Justis
Ministerie van Justitie en Veiligheid

2025

Jaarverslag Adviescommissie VOG *Politiegegevens*



Adviescommissie VOG P
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Postbus 20300
2500 EH Den Haag
www.justis.nl

Colofon



Afzendgegevens

Adviescommissie VOG Politiegegevens
Secretaris: mr. M.H. Kazem

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Postbus 20300
2500 EH Den Haag

www.justis.nl

Opmaak en fotografie

Pieter Schrijft
Josje Dekens
Shutterstock
Dienst Justitiële Inrichtingen

Inhoud

Colofon		2
Inhoud		3
Algemene conclusies (samenvatting)		4
1.	Rol en samenstelling van de Commissie	5
1.1.	Rol van de Commissie	5
1.2.	Samenstelling van de Commissie	
2.	Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie	6
2.1.	Beoordeelde VOG P beslissingen	7
2.2.	Bevindingen van de Commissie	7
2.2.1.	Kwaliteit en zorgvuldigheid ten aanzien van politiegegevens	7
2.2.2.	Belangen van derde in de VOG P beoordeling	9
2.2.3.	Duur van het strafproces	10
2.2.4.	Gebruik van een voornemen tot afwijzen en leesbaarheid van de beslissing	11
2.2.5.	Leesbaarheid van de beslissing	



Algemene conclusies

De Adviescommissie VOG Politiegegevens (hierna: de Commissie) heeft in 2025 een totaal van 46 VOG Politiegegevens (hierna: VOG P) dossiers beoordeeld om de transparantie en kwaliteit van de VOG P-beslissingen te bevorderen. Daarbij heeft de Commissie in het bijzonder aandacht voor eventuele aanwijzingen van vormen van discriminatie in de beoordeling van VOG P-beslissingen door het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (hierna: COVOG), onderdeel van de uitvoeringsorganisatie Justis van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De Commissie heeft ook in 2025 geen aanwijzingen gevonden voor bedoelde of onbedoelde vormen van discriminatie.

De Commissie vraagt wel opnieuw aandacht voor de kwaliteit en volledigheid van politiegegevens. Daarbij adviseert de Commissie ook gegevens van andere diensten met een politietaak, waaronder de Koninklijke Marechaussee en andere bijzondere opsporingsdiensten toe te voegen.

Daarnaast constateert de Commissie dat in bepaalde gevallen een dilemma ontstaat wanneer een relevant politiegegeven wordt gebruikt door het COVOG dat een aanvrager nog onbekend is. Bij het gebruik van dit gegeven door het COVOG kunnen de belangen van derden een rol spelen. Wanneer een klager er bewust voor kiest om geen aangifte te doen, dan verdient deze derde een zekere mate van bescherming in de VOG-procedure. Tegelijkertijd kan het een zeer relevant politiegegeven betreffen die wel tot een weigering van de VOG P moet leiden ter bescherming van de maatschappij. Daar komt nog bij dat voor de aanvrager duidelijk moet zijn, welk strafbaar feit of gedrag aan een afwijzende beslissing ten grondslag wordt gelegd. De Commissie nodigt het COVOG uit om op dit punt beleid te maken en denkt graag mee bij de totstandkoming van een passende werkwijze.

Verder ziet de Commissie de gevolgen van achterstanden in de strafrechtketen op de VOG P-screening. Wanneer het onduidelijk is of naar aanleiding van een politiegegeven daadwerkelijk wordt overgegaan tot vervolging en dit ene politiegegeven wel wordt betrokken in de beoordeling door het COVOG, dan bevindt de aanvrager zich in een kwetsbare en onzekere positie. De Commissie moedigt het COVOG aan om te inventariseren in hoeveel gevallen deze situatie zich voordoet en om in samenwerking met het Openbaar Ministerie (hierna: OM) te onderzoeken of het mogelijk is de vervolgingsbeslissing door het OM in deze gevallen te versnellen.

Een ander onderwerp van aandacht is het gebruik van een voornemen tot afwijzen. Het verdient aanbeveling om een voornemen tot afwijzen alleen te versturen als het COVOG zelf al tot de conclusie is gekomen dat een politiegegeven de weigering kan dragen. De vraag of een VOG P moet worden geweigerd, mag op zichzelf niet afhangen van de zienswijze van een aanvrager op een voornemen tot afwijzen. Daarmee wordt de last ten onrechte bij de burger gelegd. Het COVOG moet ook in twijfelgevallen hierover eerst zelf een standpunt innemen. Wel kan de VOG P aanvrager in een vroeg stadium om een nadere toelichting worden gevraagd.

Tot slot ziet de Commissie dat het COVOG zich inzet om beslissingen zo veel mogelijk in gemakkelijke taal te formuleren. Wel wordt veel informatie in de beslissingen herhaald, wat de leesbaarheid niet ten goede komt.

De Commissie spreekt haar waardering uit voor de bereidwilligheid van het COVOG tot actief overleg met de Commissie en gevraagde toelichtingen gedurende het jaar. De Commissie zet deze constante dialoog in het komende jaar graag voort ter ondersteuning van het COVOG bij de aanscherping van de werkwijze en het beleid.

De Commissie is van plan haar werkzaamheden in 2026 op dezelfde wijze te continueren.

1. Rol en samenstelling van de Commissie

1.1. Rol van de Commissie

Sinds 1 juli 2022 is voor bepaalde functies een Verklaring Omtrent het Gedrag Politiegegevens (hierna: VOG P) vereist. Het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (hierna: COVOG) controleert bij VOG P-aanvragen altijd de aanwezigheid van politiegegevens, die naast justitiële gegevens, een zelfstandige grond kunnen vormen om de aanvraag af te wijzen.

De VOG P is van toepassing op aangewezen functies waarin sprake is van:

- de bevoegdheid tot het gebruik van geweld;
- toegang tot gevoelige informatie bij de uitvoering van wettelijke taken op het terrein van de openbare orde en veiligheid of de handhaving van de rechtsorde; of
- het verrichten van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Het doel van de Adviescommissie VOG Politiegegevens (hierna: de Commissie) is de kwaliteit van de VOG P-besluiten en de zorgvuldigheid waarmee deze tot stand komen te beoordelen. Dat hangt samen met het gewicht dat binnen dit stelsel wordt toegekend aan politiegegevens, de persoonlijke levenssfeer en de impact voor de aanvrager bij weigering. In lijn met deze taak en zoals opgenomen in het in 2023 door de Commissie vastgestelde Protocol inzake de werkwijze van de Adviescommissie VOG Politiegegevens, kan de Commissie ook aanbevelingen doen die de processen en besluitvorming verbeteren. In dat verband hecht de Commissie aan een dialoog met het COVOG.

De Commissie besteedt uitdrukkelijk aandacht aan eventuele signalen van discriminatie indien die bij de beoordeling van de VOG (on)bedoeld een rol hebben gespeeld, maar is daartoe niet beperkt.

1.2. Samenstelling

De Commissie bestond in 2025 uit de volgende leden:

- De heer mr. H.J. Moraal MPA (voorzitter vanaf 1 februari 2025): Algemeen voorzitter Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming.[1]
- De heer mr. B.N. van Hoek: functionaris gegevensbescherming Stichting Meld Misdaad Anoniem.
- Mevrouw prof. mr. L.A.J. Senden: hoogleraar Europees recht Universiteit Utrecht.
- De heer mr. A. El Johari: Docent/onderzoeker aan de Hogeschool van Amsterdam.
- De heer mr. N.F. Aouragh: Integriteitsmedewerker Koninklijke Nederlandse Voetbalbond.

1 Besluit van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 21 januari 2025, nr. 6041373, tot wijziging van het Benoemingsbesluit Adviescommissie VOG-Politiegegevens. Per 1 februari 2025 is het voorzitterschap van de voormalig voorzitter C.J.L. van Dam overgedragen aan de huidige voorzitter de heer H.J. Moraal.
De overige (neven)werkzaamheden van de commissieleden zijn te vinden op de website van de Commissie (www.justis.nl/producten/vog-politiegegevens-vog-p/een-vog-politiegegevens-vog-p-klaarzetten/adviescommissie-vog-politiegegevens-vog-p)

2. Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie

2.1. Beoordeelde VOG P-beslissingen

Het COVOG heeft in 2025 in totaal 21.116 VOG P-aanvragen ontvangen. In deze periode is de VOG P in 20.835 gevallen afgegeven en in 226 gevallen geweigerd.[2] In 2024 waren in totaal 22.495 VOG P-aanvragen ontvangen. In deze periode is de VOG P in 22.269 gevallen afgegeven en in 129 gevallen geweigerd. Dat betekent dat in 2025 het totaal aantal aanvragen is gedaald en het aantal weigeringen is toegenomen.

De leden van de Commissie zijn in 2025 zes keer bijeengekomen. Na een (digitale) voorbereiding van door de secretaris geselecteerde dossiers zijn de VOG P-dossiers steeds plenair besproken. De Commissie heeft in het bijzonder interesse in VOG P-dossiers waarin de VOG wordt geweigerd enkel op basis van politiegegevens. Daarnaast heeft de Commissie er bewust voor gekozen om meer zaken te betrekken waarin de VOG P – ondanks politiegegevens – is afgegeven om zo een breder referentiekader te ontwikkelen.

De Commissie heeft in 2025 in totaal 46 VOG P-dossiers beoordeeld, waarvan 22 VOG P-aanvragen waren geweigerd en 24 VOG P-aanvragen waren toegewezen.

In haar beoordelingen heeft de Commissie geen signalen gevonden van bedoelde of onbedoelde vormen van discriminatie.
Wel vraagt de Commissie aandacht voor andere bevindingen die verband houden met of raken aan de kwaliteit en zorgvuldigheid van VOG P-beoordelingen.



2 Een aantal aanvragen is in 2026 nog in behandeling of hebben tot uitkomsten geleid die geen weigering of afgifte van de VOG inhouden..

2. Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie

2.2. Bevindingen van de Commissie

2.2.1. Kwaliteit en zorgvuldigheid ten aanzien van politiegegevens

Het verzamelen van de politiegegevens vindt plaats door de politie zelf. Daarbij moet volgens de wetgever rekening worden gehouden met de rollen van de betrokkene in de politieregistratie (de rol van slachtoffer, aangever of getuige worden niet relevant geacht) en met lopende onderzoeken. Bovendien moet de politie alleen gegevens verstrekken die zijzelf betrouwbaar acht. De beoordeling van de relevantie en de weging ligt bij het COVOG.

In het Jaarverslag 2024 heeft de Commissie zorgen geuit over de kwaliteit en zorgvuldigheid van politiegegevens in de VOG P-beoordeling. De verstrekte gegevens geven niet altijd inzicht in de specifieke context en het (strafbare) gedrag van de betrokkene. De Commissie is in 2025 in twee bijeenkomsten verder in gesprek gegaan met het COVOG over de bestaande werkafspraken en mogelijke beperkingen van de huidige werkwijze.

De Commissie ziet met genoegen dat het COVOG samen met de politie continu stappen zet om werkafspraken te actualiseren en in contact blijft met de politie om de zorgvuldigheid en volledigheid van gegevens te verbeteren. Daarbij ziet de Commissie in meerdere beoordeelde dossiers terug dat een nadere duiding wordt gevraagd op de ontvangen politiegegevens. In de praktijk blijven evenwel een aantal aandachtspunten bestaan.

a. Uitgangspunt van verstrekking van politiegegevens: "verstrekken, tenzij"

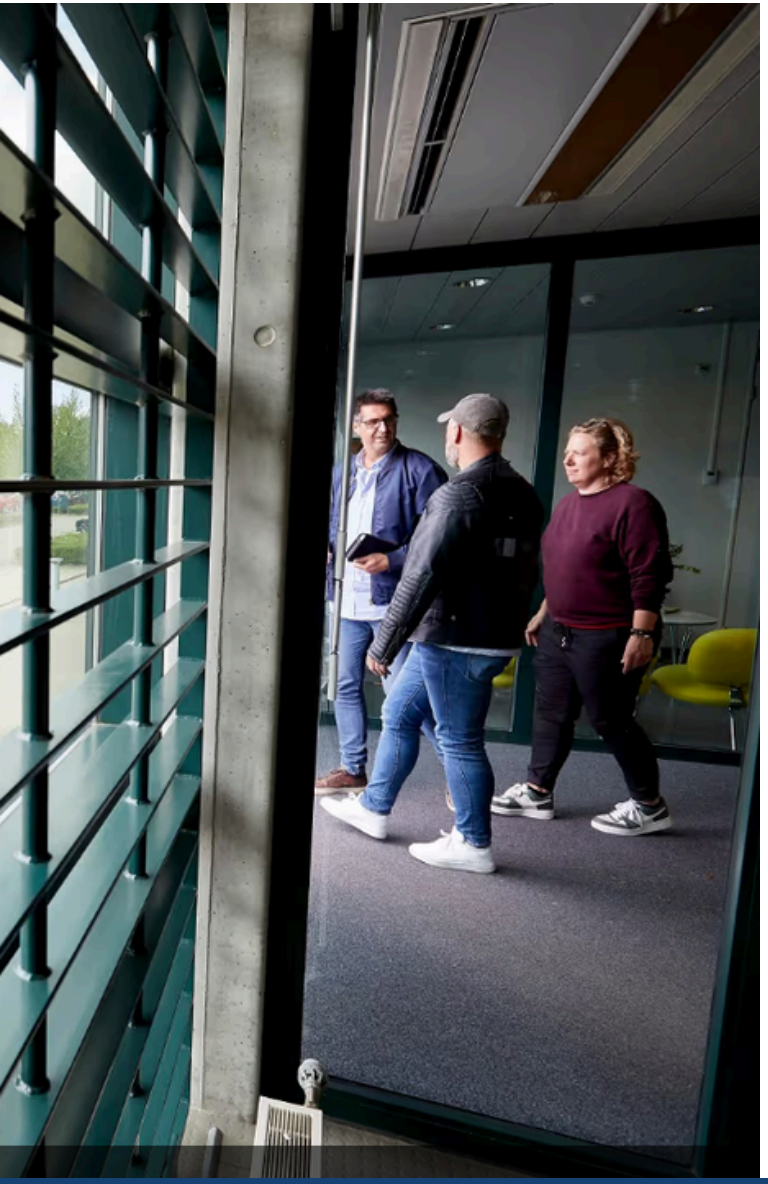
Bij het verstrekken van politiegegevens aan het COVOG heeft de politie een eigen verantwoordelijkheid waarbij rekening wordt gehouden met de Wet politiegegevens (hierna: Wpg). De Commissie benadrukt echter dat het uitgangspunt moet zijn dat politiegegevens ten aanzien van een betrokkene aan het COVOG worden verstrekt, tenzij uitdrukkelijk redenen bestaan om dat niet te doen (zoals genoemd de rol, de betrouwbaarheid van gegevens of een lopend onderzoek). Wanneer politiegegevens niet worden verstrekt, vraagt dat om een interne afweging bij de politie en zo nodig om afstemming door de selectiefunctionaris van de politie met de bij het dossier betrokken politieambtenaar. Dat geldt ook wanneer door het COVOG om een nadere toelichting of onderliggende stukken (waaronder processen-verbaal) wordt gevraagd.

b. Delen van een verkorte weergave van politiegegevens

De kernachtige weergave van de politiegegevens bepaalt de waarde van het politiegegeven voor het COVOG. Een verkorte weergave van politiegegevens die door de selectiefunctionaris van de politie aan het COVOG wordt verstrekt, is zowel vanuit het oogpunt van de doelmatige verstrekking van gegevens als de werkbaarheid en de capaciteit van het COVOG te volgen. Tegelijkertijd moet het COVOG blijvend aandacht hebben voor de volledigheid van de verstrekte gegevens wanneer deze worden gebruikt voor een afwijzing van de VOG P-aanvraag. Maakt het politiegegeven duidelijk om welk mogelijk strafbaar handelen het precies gaat? Wat is de exacte rol geweest van de betrokkene? Dat geldt met name wanneer enkel politiegegevens ten grondslag worden gelegd aan een afwijzende beslissing. Het kan nodig zijn om meer achterliggende documentatie op te vragen.

De Commissie herhaalt in dit verband dat een compleet beeld van de politieregistraties eveneens van belang is om mogelijke discriminatoire effecten te herkennen. Bedacht moet worden dat alleen de politie zelf de gegevens heeft om een volledig beeld te krijgen en die gegevens soms zelf ook niet meer heeft.

2. Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie



c. Beperktheid van bronnen

Politiegegevens zijn terug te vinden in een veelheid van bronnen die niet allemaal worden gebruikt door de selectiefunctionaris van de politie. Er wordt een beperkt aantal systemen van de politie bevraagd.[3] Daar komt bij dat alleen politiegegevens van de politie worden betrokken en geen gegevens van andere diensten met een politietaak, zoals de Koninklijke Marechaussee, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst en de Rijksrecherche. De Commissie acht dergelijke informatie wel van belang bij een VOG P-screening. In een VOG P-dossier dat door de Commissie is beoordeeld kwam toevallig informatie naar voren van de Rijksrecherche die eerder door de politie zelf was opgevraagd en in dit geval ook relevant was voor de VOG P-beoordeling. Dat maakt dat de Commissie van mening is dat op dit moment nog waardevolle politiegegevens buiten de VOG P-screening blijven. De Commissie vindt een uitbreiding gewenst van het zogenaamde Wpg-domein door de toevoeging van andere organisaties.

Voor de uitbreiding van het gebruik van politiegegevens dient volgens de Commissie niet gewacht te worden op de beleidsevaluatie van de VOG P. Naar verwachting zal het WODC in 2027 een evaluatierapport opleveren.

d. Bewaartermijn van politiegegevens

Hoewel politiegegevens onbeperkt in tijd kunnen worden betrokken bij de beoordeling door het COVOG, is de politie gebonden aan bewaartermijnen. Een politiegegeven wordt door de politie in beginsel vijf jaren bewaard. Oudere politiegegevens zouden bij een VOG P-aanvraag dus niet bij het COVOG terecht moeten kunnen komen omdat deze na verloop van tijd zouden moeten zijn vernietigd door de politie. Deze gegevens kunnen dan niet meer worden verstrekt.

3 BVI-IB, Bluespot en BlueView met de systemen Basisvoorziening Handhaving (BVH), Summ-IT, Operationeel Politie Platform Executie en Signalering (OPP E&S) en het signaleringssysteem Schengen Informatie Systeem (NL SIS-II)

2. Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie

De Commissie is evenwel zaken tegengekomen waarin oudere politiegegevens zijn verstrekt. Het COVOG heeft laten weten dat er inmiddels nieuwe werkafspraken zijn gemaakt met de politie en dat de politie nu beter op de termijnen let. Deze vijfjaarstermijn hangt ook samen met de mogelijkheid van een inhoudelijke controle op de betrouwbaarheid van de politiegegevens.

Omdat het COVOG wel onbeperkt mag terugkijken als het gaat om bekende politiegegevens, mogen oudere politiegegevens uit vorige VOG-aanvragen van dezelfde aanvrager – of wanneer politiegegevens te lang zijn bewaard en alsnog zijn verstrekt – volgens het COVOG wel worden betrokken bij de beoordeling. Omdat de betrouwbaarheid van het politiegegeven niet meer door de politie kan worden gegarandeerd, heeft het COVOG ervoor gekozen om politiegegevens ouder dan vijf jaar in beginsel niet bij de beoordeling te betrekken.

2.2.2. Belangen van derde in de VOG P-beoordeling

De Commissie is in haar beoordelingen een casus tegengekomen waarin de aanvrager door de VOG P-beslissing op de hoogte werd gebracht van een politiegegeven dat betrekking had op een melding van seksueel grensoverschrijdend gedrag door de aanvrager. Het vermeende slachtoffer heeft er bewust voor gekozen om na deze eerste melding bij de politie geen aangifte te doen tegen de aanvrager. De beschrijving van het politiegegeven in de beslissing van het COVOG is evenwel terug te leiden naar de meldster.
Uit een toelichting van het COVOG blijkt dat dit vaker voorkomt en een bekende gevoeligheid is. Wanneer het om een politiegegeven gaat met een meer persoonlijke melding waarvan de aanvrager niet op de hoogte is, maakt de politie daar – volgens nieuwe afspraken – melding van bij verstrekking van het politiegegeven aan het COVOG. Om beter rekening te kunnen houden met de belangen van de derde verwijst het COVOG sinds het tweede kwartaal van 2025 in meer algemene bewoordingen naar hetgeen is vastgelegd in de politiemelding. Het proces-verbaalnummer wordt volgens de nieuwe werkwijze van het COVOG dan ook bewust niet genoemd in de beslissing. Zo kan uit het proces-verbaalnummer onder meer de politieregio en het jaartal worden afgeleid, wat bij aanvrager mogelijk kan leiden tot herkenbaarheid van gegevens met betrekking tot de derde. Als de VOG P-aanvrager in beroep gaat tegen een beslissing op bezwaar, dan kunnen achterliggende stukken eventueel wel onder geheimhouding aan de bestuursrechter worden verstrekt.

Wanneer een dergelijk politiegegeven door het COVOG wordt gebruikt bij de beoordeling, dan moet het COVOG zich bewust zijn van de mogelijke impact op het vermeende slachtoffer. Deze kan mogelijk door de VOG P-aanvrager worden geconfronteerd met de melding. Bepaalde incidenten zijn dermate specifiek dat deze al snel herleidbaar zullen zijn, denk aan huiselijk of seksueel geweld en stalking. Secundaire victimisatie moet worden voorkomen.

In de VOG P-beslissing van het COVOG moet bij gebruik van het gegeven verder een balans worden gevonden van een bepaalde mate van abstractheid, terwijl de beslissing voor de aanvrager wel deugdelijk gemotiveerd moet worden; het moet duidelijk zijn waarom de afgifte van de VOG wordt geweigerd.

De Commissie concludeert dat hier sprake is van een dilemma. Als mogelijk strafbaar gedrag een risico oplevert in een functie, dan bestaat een maatschappelijk belang om de politiemelding te betrekken bij de beoordeling. Maar daarbij moet enerzijds rekening gehouden worden met het belang van de aanvrager bij een kenbare motivering en anderzijds het belang van de bescherming van een vermeend slachtoffer. Het COVOG heeft toegezegd vergelijkbare VOG P-zaken aan de Commissie voor te leggen. De Commissie nodigt het COVOG uit tot verdere beleidsvorming en is graag bereid hierbij mee te denken.

2. Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie

2.2.3. Duur van het strafproces

De Commissie constateert dat veel tijd kan verstrijken tussen een mogelijk strafbaar feit, de vervolgingsbeslissing van het OM en een uiteindelijke strafrechtelijke afdoening al dan niet in de vorm van een veroordeling door de rechter.

In door de Commissie beoordeelde VOG P-zaken komt vaker voor dat inmiddels meerdere jaren zijn verstreken sinds de verdenking van een strafbaar feit, terwijl nog steeds niet duidelijk is of het OM daadwerkelijk tot vervolging overgaat. Daarbij gaat het soms om situaties waarin het woord van de betrokkene lijnrecht tegenover dat van het vermeende slachtoffer staat, zonder dat uit de politiegegevens nader bewijs blijkt. Wanneer het strafbare feit in de vorm van een politiegegeven wordt weersproken en strafrechtelijke vervolging langere tijd uitblijft, dan is de vraag of en hoe lang een politiegegeven aan de aanvrager kan worden tegengeworpen. Het gaat dan vooral om situaties waarin de weigering door het COVOG is gebaseerd op één politiegegeven.

De Commissie begrijpt dat het COVOG in deze zaken in een lastige positie verkeert. De beslissing van het COVOG kan afhankelijk zijn van de strafrechtelijke uitkomst, terwijl een vervolging voor het strafbare feit allerminst zeker is. Als op een veel later moment blijkt dat de strafrechtelijke vervolging niet wordt doorgezet dan kan een weigering tot afgifte van de VOG P een grote impact op het leven van de aanvrager hebben, terwijl dit achteraf niet nodig was geweest.

Traagheid door capaciteitsproblemen in de strafrechtketen (zowel bij de politie als het OM), heeft daardoor een ongewenste invloed op de VOG P-beoordeling.



2. Werkzaamheden en bevindingen van de Commissie



De Commissie meent dat samenwerking met het OM mogelijk uitkomst biedt in gevallen waarin de vervolgingsbeslissing langere tijd uitblijft. Zo kan worden onderzocht of het mogelijk is een speciaal verzoek aan het OM te doen om bij voorrang een (voorlopige) vervolgingsbeslissing te nemen wanneer een VOG P mogelijk wordt geweigerd op grond van een enkele verdenking neergelegd in een politiegegeven.

2.2.4. Gebruik van een voornemen tot afwijzen en leesbaarheid van de beslissing

Wanneer een nadere onderbouwing (door een aanvulling of een onderliggend proces-verbaal) niet voorhanden is en de gegevens te summier zijn, dan is dat volgens de Commissie reden om in het voordeel van de aanvrager te beslissen. Het ontbreken van een nadere duiding is op zichzelf geen reden om een “voornemen tot afwijzen” te versturen aan de aanvrager met de gelegenheid tot het indienen van een zienswijze. Daarmee wordt een onvolledig politiegegeven de aanvrager tegengeworpen en de last naar de aanvrager geschoven. Wel is het denkbaar dat de aanvrager in een vroeg stadium wordt benaderd om een toelichting te geven op de aangetroffen gegevens.

2.2.5. Leesbaarheid van de beslissing

Tot slot ziet de Commissie dat het COVOG zich inzet om beslissingen zo veel mogelijk in gemakkelijke taal te formuleren, maar dat daarbij veel informatie in de beslissingen wordt herhaald. Dit komt de leesbaarheid niet ten goede.

Justis
Ministerie van Justitie en Veiligheid

