 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 politiegegevens 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 politiegegevens afgegeven ondanks dat wordt voldaan aan het objectieve criterium.

Voor de toepassing van het subjectieve criterium staan de omstandigheden van het geval centraal. Hierbij wordt gekeken naar de specifieke omstandigheden van het geval, zoals de aard van de politiegegevens, de frequentie van politiegegevens en de actualiteit van de politiegegevens en dit alles gezien in onderlinge samenhang. Indien de aanvrager ten tijde van de politieregistratie minderjarig was, betreft het COVOG dit eveneens in de beoordeling van de aanvraag.

Aard van de politiegegevens

De aard van de politiegegevens ziet op de bron van de politiegegevens. Zo kan sprake zijn van een verklaring van een slachtoffer of getuige, een aangifte of andere melding. Daarnaast kan sprake zijn van feitelijke gegevens of van een in een proces-verbaal vastgelegde waarneming van een opsporingsambtenaar. Afhankelijk van de aard van het politiegegeven wordt meer of minder gewicht hieraan toegekend in de beoordeling van de aanvraag.



Frequentie van de politiegegevens

De frequentie ziet op het aantal politieregistraties. Meerdere registraties in de politiesystemen geven een ander beeld dan één enkele registratie.

Actualiteit van de politiegegevens

De actualiteit van de politiegegevens ziet op mogelijk tijdsverloop. Als het een melding betreft van een aantal jaar geleden, kan dit anders worden meegewogen dan een melding van enkele maanden gelden voorafgaand aan het indienen van een aanvraag voor een VOG politiegegevens.

Paragraaf 3.3. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG RP

Bij een aanvraag voor een VOG RP wordt onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een rechtspersoon en haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders. Uitsluitend justitiële gegevens kunnen voor deze aanvraag een weigeringsgrond vormen voor de afgifte van de VOG-RP.

Indien sprake is van justitiële gegevens op naam van de rechtspersoon, (on)middellijk bestuurder, vennoot, maat of beheerder, dan worden deze beoordeeld zoals beschreven voor een VOG-aanvraag, paragraaf 3.1. de beoordeling van een aanvraag voor een VOG.

Paragraaf 4. Administratieve afhandeling VOG

Paragraaf 4.1. Indienen van een aanvraag

1. Het aanvragen van een VOG

Via de gemeente

Voor het aanvragen van een VOG voor een natuurlijk persoon moet gebruik worden gemaakt van het daartoe bestemde aanvraagformulier VOG. De aanvraag voor de VOG wordt persoonlijk, of door een schriftelijk gemachtigde, ingediend bij de gemeente waar de aanvrager in de Basisregistratie Personen (BRP) 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.

Rechtstreeks bij het COVOG

Indien geen sprake is van een inschrijving in de BRP wordt de aanvraag rechtstreeks bij het COVOG ingediend. Op de website van Justis (www.justis.nl) staat beschreven op welke manier een aanvraag voor een VOG voor een natuurlijk persoon rechtstreeks bij het COVOG kan worden ingediend en op welke wijze de leges dienen te worden betaald.

Elektronisch

De aanvraag voor een VOG voor een natuurlijk persoon kan ook rechtstreeks elektronisch worden ingediend bij het COVOG. De elektronische aanvraag dient geïnitieerd te worden door de organisatie of de instelling die de VOG verlangt. Daarvoor is het noodzakelijk dat de betreffende organisatie of instelling zich kan authenticeren door middel van het door Justis vereiste authenticatiemiddel. Nadat de organisatie of de instelling die de VOG verlangt, het voor haar bestemde gedeelte van het aanvraagformulier volledig heeft ingevuld, ontvangt de aanvrager per e-mail een bericht dat hij het voor hem bestemde gedeelte dient in te vullen. Om dit mogelijk te maken dient de aanvrager te beschikken over een account bij DigiD en over toegang tot iDeal. Nadat de leges langs elektronische weg zijn betaald, stuurt de aanvrager het aanvraagformulier automatisch elektronisch door naar het COVOG.

2. Het aanvragen van een VOG politiegegevens

Elektronisch

De aanvraag van een VOG politiegegevens kan elektronisch worden ingediend bij het COVOG. Bij een

elektronische aanvraag kan gelijk worden gecontroleerd of de betreffende organisatie of instelling die de VOG politiegegevens verlangt wettelijk gezien wel een VOG politiegegevens mag aanvragen. Deze controle vindt plaats, zodra de betreffende organisatie of instelling haar KvK-nummer opgeeft in de digitale aanvraagomgeving. De elektronische aanvraag dient te worden geïnitieerd door de organisatie of de instelling die de VOG verlangt.

Daarvoor is het noodzakelijk dat de betreffende organisatie of instelling zich kan authenticeren door middel van het door Justis vereiste authenticatiemiddel. Nadat de organisatie of de instelling die de VOG verlangt, het voor haar bestemde gedeelte van het aanvraagformulier volledig heeft ingevuld, ontvangt de aanvrager per e-mail een bericht dat hij het voor hem bestemde gedeelte dient in te vullen. Om dit mogelijk te maken dient de aanvrager te beschikken over een account bij DigiD en over toegang tot iDEAL of diens opvolger Wero. Nadat de leges langs elektronische weg zijn betaald, stuurt de aanvrager het aanvraagformulier automatisch elektronisch door naar het COVOG.

Niet-elektronisch

Indien het voor de aanvrager en/of de betreffende organisatie of instelling bezwaarlijk is om een VOG politiegegevens elektronisch aan te vragen, dan kan de aanvraag niet-elektronisch worden ingediend. Op de website van Justis (www.justis.nl) staat beschreven op welke manier dit kan. Het uitgangspunt is onder meer dat de functie waarvoor de VOG politiegegevens wordt gevraagd is opgenomen in de Regeling aanwijzing functies VOG politiegegevens en de aanvraag is bedoeld voor een natuurlijk persoon. Het COVOG controleert of de aanvrager en de betreffende organisatie of instelling aan de gestelde voorwaarden voldoen. Pas als aan de voorwaarden wordt voldaan, ontvangt de betreffende organisatie of instelling van het COVOG het aanvraagformulier zodat de aanvrager de VOG politiegegevens niet-elektronisch kan vragen.

3. Het aanvragen van een VOG RP

Rechtstreeks bij het COVOG

Een aanvraag voor een VOG RP wordt rechtstreeks bij het COVOG ingediend. Op de website van Justis (www.justis.nl) staat beschreven op welke manier een aanvraag voor een VOG RP rechtstreeks bij het COVOG kan worden ingediend en op welke wijze de leges dienen te worden betaald.

Elektronisch

De aanvraag voor een VOG RP kan ook rechtstreeks elektronisch worden ingediend bij het COVOG. De elektronische aanvraag wordt geïnitieerd door een organisatie die de VOG-RP verlangt. Een bevoegde vertegenwoordiger van de onderzochte rechtspersoon dient de aanvraag in.

Daarvoor is het noodzakelijk dat de betreffende vertegenwoordiger zich kan authenticeren door middel van het door Justis vereiste authenticatiemiddel. Nadat de vertegenwoordiger het aanvraagformulier heeft ingevuld, en de leges langs elektronische weg zijn betaald, stuurt hij het aanvraagformulier automatisch elektronisch door naar het COVOG.

4. Een aanvraag via het Dienstenloket

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 BRP 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

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 kan worden afgegeven, draagt het COVOG zorg voor toezending (per post of digitaal) van de VOG aan de aanvrager. In het geval van een VOG RP zendt (per post) het COVOG de VOG RP 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. Wijzigingen van gegevens in de aanvraagformulieren

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. Publicatie, inwerkingtreding en citeertitel

Deze beleidsregels worden gepubliceerd in de Staatscourant en kunnen worden aangehaald als Beleidsregels VOG-NP-RP 2025. De beleidsregels treden in werking met ingang van 1 juli 2025.

Den Haag, 2 juni 2025

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken*

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. Onderhavige beleidsregels hebben betrekking op de inhoudelijke afweging en de administratieve procedure rondom de VOG.

De Wet van 22 juni 2022 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter bevordering van innovatie van verschillende onderwerpen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (Innovatiewet Strafvordering) creëert de mogelijkheid om mediation in te zetten na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting. Bij een positieve uitkomst van de mediation kan de rechter een eindezaakverklaring uitspreken. Dit is een nieuwe formele einduitspraak van de rechter. Het betreft een justitieel gegeven dat wordt geregistreerd in de justitiële documentatie van de verdachte. Dit gegeven kan worden betrokken bij een VOG-beoordeling. In verband met het wetsvoorstel tot verlenging en wijziging van Titel X van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering (Verlengingswet Innovatiewet Strafvordering) die de mogelijkheid van mediation na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting behoudt en de verwachte toename van het gebruik van deze afdoening, wordt de eindezaakverklaring expliciet opgenomen in de Beleidsregels VOG-NP-RP 2025.

Verder wordt met de opnieuw vastgestelde Beleidsregels VOG-NP-RP 2025 voor wat betreft het aanvraagproces voor een VOG politiegegevens aangesloten bij de voorschriften van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Daardoor wordt het per 1 juli 2025 mogelijk om op niet-elektronische wijze een VOG politiegegevens aan te vragen.

Paragraaf 2. In behandeling nemen van de aanvraag

Het COVOG beoordeelt of een aanvraag om afgifte van de VOG in behandeling wordt genomen. Daarnaast neemt het COVOG signalen van de Justitiële Informatiedienst (Justid) in behandeling in het kader van continue screening van specifieke beroepsgroepen.

Paragraaf 2.1. Aanvraag VOG

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een VOG geldt als eerste voorwaarde dat voldaan is aan de vereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag, die voortvloeien uit titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze titel beschrijft welke eisen worden gesteld aan een aanvraag. In de artikelen 30 tot en met 33 van de Wjsg worden deze vereisten voor de aanvraag van een VOG nader uitgewerkt. In paragraaf 4 wordt hierop nader 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 in behandeling genomen:

1. VOG

In het kader van een aanvraag voor een VOG voor een natuurlijk persoon wordt de aanvraag in behandeling genomen indien:

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.

3. De VOG wordt aangevraagd in verband met het aangaan van een zakelijke overeenkomst tussen een eenmanszaak en een rechtspersoon. Een rechtspersoon die een zakelijke overeenkomst aangaat met een eenmanszaak moet de strafrechtelijke integriteit van deze contractspartner kunnen beoordelen. Hiervoor dient de eenmanszaak een VOG voor een natuurlijk persoon te kunnen aanvragen. Als de contractspartner een rechtspersoon is kan een VOG RP worden aangevraagd.

Met bovenstaande is niet beoogd een limitatieve opsomming te geven van gevallen waarin de aanvraag voor een VOG voor een natuurlijk persoon 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.

2. VOG politiegegevens

In het kader van een aanvraag voor een VOG politiegegevens door een natuurlijk persoon wordt de aanvraag uitsluitend in behandeling genomen indien:

De VOG politiegegevens wordt aangevraagd ten behoeve van de aanvraag van een aangewezen functie die is opgenomen in de Regeling aanwijzing functies VOG politiegegevens, zoals omschreven in artikel 35a van de Wjsg. Het gaat hierbij uitsluitend om functies waarvoor een hoge mate van integriteit vereist is en waarin sprake is van een bevoegdheid om geweld te gebruiken, toegang tot gevoelige informatie op het terrein van openbare orde en veiligheid of handhaving van de rechtsorde, of betrokkenheid bij integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

3. VOG RP

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. Eenmanszaken dienen een VOG voor een natuurlijk persoon aan te vragen. Voor publiekrechtelijke rechtspersonen geldt dat, indien de bestuurders niet zijn ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, de rechtspersoon andere documenten dient te overleggen waaruit blijkt wie de bestuurders zijn.

Met bovenstaande is niet beoogd een limitatieve opsomming te geven van gevallen waarin de aanvraag voor een 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 rechtspersoon en haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders in deze gevallen in beginsel vaststaat.

Een aanvraag voor een VOG wordt niet in behandeling genomen als een noodzaak tot het voorkomen van risico's ontbreekt. Zo wordt een aanvraag voor een VOG voor een natuurlijk persoon ten behoeve

van het in Nederland aangaan van een huwelijk niet in behandeling genomen. Dit kan evenwel anders liggen indien de VOG door een natuurlijk persoon 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 2.2. Continue screening

Algemeen

Om de strafrechtelijke integriteit van specifieke beroepsgroepen doorlopend te waarborgen, geldt voor bepaalde beroepsgroepen een continue screening. Deze vorm van screening geldt thans voor chauffeurskaarthouders en medewerkers in de kinderopvang. De continue screening in de kinderopvang geldt voor alle medewerkers, ondernemers en bestuurders van kinderopvanginstellingen, gastouderbureaus en peuterspeelzalen, en alle gastouders en hun volwassen huisgenoten. Omdat in het peuterspeelzaalwerk sprake is van eenzelfde kwetsbare doelgroep als in de kinderopvang, geldt ook voor degenen die werkzaam zijn bij peuterspeelzalen het systeem van continue screening.

Continue screening houdt in dat de Justitiële Informatiedienst (Justid) het COVOG doorlopend informeert over nieuwe strafbare feiten in de justitiële documentatie van de personen binnen de betreffende beroepsgroep. Vervolgens beoordeelt het COVOG of de strafrechtelijke integriteit van de betreffende persoon in het geding is. De beoordeling vindt op dezelfde wijze plaats als bij reguliere VOG aanvragen. Dit betekent dat het COVOG op basis van alle gegevens in het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) beoordeelt of, gezien het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, sprake is van een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie waarvoor de VOG is aangevraagd. Indien het COVOG concludeert dat dit het geval is, informeert zij de desbetreffende toezichthouder hierover op geobjectiveerde wijze. Voor chauffeurskaarthouders is dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en voor medewerkers in de kinderopvang de gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD). Het COVOG verstrekt slechts de gegevens aan de toezichthouder die hij nodig heeft voor het nemen van het besluit of hij de betreffende persoon een nieuwe VOG laat aanvragen. Het betreft de gegevens zoals genoemd in artikel 22a (taxi) en artikel 22b (kinderopvang) van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens, te weten de NAW-gegevens van de betreffende persoon en de datum waarop of periode waarin het strafbare feit zich heeft voorgedaan. Indien de toezichthouder besluit de betreffende persoon te verzoeken een nieuwe VOG aan te vragen, geldt dit als een reguliere VOG-aanvraag. Het COVOG beoordeelt de nieuwe VOG-aanvraag.

Paragraaf 3. De beoordeling van de aanvraag

Voor de beoordeling van een VOG-aanvraag kan informatie omtrent het justitiële verleden van een aanvrager uit meerdere bronnen worden ontvangen, namelijk justitiële gegevens via Justid, justitiële gegevens via het European Criminal Records Information System (ECRIS) en politiegegevens. Via ECRIS kunnen Europese justitiële gegevens tussen de Europese lidstaten worden opgevraagd en verstrekt. Deze uitwisseling van justitiële gegevens via ECRIS is mogelijk voor bestuursrechtelijke doelen zoals een VOG. Justitiële gegevens die in dat geval worden uitgewisseld betreffen onherroepelijke veroordelingen.

Ten aanzien van rechtspersonen kunnen tevens de gegevens uit de registratie als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder b, van de Wet controle op rechtspersonen en uit het handelsregister worden geraadpleegd.

Paragraaf 3.1. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG

Paragraaf 3.1.1. Periode terugkijktermijn justitiële gegevens

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.

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 opgelegd vrijheidsbenemende 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 seksuele misdrijven zoals bedoeld in de artikelen 240 tot en met 253 van het Wetboek van Strafrecht, alsmede de artikelen 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht zoals die tot golden tot 1 juli 2024, artikel 250a zoals gold tot 1 oktober 2002 en de artikelen 250bis en 250ter zoals golden tot 1 oktober 2000 en/of artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, voor zover de gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft en/of artikel 140 van het Wetboek van Militair Strafrecht, voor zover de gedraging een seksueel misdrijf betreft. 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 maatschappelijke onrust.

De Wet seksuele misdrijven heeft met ingang van 1 juli 2024 de vorm en inhoud van Titel XIV Misdrijven tegen de zeden gewijzigd naar Titel XIV Seksuele misdrijven. Misdrijven tegen de zeden die tot 1 juli 2024 onder 240b tot en met 250 van het Wetboek van Strafrecht vielen, komen in een gewijzigde vorm of op andere plaats terug als seksuele misdrijven in artikelen 240 tot en met 253 van het Wetboek van Strafrecht. Ook wanneer justitiële gegevens worden aangetroffen met een kwalificatie op basis van deze (per 1 juli 2024) vervallen of gewijzigde wetsartikelen, is dit een seksueel misdrijf in de zin van de Beleidsregels en wordt de terugkijktermijn niet in duur beperkt.

De Wet seksuele misdrijven introduceert verschillende delictsvormen van aanranding en verkrachting, zodat niet langer sprake hoeft te zijn van (fysieke) dwang. Bij zowel de opzet- als de schuldvariant van aanranding en verkrachting gaat het om gevallen van seksueel contact waarvoor de wil van het slachtoffer ontbreekt. Voor alle varianten geldt daarom een terugkijktermijn die niet in duur wordt beperkt. Ook voor sexchatting als nieuwe delictsvorm van seksuele benadering van kinderen (art. 251, eerste lid onder a en tweede lid Sr Sr) wordt de terugkijktermijn niet in duur beperkt en is het verscherpt toetsingskader van toepassing, vanwege de schadelijke gevolgen die sexchatting heeft voor de (seksuele) ontwikkeling van minderjarige

Met de onder a genoemde seksuele misdrijven wordt gelijkgesteld, de misdrijven zoals genoemd in artikelen 250a tot en met 250ter (oud) van het Wetboek van Strafrecht. De 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 seksuele misdrijven, indien deze worden vermeld in het JDS van de aanvrager. Ook artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht wordt, voor zover de betreffende gedraging het dwingen of bewegen tot prostitutie betreft, met de misdrijven zoals genoemd in de artikelen 240 tot en met 253 van het Wetboek van Strafrecht van het Wetboek van Strafrecht gelijkgesteld. Hoewel dit artikel thans niet in titel XIV (Seksuele misdrijven) is opgenomen, wordt met dit artikel dezelfde gedraging strafbaar gesteld als artikel 250a (oud) van het Wetboek van Strafrecht beoogde strafbaar te stellen. Daarnaast wordt ook artikel 140 van het Wetboek van Militair Strafrecht, voor zover de gedraging een seksueel misdrijf betreft, gelijkgesteld met genoemde seksuele misdrijven. 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 240 tot en met 253 van het Wetboek van Strafrecht.

Daarnaast wordt de terugkijktermijn niet in duur beperkt als sprake is van terroristische delicten. Hiervan is sprake in de artikelen 83 en 83b van het Wetboek van Strafrecht. 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 maatschappelijke onrust.

Terugkijktermijn in duur beperkt

Als uitgangspunt geldt dat de duur van de terugkijkperiode in beginsel vier jaren betreft. Hierop geldt een aantal uitzonderingen. 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. Omdat voor de VOG politiegegevens ook geldt dat sprake is van een functie met hoge integriteitseisen geldt de terugkijktermijn van tien jaren ook voor justitiële gegevens die worden opgevraagd voor de VOG politiegegevens. In bijzondere gevallen kan hiervan worden afgeweken door in samenspraak met de betreffende branche een langere termijn vast te stellen. In dat geval

geldt de daar genoemde termijn. Op de website (www.justis.nl) staat een volledig en actueel overzicht van de functies met hoge integriteitseisen waarvoor een afwijkende terugkijktermijn geldt.

- b. Afwijkende termijn in bijzondere wet of regeling/duur vergunning.
Indien in een bijzondere wet of regeling een afwijkende termijn is vermeld, dan zoekt het COVOG voor wat betreft de duur van de terugkijktermijn aansluiting bij de in de desbetreffende bijzondere wet of regeling genoemde termijn. Indien de aanvraag samenhangt met de duur van een vergunning is de termijn gelijk aan de duur van de vergunning. Op de website (www.justis.nl) staat een volledig en actueel overzicht van de afwijkende terugkijktermijnen die aansluiten bij een bijzondere wet of regeling/duur vergunning.
- c. Voor de in paragraaf 3.1.5. beschreven bijzondere weigeringsgronden wordt een terugkijktermijn van in beginsel twintig jaren gehanteerd.
- d. Jongvolwassenen
Voor jongvolwassenen geldt een verkorte terugkijktermijn van twee jaar indien de jongvolwassene ten tijde van de aanvraag jonger is dan 23 jaar en geen seksuele misdrijven, terroristische delicten, ernstige geweldsdelicten of misdrijven die worden beschouwd als ondermijnende (drugs)criminaliteit in het JDS geregistreerd heeft staan. Voor seksuele misdrijven en terroristische delicten wordt verwezen naar de artikelen van het Wetboek van Strafrecht die worden genoemd onder het kopje in deze beleidsregels 'Terugkijktermijn niet in duur beperkt'. Onder de noemer zware geweldsdelicten vallen alle geweldsdelicten waarvoor een gevangenisstraf van zes jaar of meer kan worden opgelegd. Hiermee wordt aangesloten bij de Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (Stcr. 2021, 2578). Tenslotte wordt voor misdrijven die worden beschouwd als ondermijnende (drugs)criminaliteit gekeken naar deelname aan een criminele organisatie (artikel 140 Wetboek van Strafrecht), drugsdelicten in georganiseerde vorm (artikel 10, lid 3 tot en met 5, artikel 10a, artikel 11, lid 3 tot en met 5 en artikel 11b van de Opiumwet) en wapenhandel (artikel 55, lid 4 en 7 van de Wet wapens en munitie). Voor alle voornoemde misdrijven kan een gevangenisstraf van zes jaar of meer worden opgelegd.
Indien ten aanzien van de jeugdige aanvrager wel seksuele misdrijven, terroristische delicten, ernstige geweldsdelicten of misdrijven die worden beschouwd als ondermijnende (drugs)criminaliteit geregistreerd heeft staan, geldt respectievelijk de onbeperkte terugkijktermijn of de in dat geval van toepassing zijnde reguliere terugkijktermijn. De verkorte terugkijktermijn is evenmin van toepassing op de reeds bestaande afwijkende terugkijktermijnen van vijf, acht en tien jaar. Deze blijven onverkort van toepassing op jongvolwassenen omdat de jeugdige leeftijd van jongvolwassenen niets afdoet aan de hogere integriteitseisen, of de andere redenen die ten grondslag hebben gelegen aan de afwijkende terugkijktermijnen. Voorts geldt de verkorte terugkijktermijn ook niet indien de jongvolwassene een VOG politiegegevens aanvraagt voor een aangewezen functie, omdat ook hier geldt dat de jeugdige leeftijd niets afdoet aan de hogere integriteitseisen die gelden voor de desbetreffende aangewezen functies. Ook blijft de mogelijkheid bestaan om op grond van de bijzondere weigeringsgrond de VOG te weigeren.
Net zoals bij de reguliere beperkte terugkijktermijn van vier jaar geldt dat indien de aanvrager enige tijd een vrijheidsbenemende straf of maatregel heeft ondergaan de terugkijktermijn van twee jaar wordt vermeerderd met de feitelijke duur van de vrijheidsbeneming totdat de terugkijktermijn bestaat uit in totaal twee jaren waarin geen sprake is geweest van vrijheidsbeneming.
- e. Vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende 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 vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel de afgelopen jaren enige tijd gedurende de toepasselijke terugkijktermijn niet vrij heeft kunnen bewegen in de samenleving, 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 vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel feitelijk heeft geduurd, totdat de terugkijktermijn bestaat uit in totaal vier jaren (of de termijn als bedoeld onder a, b, c of d) waarin geen sprake is van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel.

Paragraaf 3.1.2. Uitgangspunten terugkijktermijn justitiële gegevens

De terugkijktermijn 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 het Openbaar Ministerie een strafbeschikking heeft uitgevaardigd
- (c) de datum van de transactie zoals vermeld in het JDS, of

- (d) de datum waarop het Openbaar Ministerie een beslissing heeft genomen om geen verdere vervolging in te stellen (sepot). Indien geen sprake is van een situatie als genoemd onder a, b, c of d 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 seksuele misdrijven en terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels en fraudedelicten enerzijds en justitiële gegevens betreffende de overige delicten anderzijds.

Ten aanzien van openstaande strafzaken met betrekking tot seksuele misdrijven en terroristische delicten 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 het JDS. De reden dat voor seksuele misdrijven 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. De reden dat voor terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels een ander uitgangspunt geldt, is dat dergelijke delicten, meer dan andere delicten, vaak voor een langere tijd als een openstaande zaak kunnen staan ingeschreven in het JDS vanwege een omvangrijk (grensoverschrijdend) strafrechtelijk onderzoek.

Wanneer geen sprake is van seksuele misdrijven of terroristische delicten 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 3.1.3. 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 het doel waarvoor de VOG is aangevraagd. Dit criterium is vastgelegd in artikel 35 van de Wjsg.

Paragraaf 3.1.3.1. 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. Het gaat in dit verband om de relevante justitiële gegevens op naam van de aanvrager.

Aan de hand van de justitiële gegevens wordt de vraag beantwoord 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, een eindezaakverklaring 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 en strafvorderlijke gegevens. Onder justitieel gegeven wordt derhalve onder andere verstaan een beslissing die door het Openbaar Ministerie of de (buitenlandse) rechter is genomen, met uitzondering van een onherroepelijke 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. De strafbeschikking is immers een daad van vervolging met een vaststelling van schuld.

Ook een eindezaakverklaring van de rechter kan worden betrokken in de beoordeling van de aanvraag voor een VOG. Na een positieve uitkomst van mediation die is gestart na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting, kan de rechter een eindezaakverklaring uitspreken. Herstel en bemiddeling tussen de verdachte en het slachtoffer maken dat de rechter heeft afgezien van een inhoudelijk einduitspraak. Zowel de officier van justitie als de verdachte hebben in dit geval geen voortzetting van het onderzoek op de terechtzitting verzocht. Het erkennen van (enige) verantwoordelijkheid voor feiten door verdachte zal doorgaans een voorwaarde zijn om mediation (succesvol) te doorlopen. Herhaling van het feit kan mogelijk een risico opleveren bij de uitoefening van een functie/taak/bezigheid. Daarmee

kan (informatie over) een eindezaakverklaring relevant zijn voor de beoordeling van een VOG-aanvraag.

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 en strafvorderlijke gegevens niet als justitiële gegevens aangemerkt en worden om die reden niet in de beoordeling van een VOG-aanvraag betrokken.

Paragraaf 3.1.3.2. 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, of een soortgelijk strafbaar 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 3.1.4.).

Het is bij de toetsing aan het objectieve criterium overigens 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 privésfeer. 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 3.1.3.3. 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. In de screeningsprofielen is niet beoogd om 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 Justis (www.justis.nl).

Paragraaf 3.1.3.4. Belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie/ taak of bezigheid

Zoals uit paragraaf 3.1.3.3. blijkt, hoeft niet elk justitieel gegeven van belang te zijn voor elke functie, taak, of bezigheid. Aan de hand van het toepasselijke screeningsprofiel wordt het risico voor de

samenleving in kaart gebracht, op basis waarvan vervolgens wordt bepaald of sprake is van een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak, of bezigheid waarvoor de VOG is aangevraagd.

Feit-functierelatie

Deze wordt onder meer bepaald door de relatie tussen het justitiële gegeven en de functie, taak, of 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

De aard van het strafbare feit speelt een rol bij het bepalen of sprake is van een belemmering voor een goede uitoefening van de functie/taak/bezigheid. Te denken valt bijvoorbeeld aan een taxichauffeur die een justitieel gegeven betreffende hennepsteelt in zijn justitiële documentatie heeft staan. Aangezien dit een risico inhoudt dat bijvoorbeeld klanten met verdovende middelen in aanraking komen, 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, of bezigheid. De beoordeling van bijvoorbeeld de aanvraag van een boekhouder die zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van een seksueel misdrijf zal in de regel niet leiden tot een weigering van de VOG. De reden hiervoor is dat een seksueel misdrijf 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, vanwege de aanwezigheid van kwetsbare personen, 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, of bezigheid waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake seksuele misdrijven als bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak of bezigheid, geldt het verscherpt toetsingskader. Indien er sprake is van een seksueel misdrijf en de betreffende functie, taak, of bezigheid wordt uitgevoerd op een locatie waar zich kwetsbare personen bevinden, kan op grond van die omstandigheid, wanneer een belemmering voor de behoorlijke uitoefening van de functie, taak, of bezigheid wordt aangenomen, de VOG worden geweigerd, ook al is de afhankelijkheid en/of het gezag niet uit hoofde van de functie zelf aanwezig. De VOG zal in deze gevallen dan ook in beginsel worden geweigerd waardoor personen die in aanraking zijn gekomen met justitie vanwege een seksueel misdrijf en een risico wordt aangenomen, in principe niet (meer) beroepsmatig of vrijwillig werkzaam kunnen zijn met kwetsbare personen. 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 verscherpt toetsingskader voor seksuele misdrijven geldt het volgende:

1. Een gezags- of afhankelijkheidsrelatie binnen het verscherpt toetsingskader kan zich slechts voordoen bij een-op-een-relaties. Bij taken, functies of bezigheden waar zich geen een-op-een-relaties voordoen, wordt aangenomen dat zich geen gezags- of afhankelijkheidsrelaties voordoen.
2. Een gezags- of afhankelijkheidsrelatie wordt aangenomen indien binnen de een-op-een-relatie sprake is van een verhouding in de betekenis van de artikelen 245, 246 en 254 van het Wetboek van Strafrecht. De strekking van de artikelen 245, 246 en 254 van het Wetboek van Strafrecht is dat iemand aan de zorg, opleiding of waakzaamheid is toevertrouwd. Te denken valt aan functies zoals die van docent, of conciërge in het basis-, of voortgezet onderwijs, of bijvoorbeeld een ROC. 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 de artikelen 245, 246 en 254 van het Wetboek van

Strafrecht kan men ook misbruik maken van gezag en van de kwetsbaarheid van de ander. Die kan zich bijvoorbeeld voordoen indien bij de een-op-een-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, anders dan onderwijzend personeel een conciërge in de regel niet uit hoofde van de functie gezag heeft over de aanwezige (kwetsbare) personen, 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 personen verkeren dat van deze nabijheid misbruik gemaakt zou kunnen worden.

Voor de toepassing van het verscherpt toetsingskader voor terroristische delicten geldt het volgende: Het verscherpt toetsingskader voor terroristische delicten zal gelden indien er sprake is van een VOG-aanvraag voor een functie met bepaalde functieaspecten en sprake is van een terroristisch delict als bedoeld in deze beleidsregels. Vanwege de verscheidenheid aan functies en functiebenamingen die onder het bereik van dit kader kunnen vallen, worden de volgende categorieën van functieaspecten en functiemarkers gehanteerd voor toepassing van dit verscherpt kader.

- Gezags- of afhankelijkheidsrelatie
Ten aanzien van een functie, taak, of bezigheid waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie en justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak of bezigheid, geldt het verscherpt toetsingskader voor terrorisme. Te denken valt bijvoorbeeld aan een leraar die een justitieel gegeven betreffende deelname aan een terroristische organisatie op zijn justitiële documentatie heeft staan. Beïnvloeding van kwetsbare groepen, voorkomen van radicalisering en nadelige gevolgen van gevoel van maatschappelijke onveiligheid worden beoogd hiermee te voorkomen.
- Gevoelige informatie
Ten aanzien van een functie, taak, of bezigheid waarbij sprake is van toegang tot gevoelige informatie en justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak of bezigheid, geldt het verscherpt toetsingskader voor terrorisme. Indien sprake is van een aanvraag voor een VOG politiegegevens en een justitieel gegeven inzake terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels wordt aangetroffen, dan is het verscherpt toetsingskader terrorisme van toepassing. Te denken valt bijvoorbeeld aan een buitengewoon opsporingsambtenaar die met justitie in aanraking is gekomen wegens het financieren van terrorisme delicten. Daarnaast gaat het hier om het kennisnemen van informatie over of contact met bepaalde kwetsbare of risicovolle doelgroepen vanuit de functie, taak of bezigheid, in het bijzonder een verhoogde waarschijnlijkheid tot contact hebben met of toegang tot informatie over strijders en/of personen die in het (voormalig) strijdgebied hebben verbleven. Het misbruiken van functies in vitale sectoren of het misbruiken van gevoelige informatie wordt beoogd hiermee te voorkomen.
- Locatie waar zich kwetsbare personen bevinden
Ten aanzien van een functie, taak, of bezigheid waarbij sprake is van de aanwezigheid van kwetsbare personen, maar men in deze functie, taak of bezigheid niet zelf direct verantwoordelijk is voor de zorg of begeleiding van deze kwetsbare personen en justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak of bezigheid, geldt het verscherpt toetsingskader voor terrorisme. Te denken valt bijvoorbeeld aan een bestuurder van een jeugdbeschermingsorganisatie die met justitie in aanraking is gekomen wegens het plegen van een geweldsdelict met een terroristisch oogmerk. Het misbruiken van kwetsbare personen wordt beoogd hiermee te voorkomen.
- Locatie, al dan niet met de aanwezigheid van stoffen/objecten die bij verkeerd gebruik voor maatschappelijke ontwrichting kunnen zorgen
Ten aanzien van een functie, taak, of bezigheid die wordt uitgevoerd op een gevoelige locatie, zoals een vliegveld of een kazerne, en justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak of bezigheid, geldt het verscherpt toetsingskader terrorisme. Voornoemde locaties zijn bijvoorbeeld strategische locaties, met een potentiële aanwezigheid van veel burgers, die vatbaar zijn voor het plegen van aanslagen. Met functies, taken of bezigheden waarin men toegang heeft tot stoffen wordt onder andere bedoeld functies, taken of bezigheden bij zogenoemde CBRN-instellingen (chemische, biologische, radiologische en nucleaire stoffen), maar ook organisaties die verantwoordelijk zijn voor een goede beveiliging en veiligheidsbewustzijn (zoals zorginstellingen, universiteiten of chemische industrie). Met toegang tot objecten kan onder meer gedacht worden aan het gebruik van wapens: ofwel een VOG voor lidmaatschap van een schietvereniging ofwel in het kader van uitoefening van functie. Het misbruiken van gevoelige locaties, al dan niet met de aanwezigheid van bepaalde stoffen/objecten, wordt beoogd hiermee te voorkomen.

Paragraaf 3.1.3.5. 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 sprake is van minimaal één relevant justitieel gegeven buiten de terugkijktermijn.

Paragraaf 3.1.4. 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 3.1.4.1. 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 afdoening van de strafzaak

De afdoening van de strafzaak is een belangrijk meetinstrument voor toetsing aan het subjectief criterium. Bij het opleggen van een straf en/of maatregel wordt in ieder geval rekening gehouden 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 afdoening van de strafzaak af op hetgeen daarover in de strafoplegging of de transactie 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, schat het COVOG de kans op herhaling hoger in.

Minderjarige leeftijd

Voor de beoordeling van de aanvraag acht het COVOG het van belang of er in de ontwikkeling tot volwassenheid sprake is van een jeugdzonde. Personen die tijdens hun minderjarigheid een strafbaar feit hebben begaan, mogen niet onnodig worden belemmerd in hun resocialisatie. Hiermee wordt aangesloten bij het jeugdstrafrecht dat – meer dan het volwassenenstrafrecht – een pedagogisch karakter heeft.

Onder minderjarigen wordt verstaan personen die ten tijde van het plegen van het strafbare feit de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt.

Inlichtingen Openbaar Ministerie

Voor een goede oordeelsvorming kan nadere informatie worden opgevraagd bij het Openbaar Ministerie. 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 eerdergenoemd 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 kunnen in de beoordeling betrokken worden 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 3.1.4.2. Het subjectieve criterium: seksuele misdrijven in combinatie met gezags- of afhankelijkheidsrelatie, dan wel locatie waar zich kwetsbare personen bevinden

Zoals reeds is uiteengezet in de toelichting op paragraaf 3.1.1. en paragraaf 3.1.3.4. geldt er een verscherpt toetsingskader voor seksuele misdrijven ten aanzien van aanvragen voor een VOG die zien op een functie, taak, of bezigheid waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie, dan wel locatie waar zich kwetsbare personen bevinden en de aanvrager met justitie in aanraking is gekomen wegens een seksueel misdrijf zoals bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak, of bezigheid waarvoor de VOG is gevraagd. Dat brengt met zich mee dat bij de beoordeling van aanvragen die onder dit toetsingskader vallen, weinig tot geen ruimte bestaat om op basis van het subjectieve criterium alsnog over te gaan tot het verstrekken van de VOG. Uitgangspunt is dan ook dat in deze gevallen de VOG wordt geweigerd, waardoor personen die in aanraking zijn gekomen met justitie vanwege een seksueel misdrijf in principe niet (meer) beroepsmatig of vrijwillig werkzaam kunnen zijn met bijvoorbeeld kinderen of anderen waarmee zij in een afhankelijkheids- of gezagsrelatie verkeren, wanneer wordt geoordeeld dat sprake is van een belemmering voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak, of bezigheid. Dit wordt gerechtvaardigd door de ernst van dergelijke strafbare feiten en de mate waarin de maatschappij geschokt is wanneer deze strafbare feiten zich voordoen. Alleen wanneer weigering van de VOG evident disproportioneel is, zal van dit uitgangspunt worden afgeweken. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als er inmiddels geruime tijd is verstreken en het geen ernstig feit betreft.

Minderjarige leeftijd

Indien het seksuele misdrijf op minderjarige leeftijd is gepleegd, zal deze minderjarige leeftijd altijd uitdrukkelijk worden meegewogen. Daarnaast wordt ook gekeken naar de aard en zwaarte van het seksuele misdrijf, de hoogte van de opgelegde straf, de omstandigheden waaronder het seksuele misdrijf is begaan en de vraag in hoeverre het wenselijk is dat de aanvrager een mogelijkheid wordt ontnomen om de gewenste functie, taak of bezigheden te gaan vervullen.

Voorts kunnen ingebrachte stukken die een beeld geven van iemands ontwikkeling nadien, zoals een rapportage van de (jeugd)reclassering of een behaald diploma ook meewegen in het oordeel of een weigering evident disproportioneel is. Alle omstandigheden van het geval worden derhalve meegewogen om te bepalen of de VOG toch, ondanks het aangetroffen seksuele misdrijf, kan worden toegewezen.

Ten aanzien van een functie, taak of bezigheid waarbij justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake seksuele misdrijven als bedoeld in deze beleidsregels, waarop het verscherpt toetsingskader niet (meer) van toepassing is, wordt op reguliere wijze aan het subjectieve criterium getoetst.

Paragraaf 3.1.4.3. Subjectief criterium – terroristische misdrijven of misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf in combinatie met een gezags- of afhankelijkheidsrelatie, gevoelige informatie of specifieke locatie.

Zoals reeds is uiteengezet in de toelichting op paragraaf 3.1.1. en paragraaf 3.1.3.4. geldt er een verscherpt toetsingskader terrorisme ten aanzien van aanvragen voor een VOG die zien op een functie, taak of bezigheid waarbij sprake is van een gezags- of afhankelijkheidsrelatie of waarbij met gevoelige informatie wordt omgegaan en de aanvrager met justitie in aanraking is gekomen wegens een terroristisch delict zoals bedoeld in deze beleidsregels en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie, taak, of bezigheid waarvoor de VOG is gevraagd. Dit geldt ook indien er sprake is van een terroristisch delict en de betreffende functie/ taak/bezigheid wordt

uitgevoerd op een locatie waar zich kwetsbare personen bevinden en/of op een gevoelige locatie en/of op een locatie waar met stoffen en/of objecten wordt gewerkt, die bij misbruik voor maatschappelijke ontwrichting kunnen zorgen en een belemmering wordt aangenomen voor een behoorlijke uitoefening van de functie/taak/bezigheid. Dat brengt met zich mee dat bij de beoordeling van aanvragen die onder dit toetsingskader vallen, weinig tot geen ruimte bestaat om op basis van het subjectieve criterium alsnog over te gaan tot het verstrekken van de VOG. Uitgangspunt is dan ook dat in deze gevallen de VOG wordt geweigerd, waardoor personen die in aanraking zijn gekomen met justitie vanwege een terroristisch delict in principe niet (meer) beroepsmatig of vrijwillig werkzaam kunnen zijn met bijvoorbeeld kwetsbare personen of een functie kunnen uitoefenen waarvoor een hogere integriteit vereist is. Dit wordt gerechtvaardigd door de ernst van dergelijke strafbare feiten en de mate waarin de maatschappij geschokt is wanneer deze strafbare feiten zich voordoen. Alleen wanneer weigering van de VOG evident disproportioneel is, zal van dit uitgangspunt worden afgeweken. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als er inmiddels geruime tijd is verstreken en het geen ernstig feit betreft.

Minderjarige leeftijd

Indien het terroristische delict op minderjarige leeftijd is gepleegd, zal deze minderjarige leeftijd altijd uitdrukkelijk worden meegewogen. Daarnaast wordt ook gekeken naar de aard en zwaarte van het terroristische delict, de hoogte van de opgelegde straf, de omstandigheden waaronder het terroristische delict is begaan en de vraag in hoeverre het wenselijk is dat de aanvrager een mogelijkheid wordt ontnomen om de gewenste functie, taak of bezigheden te gaan vervullen. Voorts kunnen ingebrachte stukken die een beeld geven van iemands ontwikkeling nadien, zoals een rapportage van de (jeugd)reclassering of een behaald diploma ook meewegen in het oordeel of een weigering evident disproportioneel is. Alle omstandigheden van het geval worden derhalve meegewogen om te bepalen of de VOG toch, ondanks het aangetroffen terroristische delict, kan worden toegewezen.

Ten aanzien van een functie, taak of bezigheid waarbij justitiële gegevens zijn aangetroffen inzake terroristische delicten als bedoeld in deze beleidsregels, waarop het verscherpt toetsingskader niet (meer) van toepassing is, wordt op reguliere wijze aan het subjectieve criterium getoetst.

Paragraaf 3.1.5. Bijzondere weigeringsmogelijkheid VOG

De bijzondere weigeringsgrond is van toepassing op situaties waarin sprake is van een justitieel gegeven dat buiten de van toepassing zijnde terugkijkt termijn valt en 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.

Hierbij valt te denken aan de situatie waarin een persoon die veroordeeld is wegens moord een VOG aanvraagt voor de functie van docent of de situatie dat een volwassen persoon die met justitie in aanraking is gekomen wegens stalking van kinderen en een VOG aanvraagt om te kunnen werken met kinderen.

Paragraaf 3.2. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG politiegegevens

Paragraaf 3.2.1 Politiegegevens

Met de VOG politiegegevens wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het voorkomen van integriteitsschendingen, het plegen van strafbare feiten en de beïnvloeding van het openbaar bestuur door de georganiseerde criminaliteit. Om de veiligheid in kwetsbare sectoren te bevorderen is het nodig bij de screening van degenen die hierin een belangrijke rol vervullen beschikbare, relevante, en actuele informatie te betrekken. In artikel 35a, eerste lid, van de Wjsg is bepaald aan welke vereisten functies moeten voldoen om te kunnen worden aangewezen als functie waarvoor een VOG politiegegevens vereist is. Het gaat om functies waarvoor een hoge mate van integriteit vereist is en waarin sprake is van een bevoegdheid om geweld te gebruiken, toegang tot gevoelige informatie op het terrein van openbare orde en veiligheid of handhaving van de rechtsorde, of betrokkenheid bij integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. De functies die in aanmerking komen voor screening middels de VOG politiegegevens zijn aangewezen bij ministeriële regeling, namelijk de Regeling aanwijzing functies VOG politiegegevens.

Voor de functies die in aanmerking komen voor de VOG politiegegevens kan Justis door middel van een geautomatiseerde hit/no hit-bevraging van politiesystemen controleren of zich daarin gegevens over de aanvrager bevinden. Zijn er geen politiegegevens over de persoon, dan krijgt Justis dit geautomatiseerd teruggekoppeld. Zijn er wél politiegegevens over de aanvrager, dan krijgt de politie geautomatiseerd een signaal dat er een hit is inzake een aanvrager van een VOG politiegegevens. De

politie zal aan Justis uitsluitend politiegegevens verstrekken die zijzelf betrouwbaar heeft bevonden. Dit is een belangrijke waarborg waarmee wordt voorkomen dat politiegegevens die niet eerst door de politie zelf zijn onderzocht, worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag. Voor wat betreft de verschillende categorieën van personen die in de politiegegevens voorkomen, zijn gegevens over de aanvrager in diens hoedanigheid van slachtoffer, aangever of getuige niet relevant voor de beoordeling van de aanvraag voor een VOG politiegegevens en worden derhalve ook niet verstrekt aan het COVOG.

Paragraaf 3.2.2. Het objectieve criterium

Bij het beoordelen van een aanvraag voor een VOG politiegegevens wordt onderzocht of politiegegevens blijken geven van verbanden tussen de aanvrager en strafbare feiten die, gelet op de omstandigheden van het geval en het doel waarvoor de VOG politiegegevens wordt gevraagd, een risico vormen voor de uitoefening van één van de bij ministeriele regeling aangewezen kwetsbare functie. Dit criterium is vastgelegd in artikel 35a van de Wjsg.

De over de aanvrager beschikbare politiegegevens worden bekeken en, als deze gegevens blijken geven van verbanden tussen de aanvrager en strafbare feiten, wordt een afweging gemaakt tussen het belang van de samenleving om tegen een dergelijk risico te worden beschermd en het individuele belang van de aanvrager bij verlening van de VOG politiegegevens. De aanwezigheid van politiegegevens betekent dan ook niet automatisch dat de VOG politiegegevens wordt geweigerd. Wanneer bijvoorbeeld een politieonderzoek gaande is naar iemand die wordt verdacht van het aannemen van steekpenningen in zijn hoedanigheid als ambtenaar en een VOG politiegegevens aanvraagt voor de aangewezen functie van parketsecretaris dan zal dit politiegegeven kunnen leiden tot het weigeren van de VOG politiegegevens, omdat het blijkt geeft van verbanden tussen de aanvrager en een strafbaar feit dat bij uitstek niet samengaat met het uitoefenen van de desbetreffende kwetsbare functie. Voornoemd verband zal daarentegen niet aanwezig zijn als sprake is van een politiegegeven wegens geluidsoverlast.

Paragraaf 3.2.3. 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 politiegegevens 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 politiegegevens afgegeven ondanks dat wordt voldaan aan het objectieve criterium.

Voor de toepassing van het subjectieve criterium staan de omstandigheden van het geval centraal. Hierbij wordt gekeken naar de specifieke omstandigheden van het geval, zoals de aard van de politiegegevens, de frequentie van politiegegevens, de actualiteit van de politiegegevens en de leeftijd ten tijde van het politiegegeven. Ook de aanwezigheid van relevante justitiële gegevens speelt hierbij een rol.

Wanneer bijvoorbeeld de politie een hennepplantage oprolt en in een mutatie heeft opgenomen dat de buurman weleens in het pand met de hennepplantage is geweest, worden deze factoren bij het beoordelen van de beschikbare politiegegevens in ogenschouw genomen als de buurman een VOG politiegegevens aanvraagt voor de aangewezen functie van buitengewoon opsporingsambtenaar. Ten aanzien van de aard van de gegevens zal aan feitelijke gegevens in veel gevallen een ander gewicht worden toegekend dan aan een verklaring van een slachtoffer of een getuige. Wanneer een getuige verklaart dat hij de buurman een keer het pand heeft zien betreden, zal dit over het algemeen geen beletsel vormen voor het verstrekken van een VOG politiegegevens. In deze casus zal daarnaast de frequentie van belang zijn. Betreft het één bezoek aan het pand of komt hij hier bijvoorbeeld dagelijks. Ten aanzien van de actualiteit zal worden bezien of het gaat om recente meldingen of om een melding van lange tijd geleden. Wanneer er sprake is van slechts één mutatie, waarin wordt aangegeven dat een getuige de buurman één keer het pand heeft zien betreden, dan kan op basis daarvan niet worden geconcludeerd dat er sprake is van een verband tussen de aanvrager en strafbare feiten dat een risico vormt voor de uitoefening van desbetreffende kwetsbare functie. Wanneer er geen andere informatie over de aanvrager bekend is, zal de VOG politiegegevens worden afgegeven. De beoordeling van het subjectieve criterium zal echter in het nadeel van de aanvrager kunnen uitvallen als sprake is van meerdere getuigen die de buurman meerdere keren het pand hebben zien betreden en de aanvrager daarnaast ook recent is veroordeeld wegens drugshandel.

Paragraaf 3.3. De beoordeling van een aanvraag voor een VOG RP

Bij een aanvraag voor een VOG RP wordt onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een rechtspersoon en haar (on)middellijke bestuurders, vennoten, maten of beheerders. Uitsluitend justitiële gegevens kunnen voor deze aanvraag een weigeringsgrond vormen voor de afgifte van de VOG RP.

Indien sprake is van justitiële gegevens op naam van de rechtspersoon, (on)middellijk bestuurder,

vennoot, maat of beheerder, dan worden deze beoordeeld zoals beschreven voor een aanvraag voor een VOG, zie paragraaf 3.1. Het is belangrijk dat niet alleen de middellijke bestuurders van een rechtspersoon worden gescreend, maar ook de eventuele bestuurders van die middellijke bestuurders (de onmiddellijke bestuurders). Daarmee wordt immers bereikt dat degene die de uiteindelijke zeggenschap over de onderneming heeft, wordt gescreend.

Paragraaf 4. Administratieve afhandeling VOG

Paragraaf 4.1. Indienen van een aanvraag

De aanvraagformulieren voor een VOG voor natuurlijke personen en de VOG RP zijn te downloaden van de website van Justis (www.justis.nl).

Indien een aanvraag wordt ingediend via de gemeente dient dit te geschieden bij de gemeente waar de aanvrager in de BRP is ingeschreven. Is de aanvrager niet ingeschreven in het BRP dan kan de aanvraag rechtstreeks bij het COVOG worden gedaan. Op de website van Justis is na te lezen op welke manier een aanvraag voor een VOG voor natuurlijke personen en de VOG RP rechtstreeks bij het COVOG kan worden ingediend.

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 Justis (www.justis.nl) 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

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 correspondeert/corresponderen 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 toe aan de aanvrager per post. Indien de VOG digitaal kan worden afgegeven, dan gebeurt dit op verzoek van de aanvrager. Digitale verzending is alleen mogelijk als de aanvrager zijn/haar Berichtenbox heeft geactiveerd. Daarnaast moet hij/zij in de Berichtenbox hebben aangevinkt digitale post te willen ontvangen van de screeningsautoriteit Justis én een actueel/werkend e-mailadres hebben opgegeven. De digitale VOG bevat grotendeels dezelfde informatie als de papieren VOG. Alleen het postadres is weggelaten. De verschillen zitten vooral in de vorm: de digitale VOG heeft een andere kleur en zichtbare echtheidskenmerken, zoals het watermerk, zijn vervangen door onzichtbare, digitale echtheidskenmerken. Om te controleren of een digitale VOG echt is gebruikt de organisatie of de instantie die de VOG verlangt de digitale validatievoorziening van de Justitiële Informatiedienst: validatie.justid.nl. Deze validatievoorziening is een veilige online tool van de overheid waarmee de betrouwbaarheid van een digitaal document kan worden vastgesteld.

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. 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.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken*