

|                  |                                                                                                                                                                                   |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2016:1946                                                                                                                                                             |
| Datum uitspraak  | 13 juli 2016                                                                                                                                                                      |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 13 januari 2014 heeft de korpschef aan [wederpartij] de toestemming onthouden tot het verrichten van werkzaamheden voor een particuliere beveiligingsorganisatie. |

Volledige tekst

201505204/1/A3.

Datum uitspraak: 13 juli 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de korpschef van politie,  
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 28 mei 2015 in zaak nr. 14/3686 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te [woonplaats]

en

de korpschef.

Procesverloop

Bij besluit van 13 januari 2014 heeft de korpschef aan [wederpartij] de toestemming onthouden tot het verrichten van werkzaamheden voor een particuliere beveiligingsorganisatie.

Bij besluit van 15 mei 2014 heeft de korpschef het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 mei 2015 heeft de rechtbank, voor zover van belang, het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 mei 2014 vernietigd en bepaald dat de korpschef binnen zes weken na het gezag van gewijsde krijgen van de uitspraak een nieuw besluit moet nemen met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de korpschef hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

De korpschef heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de beperking van de kennisneming van de door de korpschef overgelegde stukken met toepassing van artikel 8:29, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) gerechtvaardigd geoordeeld met het oog op het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen.

[wederpartij] heeft toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 mei 2016, waar de korpschef, vertegenwoordigd door mr. J.P. Heinrich en mr S. Rabbering, advocaat te Den Haag onderscheidenlijk werkzaam bij de politie, eenheid Amsterdam, en [wederpartij], bijgestaan door mr. P.T.F. Langerak, advocaat te Alphen aan den Rijn, zijn verschenen.

## Overwegingen

1. [wederpartij] is bij een particulier beveiligingsbedrijf in dienst als horecaportier en heeft voor het uitvoeren van die werkzaamheden toestemming nodig van de korpschef. De korpschef heeft geweigerd die toestemming te verlenen. De rechtbank heeft geoordeeld dat de korpschef ten onrechte de toestemming heeft geweigerd. De korpschef is het met de uitspraak van de rechtbank niet eens en heeft daarom hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] is ongeveer 24 jaar lid van de motorclub Hell's Angels en vervult daar sinds enige tijd de functie van sergeant at arms.

2. Ingevolge artikel 7, tweede lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: de Wpbr), stelt een beveiligingsorganisatie of recherchebureau geen personen te werk die belast zullen worden met werkzaamheden, anders dan de leiding van de organisatie, dan nadat voor hen toestemming is verkregen van de korpschef.

Ingevolge het vierde lid wordt de toestemming, bedoeld in het tweede lid, onthouden indien de desbetreffende persoon niet beschikt over de bekwaamheid en betrouwbaarheid die nodig zijn voor het te verrichten werk.

Op 25 maart 2014 heeft de minister van Veiligheid en Justitie de Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus 2014 (hierna: de Beleidsregels) vastgesteld. Deze beleidsregels zijn op 1 mei 2014 in werking getreden.

Volgens paragraaf 2.3, aanhef en onder c, wordt de toestemming als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wpbr onthouden indien op grond van andere omtrent betrokkene bekende en relevante feiten kan worden aangenomen dat deze niet voldoende betrouwbaar is voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten of deze niet voldoende betrouwbaar is de belangen van de veiligheidszorg of de goede naam van de bedrijfstak niet te schaden.

3. De korpschef heeft de toestemming onthouden omdat volgens hem voldoende aannemelijk is dat [wederpartij] samen met een andere persoon een zware mishandeling heeft gepleegd in het clubhuis van de Hell's Angels, chapter Amsterdam (hierna: de mishandeling), waaruit blijkt dat hij rechtsregels naast zich neerlegt. De korpschef heeft de toestemming daarnaast geweigerd omdat [wederpartij] zich door zijn actieve lidmaatschap van de Hell's Angels begeeft in een kring van personen die geweld en criminaliteit niet schuwt. Daardoor is [wederpartij] onvoldoende betrouwbaar om werkzaamheden uit te voeren in de beveiligingsbranche, aldus de korpschef.

4. Naar het oordeel van de rechtbank heeft de korpschef zich niet in redelijkheid op dit standpunt kunnen stellen.

Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat de aan het standpunt van de korpschef mede ten grondslag gelegde tapgesprekken niet diens standpunt kunnen dragen omdat de daarvan gegeven samenvattingen te onbepaald in tijd en plaats zijn en onvoldoende feitelijkheden bevatten waardoor onvoldoende aannemelijk is geworden dat [wederpartij] betrokken is geweest bij de mishandeling en dat, ondanks de jegens [wederpartij] genomen sepotbeslissing ook nu nog sprake is van een serieuze verdenking.

Verder is de rechtbank van oordeel dat de korpschef onvoldoende heeft gemotiveerd dat recente en objectief bepaalbare vermoedens bestaan dat [wederpartij] in criminele kringen verkeert. Eén enkel voorval is daarvoor onvoldoende volgens de rechtbank.

Tot slot heeft de rechtbank overwogen dat [wederpartij] eerder meermalen de gevraagde toestemming van de korpschef heeft gekregen.

5. De korpschef heeft hiertegen aangevoerd dat de rechtbank een onjuiste toetsingsmaatstaf heeft gehanteerd door niet de vereiste terughoudendheid te betrachten. Door te overwegen dat één incident onvoldoende is om aan te nemen dat [wederpartij] zich in kringen begeeft waarbinnen het gebruik van geweld niet wordt geschuwd, gaat de rechtbank ten onrechte voorbij aan het feit dat deze maatstaf niet op de Beleidsregels is terug te voeren en het volgens die Beleidsregels aan de korpschef is om daarover een beoordeling te maken op basis van alle feiten en omstandigheden van het voorliggende geval.

Volgens de korpschef heeft de rechtbank de aan zijn besluit ten grondslag gelegde gegevens onjuist beoordeeld en gewogen en is wel voldoende aannemelijk dat [wederpartij] betrokken is geweest bij een zware mishandeling en dat hij zich begeeft in een kring van personen die geweld en criminaliteit niet schuwt. Het sepot dateert van ruim na het besluit op bezwaar waardoor de rechtbank daaraan geen gewicht had mogen toekennen.

Tot slot heeft de korpschef aangevoerd dat de rechtbank ten onrechte aan eerder verkregen toestemmingen belang heeft gehecht.

6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 oktober 2004 in zaak nr. [ECLI:NL:RVS:2004:AR4306](#)) komt de korpschef beoordelingsruimte toe bij de beoordeling of betrokkene voldoende betrouwbaar is. In de uitspraak van 11 november 2015, zaak nr. [ECLI:NL:RVS:2015:3462](#) heeft de Afdeling overwogen dat de invulling die in paragraaf 2.3, aanhef en onder c, van de Beleidsregels aan de term 'betrouwbaarheid' is gegeven niet kennelijk onredelijk of rechtens onjuist is. Voorts mogen, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 9 april 2014 in zaak nr. [ECLI:NL:RVS:2014:1236](#)), aan medewerkers in de beveiligingsbranche, gelet op de aard van deze branche, hogere eisen worden gesteld dan aan medewerkers in willekeurige andere betrekkingen. Dit betekent dat de korpschef als maatstaf mag hanteren dat de betrouwbaarheid en integriteit van beveiligingsmedewerkers boven iedere twijfel verheven dienen te zijn.

7. Over paragraaf 2.3, aanhef en onder c, staat in de toelichting dat die van toepassing is indien de betrokkene er blijk van heeft gegeven rechtsregels naast zich neer te leggen waarvan de overtreding kan worden beschouwd als een tamelijk ernstige aantasting van de rechtsorde. Dat de betrokkene onvoldoende betrouwbaar is, kan worden aangenomen op basis van andere, niet uit veroordelingen of transacties gebleken, omtrent betrokkene bekende feiten. (...) Ook sepoten kunnen een rol spelen bij de beoordeling van de betrouwbaarheid. Hierbij dient de aard van het sepot in ogenschouw te worden genomen.

Een technisch sepot, bijvoorbeeld wegens onvoldoende bewijs, zal bij de beoordeling naar de betrouwbaarheid een minder grote rol spelen dan een sepotbeslissing die op beleidsmatige gronden is genomen.

7.1. Het betoog van de korpschef dat de rechtbank in haar uitspraak een onjuiste toetsingsmaatstaf hanteert, slaagt niet. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht de vaststelling van de feiten over de mishandeling die de korpschef aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd indringend getoetst.

7.2. In de na het besluit op bezwaar genomen sepotbeslissing van 23 oktober 2014 is geoordeeld dat voor de mishandeling geen verdere strafvervolgning van [wederpartij] zal worden ingesteld omdat onvoldoende bewijs voorhanden is om te komen tot een veroordeling. Dit is een zogenoemd technisch sepot. Een ander lid van de Hell's Angels, chapter Amsterdam, is wel veroordeeld voor de mishandeling.

Volgens de toelichting bij de Beleidsregels kunnen sepots een rol spelen bij de beoordeling van de betrouwbaarheid. Het feit dat de strafvervolgning is geëindigd omdat het strafbare feit waarvan betrokkene wordt verdacht niet of onvoldoende kan worden bewezen, is bij de beoordeling naar de betrouwbaarheid van minder betekenis. Dit betekent dat de korpschef zich, ondanks de sepotbeslissing, op het standpunt kan stellen dat de betrokkenheid van [wederpartij] bij de mishandeling aannemelijk is. De korpschef heeft dat in dit geval gedaan en beroept zich daarvoor op twee tapgesprekken en het proces-verbaal van relaas.

In het door de korpschef overgelegde tapgesprek 286165597 van 25 januari 2012 staat geanonimiseerd en voor zover van belang: "(...) X is het de volgende ochtend nog voor de Engelsman op gaan nemen met veel gebulder en toen heeft eerst X (andere dan gebelde) een klap aan X gegeven en daarna heeft [voornaam] hem nog terechtgewezen.(...)" En in het tapgesprek 286208090 van 3 februari 2012 staat: "(...) Toen heb je van X een zoeverd gehad en die zei X rot nou op. Maar je bleef lekker doorgaan en toen heb je later [voornaam] ... stond je boven op het bank weer te blèren wat ze moesten gaan doen en toen heb je daar ook nog twee zoeverers van gehad ja toen kwam ik toen lag je lekker te slapen. (...)".

In het zogenoemde proces-verbaal van relaas staat dat op 24 januari 2012 een feest heeft plaatsgevonden in het clubhuis van de Hell's Angels, chapter Amsterdam. Ook zijn daarin samenvattingen van tapgesprekken weergegeven die hebben plaatsgevonden tussen 24 januari 2012 en 3 februari 2012 waaruit blijkt dat de mishandeling op of omstreeks 25 januari 2012 heeft plaatsgevonden. Verder staat in het proces-verbaal dat het niet onwaarschijnlijk is dat met '[voornaam]' [wederpartij] wordt bedoeld.

Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de tapgesprekken niet onbepaald in tijd en plaats zijn en dat zij voldoende feitelijkheden bevatten over de mishandeling en de daarbij betrokken personen. De enkele stelling van [wederpartij] dat hij niet aanwezig was op het moment van de mishandeling doet daar niet aan af. Hij heeft geen bewijsstukken overgelegd die dit standpunt ondersteunen en niet is in geschil dat slechts één lid van de Hell's Angels, chapter Amsterdam, de voornaam [voornaam] draagt. Gezien de tapgesprekken in samenhang met de overige informatie uit het proces-verbaal heeft de korpschef naar het oordeel van de Afdeling aannemelijk kunnen achten dat [wederpartij] betrokken is geweest bij de mishandeling.

De rechtbank heeft dus ten onrechte overwogen dat de korpschef zijn standpunt dat [wederpartij] er blijk van heeft gegeven rechtsregels naast zich neer te leggen waarvan de overtreding beschouwd kan worden als een tamelijk ernstige aantasting van de rechtsorde, niet in redelijkheid op de tapgesprekken en het proces-verbaal heeft kunnen baseren.

Nu de korpschef reeds om die reden de toestemming aan [wederpartij] heeft kunnen weigeren, komt de Afdeling niet toe aan de beoordeling van het hoger beroep over de andere aan het besluit ten grondslag gelegde grond.

8. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank dient voor zover aangevallen te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [wederpartij] tegen het besluit op bezwaar van 15 mei 2014 ongegrond verklaren.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 28 mei 2015 in zaak nr. 14/3686, voor zover aangevallen;

III. verklaart het bij de rechtbank door [wederpartij] ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. J.J. van Eck, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.C. van Tuyll van Serooskerken, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Van Tuyll van Serooskerken  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2016

290.