

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2020:3107                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Datum uitspraak  | 23 december 2020                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij besluit van 18 februari 2019 heeft de korpschef de verleende toestemming om [appellant] tewerk te stellen als medewerker als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus ingetrokken. Op 5 februari 2018 heeft de korpschef aan een beveiligingsorganisatie toestemming verleend om [appellant] tewerk te stellen als medewerker als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wpbr. [appellant] heeft vervolgens voor deze organisatie werkzaamheden als beveiliging verricht. Op 16 december 2018 is [appellant] bij een verkeersruzie betrokken geweest. Daarbij heeft [appellant] er volgens de korpschef blijk van gegeven rechtsregels naast zich neer te leggen waarvan de overtreding kan worden beschouwd als een tamelijk ernstige aantasting van de rechtsorde, hetgeen hem onvoldoende betrouwbaar maakt om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten.</p> |

Volledige tekst

201906361/1/A3.

Datum uitspraak: 23 december 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Amerongen, gemeente Utrechtse Heuvelrug,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 12 juli 2019 in zaak nr. 19/1972 in het geding tussen:

[appellant]

en

de korpschef van politie.

#### Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2019 heeft de korpschef de verleende toestemming om [appellant] tewerk te stellen als medewerker als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: de Wpbr) ingetrokken.

Bij besluit van 6 mei 2019 heeft de korpschef het daartegen door [appellant] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 12 juli 2019 heeft de rechtbank het daartegen door [appellant] ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld. Ook heeft hij om schadevergoeding verzocht.

De korpschef heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 oktober 2020, waar [appellant], bijgestaan door mr. T.S. van der Horst, advocaat te Utrecht, en de korpschef, vertegenwoordigd door mr. L.J. Hamstra, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. Op 5 februari 2018 heeft de korpschef aan een beveiligingsorganisatie toestemming verleend om [appellant] tewerk te stellen als medewerker als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wpbr. [appellant] heeft vervolgens voor deze organisatie werkzaamheden als beveiliging verricht. Op 16 december 2018 is [appellant] bij een verkeersruzie betrokken geweest. Daarbij heeft [appellant] er volgens de korpschef blijk van gegeven rechtsregels naast zich neer te leggen waarvan de overtreding kan worden beschouwd als een tamelijk ernstige aantasting van de rechtsorde, hetgeen hem onvoldoende betrouwbaar maakt om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten. Daarom heeft de korpschef de verleende toestemming krachtens artikel 7, vijfde lid, van de Wpbr bij besluit van 18 februari 2019 ingetrokken.

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte het standpunt van de korpschef heeft onderschreven dat [appellant] 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, en dat dit hem onvoldoende betrouwbaar maakt om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten. Hierbij voert hij aan dat voor dit oordeel onvoldoende feitelijke grondslag bestaat. Volgens hem heeft hij bij de verkeersruzie de-escalerend opgetreden, zich niet agressief gedragen en geen disproportionele duw gegeven. De verklaringen waaruit anders zou blijken, zijn volgens hem onvoldoende betrouwbaar. Verder voert hij aan dat de korpschef de sepotbeslissing van de officier van justitie, het arbeidsverleden van [appellant] zonder incidenten en de overige aspecten die hij in het kader van de belangenafweging heeft aangevoerd, waaronder de omstandigheid dat hij heeft ingestemd met een verzoeningsgesprek, onvoldoende bij de besluitvorming heeft betrokken. De rechtbank heeft daarom ten onrechte artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) toegepast. Verder voert hij aan dat de

uitkomst van de door de korpschef verrichte belangenafweging onjuist is. Hij wijst er hierbij op dat hij door de intrekking van de verleende toestemming zijn inkomen en toekomstperspectief binnen de beveiligingsbranche verliest en de door hem gevolgde opleiding voor niets zal zijn geweest. Verder wijst hij op zijn jonge leeftijd, de relatief geringe ernst van het incident en zijn handelwijze daarna. Ten slotte voert [appellant] aan dat het in de Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus 2019 (hierna: de Beleidsregels 2019) neergelegde beleid van de korpschef onredelijk is, omdat dit aan maatwerk in de weg staat en geen ruimte biedt voor een belangenafweging in het individuele geval. Volgens hem zou het beleid moeten voorzien in het geven van een waarschuwing of het voorwaardelijk intrekken van de verleende toestemming.

2.1. Artikel 7, tweede lid, van de Wpbr luidt: "Een beveiligingsorganisatie of recherchebureau als bedoeld in het eerste lid stelt geen personen te werk die belast zullen worden met werkzaamheden, anders dan bedoeld in het eerste lid, dan nadat voor hen toestemming is verkregen van de korpschef. Indien de beveiligingsorganisatie of het recherchebureau dan wel een onderdeel daarvan is gevestigd op een luchtvaartterrein, wordt de toestemming, bedoeld in de eerste volzin, verleend door de commandant van de Koninklijke marechaussee."

Het vijfde lid luidt: "De toestemming, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid kan worden ingetrokken indien zich omstandigheden voordoen of feiten bekend worden op grond waarvan de toestemming niet zou zijn verleend, indien zij zich hadden voorgedaan of bekend waren geweest op het tijdstip waarop de toestemming werd verleend."

Het relevante deel van paragraaf 2.3 van de ten tijde van het intrekkingbesluit geldende Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus 2014 (hierna: de Beleidsregels 2014) luidt: "De toestemming aan een beveiligingsorganisatie of recherchebureau om personen te werk stellen, zoals bedoeld in artikel 7, eerste, tweede en derde lid, van de wet wordt onthouden indien:

- a) de betrokkene binnen vier jaar voorafgaande aan het moment van toetsing is veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke geldboete is opgelegd, dan wel een strafbeschikking of een transactie wegens het plegen van een misdrijf van het Openbaar Ministerie heeft aanvaard, of
- b) de betrokkene binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing is veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf of taakstraf is opgelegd, of
- c) op grond van andere omtrent betrokkene bekende en relevante feiten kan worden aangenomen dat deze onvoldoende betrouwbaar is om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten dan wel onvoldoende betrouwbaar is om de belangen van de veiligheidszorg of de goede naam van de bedrijfstak niet te schaden.

[...]

Ad. c

Van het bepaalde onder c zal sprake zijn indien de betrokkene 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. Dat de betrokkene onvoldoende betrouwbaar is, kan worden aangenomen op basis van andere, niet uit veroordelingen of transacties gebleken, omtrent betrokkene bekende feiten. Zo kunnen (tegen betrokkene) opgemaakte processen-verbaal of (dag/mutatie)rapporten ertoe leiden dat betrokkene

onvoldoende betrouwbaar of geschikt wordt geacht om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau te werken. Uiteraard is daarbij van belang dat tegen betrokkene nog altijd een serieuze verdenking bestaat.

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. In het geval dat een sepot wordt meegenomen in de beoordeling, wordt als datum gehanteerd de datum dat het Openbaar Ministerie de beslissing heeft genomen de zaak te seponeren.

[...]"

Het relevante deel van paragraaf 3.3 van de ten tijde van het besluit op bezwaar geldende Beleidsregels 2019 luidt: "De toestemming aan een beveiligingsorganisatie of recherchebureau om personen te werk stellen, zoals bedoeld in artikel 7, eerste, tweede en derde lid, van de wet wordt onthouden indien bij het onderzoek naar de betrouwbaarheid blijkt van:

- a. veroordelingen en andere rechterlijke uitspraken;
- b. andere omtrent de aanvrager bekende feiten.

[...]

Ad b. (andere omtrent de aanvrager bekende feiten)

De toestemming kan ook worden geweigerd wanneer op grond van andere omtrent betrokkene bekende en relevante feiten kan worden aangenomen dat deze onvoldoende betrouwbaar is om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten dan wel onvoldoende betrouwbaar is om de belangen van de veiligheidszorg of de goede naam van de bedrijfstak niet te schaden. Dit zal met name -maar niet uitsluitend- het geval zijn wanneer 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.

[...]

Zo kunnen (tegen betrokkene) opgemaakte processen-verbaal of (dag/mutatie)rapporten ertoe leiden dat betrokkene onvoldoende betrouwbaar of geschikt wordt geacht om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau te werken. Uiteraard is daarbij van belang dat tegen betrokkene nog altijd een serieuze verdenking (of bedenking) bestaat.

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. In het geval dat een sepot wordt meegenomen in de beoordeling, wordt voor wat betreft de terugkijktermijn als uitgangspunt genomen de datum waarop het Openbaar Ministerie de beslissing heeft genomen de zaak te seponeren.

[...]"

2.2. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling (uitspraak van 12 juni 2019,

ECLI:NL:RVS:2019:1871) dat de korpschef beoordelingsruimte toekomt bij de beoordeling of een betrokkene voldoende betrouwbaar is. De invulling die in paragraaf 2.3, aanhef en onder c, van de Beleidsregels 2014 aan de term 'betrouwbaarheid' is gegeven, is niet onredelijk of anderszins rechtens onjuist. Aan medewerkers in de beveiligingsbranche worden, gelet op de aard van deze branche, hogere eisen gesteld dan aan medewerkers in willekeurige andere betrekkingen. Dit betekent dat de korpschef als beoordelingsmaatstaf mag hanteren, dat de betrouwbaarheid en integriteit van beveiligingsmedewerkers boven iedere twijfel verheven dienen te zijn.

De invulling van de term 'betrouwbaarheid' die in paragraaf 3.3, aanhef en onder b, van de Beleidsregels 2019 is gegeven, komt overeen met de invulling die in paragraaf 2.3, aanhef en onder c, van de Beleidsregels 2014 aan die term is gegeven, en is evenmin onredelijk of rechtens onjuist.

2.3. Op 16 december 2018 heeft een verkeersruzie plaatsgevonden tussen [appellant], die in zijn auto reed, en een fietser. Na het incident heeft de fietser aangifte tegen [appellant] gedaan en is [appellant] door de politie aangehouden. De verklaringen die de fietser, zijn echtgenote en een derde over het gebeurde hebben afgelegd, wijken op een aantal punten af van de verklaringen van [appellant]. De verklaringen van deze vier personen zijn neergelegd in door de politie opgemaakte processen-verbaal. Op 19 december 2018 heeft de politie met [appellant] en de fietser een bemiddelingsgesprek gevoerd. Tijdens dit gesprek heeft zowel [appellant] als de fietser excuses gemaakt en heeft [appellant] aangeboden de eventuele schade aan de jas van de fietser te vergoeden. Een verslag van dit gesprek is eveneens in een proces-verbaal van de politie neergelegd. Bij brief van 21 december 2018 heeft de officier van justitie [appellant] te kennen gegeven dat hij niet zal worden vervolgd ter zake van de verdenking van overtreding van het verbod op mishandeling, omdat de fietser voldoende schadeloos is gesteld en onder de voorwaarde dat [appellant] gedurende een proeftijd van een jaar zich niet aan enig strafbaar feit schuldig zal maken dan wel op andere wijze zich zal misdragen.

2.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht het standpunt van de korpschef onderschreven dat [appellant] 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. Tussen [appellant] en de korpschef is niet in geschil dat [appellant], nadat de fietser die hij inhaalde in de richting van zijn auto had gespuugd of een spugende beweging had gemaakt, is gestopt, naar de fietser is teruggereden, is uitgestapt en naar de fietser is gelopen om te vragen waarom hij had gespuugd. Verder is niet in geschil dat [appellant] de fietser tijdens hun woordenwisseling in het gezicht heeft gespuugd en een duw heeft gegeven, waarna de fietser ten val is gekomen. De bij de politie over het incident afgelegde verklaringen van de drie gehoorde personen en de verklaringen van [appellant] tijdens de hoorzitting in bezwaar boden de korpschef verder voldoende grond om ervan uit te gaan dat [appellant] tijdens het incident boos was en zich agressief heeft opgesteld. Dat [appellant] een arbeidsverleden zonder incidenten heeft, er een succesvol bemiddelingsgesprek heeft plaatsgevonden en de officier van justitie niet tot vervolging is overgegaan, hoefde de korpschef niet tot een ander oordeel te brengen, omdat hierdoor geen ander licht op de niet betwiste feiten en het gedrag van [appellant] tijdens het incident wordt geworpen.

2.5. De rechtbank heeft artikel 6:22 van de Awb toegepast omdat de korpschef het besluit op bezwaar weliswaar onvoldoende heeft gemotiveerd, maar dat gebrek in overige ingediende stukken, waaronder het bij de rechtbank ingediende verweerschrift, heeft hersteld. De Afdeling ziet geen aanleiding om dit onjuist te achten.

2.6. Gelet op het voorgaande en op de hiervoor onder 2.2 vermelde beoordelingsmaatstaf heeft de rechtbank eveneens terecht het standpunt van de korpschef onderschreven dat het gedrag van [appellant] tijdens het incident hem onvoldoende betrouwbaar maakt om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten.

De door [appellant] aangevoerde persoonlijke omstandigheden noopten de korpschef er verder niet toe van intrekking van de verleende toestemming af te zien. De korpschef mocht een zwaarder belang toekennen aan het algemeen belang dat is gediend met de betrouwbaarheid van degene die in de beveiliging werkzaam blijft.

Het beleid om bij onvoldoende betrouwbaarheid de verleende toestemming in te trekken, is niet in beleidsregels neergelegd. Van onredelijke beleidsregels, zoals [appellant] aanvoert, kan in zoverre dus geen sprake zijn. Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt verder dat de door de korpschef in dit concrete geval gemaakte belangenafweging de rechterlijke toets kan doorstaan.

Het betoog faalt.

3. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd. Gelet hierop moet het verzoek om schadevergoeding worden afgewezen.

4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. A. ten Veen en mr. C.C.W. Lange, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. Hartsuiker, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 23 december 2020

620.