

ECLI

ECLI:NL:RVS:2021:2623

Datum uitspraak

24 november 2021

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 15 februari 2019 heeft de minister voor Rechtsbescherming de aanvraag tot verlenging van een vergunning voor het in stand houden van een particuliere beveiligingsorganisatie, afgewezen. [appellant] is de eigenaar van het [beveiligingsbedrijf]. Op 18 november 2013 is aan [beveiligingsbedrijf] een vergunning verleend voor het in stand houden van een particuliere beveiligingsorganisatie, zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: Wpbr). De vergunning is tot 1 november 2018 verleend. Op 28 augustus, aangevuld op 10 september 2018, heeft [appellant] een aanvraag gedaan om de vergunning te verlengen. Bij de beoordeling van de aanvraag heeft de minister de relevante gegevens uit het Justitieel Documentatie Systeem (hierna: JDS) geraadpleegd. Hieruit bleek dat [appellant] op 9 oktober 2018 door de politierechter is veroordeeld tot een geldboete van € 300,00, voor mishandeling.

Volledige tekst

202102920/1/A3.

Datum uitspraak: 24 november 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Harderwijk,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 23 maart 2021 in zaak nr. 19/6605 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister voor Rechtsbescherming.

Procesverloop

Bij besluit van 15 februari 2019 heeft de minister de aanvraag tot verlenging van een vergunning voor het in stand houden van een particuliere beveiligingsorganisatie, afgewezen.

Bij besluit van 11 oktober 2019 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 maart 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 oktober 2021, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. C.A. Boeve, advocaat te Putten, en de minister, vertegenwoordigd door mr. P. Trijsburg, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.
2. [appellant] is de eigenaar van het [beveiligingsbedrijf]. Op 18 november 2013 is aan [beveiligingsbedrijf] een vergunning verleend voor het in stand houden van een particuliere beveiligingsorganisatie, zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: Wpbr). De vergunning is tot 1 november 2018 verleend. Op 28 augustus, aangevuld op 10 september 2018, heeft [appellant] een aanvraag gedaan om de vergunning te verlengen. Bij de beoordeling van de aanvraag heeft de minister de relevante gegevens uit het Justitieel Documentatie Systeem (hierna: JDS) geraadpleegd. Hieruit bleek dat [appellant] op 9 oktober 2018 door de politierechter is veroordeeld tot een geldboete van € 300,00, voor mishandeling. Door het vonnis van de politierechter is de minister van mening dat [appellant] onvoldoende betrouwbaar is. Daarom heeft de minister de aanvraag afgewezen. Op 17 oktober 2018 heeft [appellant] hoger beroep ingesteld tegen het vonnis van de politierechter. Op 18 februari 2020 heeft het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden [appellant] vrijgesproken.

De rechtbank heeft overwogen dat de minister de aanvraag terecht heeft afgewezen. De vrijpraak hoeft niet alsnog bij de beoordeling van het besluit betrokken te worden, omdat de rechtbank het besluit moet beoordelen aan de hand van de feiten en omstandigheden zoals die waren op het moment dat de minister het besluit nam, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

3. [appellant] betoogt onder meer dat de minister het besluit niet had mogen baseren op de niet-onherroepelijke uitspraak van de politierechter. Hij is op 18 februari 2020 door het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden vrijgesproken. Hij heeft de mishandeling bovendien altijd

ontkend. Verder heeft de minister zijn persoonlijke omstandigheden niet betrokken. Hij functioneert al jaren zeer goed als beveiligder en er zijn geen klachten bekend over zijn werkzaamheden. Er is ook geen rekening gehouden met de grote negatieve gevolgen van de afwijzing. Zonder vergunning kan hij zijn werk niet verrichten, waardoor hij inkomsten mist. Hij is volledig afhankelijk van deze inkomsten. Bovendien had hij al veel geïnvesteerd in zijn bedrijf.

Kan de vrijspraak betrokken worden bij de beoordeling van het besluit?

4. Zoals volgt uit jurisprudentie van de Afdeling (uitspraak van 24 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:486](#)) kan, indien een bestuursorgaan vooruitlopend op het oordeel van de strafrechter feiten uit een strafdossier aan een besluit ten grondslag legt, de uitkomst van de strafzaak nader licht werpen op die feiten. Een latere uitspraak van de strafrechter over die feiten is namelijk een bewijsstuk over de feiten waarop het besluit is gebaseerd.

Een vrijspraak hoeft niet altijd aan het oordeel van een bestuursorgaan af te doen, bijvoorbeeld als de vrijspraak ongemotiveerd is.

De minister baseert zijn besluit op een aanvraag op grond van de Wpbr onder meer op de in het JDS vermelde gegevens. Wanneer hij zijn besluit baseert op een in het JDS vermeld strafbaar feit, houdt dat een aanname in dat de aanvrager een strafbaar feit heeft gepleegd of vermoedelijk heeft gepleegd. Indien de betrokkene de vermelding uit het JDS gemotiveerd betwist, bijvoorbeeld door te wijzen op een in beroep of hoger beroep gegeven vrijspraak, zal de minister nader moeten motiveren waarom desondanks sprake was van een redelijke verdenking van een strafbaar feit (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2536](#)).

4.1. De vrijspraak is in dit geval voldoende gemotiveerd, omdat het Hof heeft geoordeeld dat zij niet tot de overtuiging is gekomen dat [appellant] de ten laste gelegde mishandeling heeft begaan. Gelet op wat hiervoor is overwogen, betekent dit dat de vrijspraak van 18 februari 2020 bij de beoordeling van het besluit betrokken moet worden.

Uit paragraaf 3.3, Ad. a, van de Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus 2019 volgt verder dat een vrijspraak extra zware eisen stelt aan de motivering van de beoordeling van de minister over de betrouwbaarheid van de aanvrager.

4.2. Op grond van de toepasselijke wettelijke bepalingen is niet nodig dat iemand zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit om tot het oordeel te komen dat iemand onbetrouwbaar is (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 22 september 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2126](#)). Het standpunt van de minister over de betrouwbaarheid van [appellant] is echter uitsluitend gebaseerd op het niet-onherroepelijke vonnis van de politierechter van 9 oktober 2018. Door de gemotiveerde vrijspraak staat niet meer vast dat [appellant] de mishandeling heeft gepleegd. Daarom mocht het vonnis van de politierechter achteraf bezien niet zonder nadere motivering bij de beoordeling van het besluit worden betrokken. Voor zover de minister zijn beoordeling nader heeft willen motiveren door ter zitting bij de Afdeling te verwijzen naar camerabeelden die bij de beoordeling zijn betrokken, is dat onvoldoende. De camerabeelden zijn onderdeel van het strafdossier. Op basis van onder meer de stukken uit het strafdossier is [appellant] vrijgesproken. De vrijspraak is een bewijsstuk over de feiten waarop het besluit is gebaseerd. De camerabeelden hebben daarom geen doorslaggevende betekenis. Bovendien is de inhoud van die beelden nooit in de besluitvorming genoemd. De minister heeft de vergunning dan ook niet mogen weigeren op grond van het oordeel dat [appellant] door het vonnis van de politierechter onvoldoende betrouwbaar is. Dit heeft de rechtbank niet onderkend. Het hoger beroep is gegrond. Het is

niet nodig wat [appellant] verder heeft aangevoerd te bespreken.

4.3. Het betoog slaagt.

Conclusie

5. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Het beroep is gegrond en het besluit van 11 oktober 2019 wordt vernietigd. De minister dient binnen zes weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen waarbij hij het oordeel van de Afdeling in deze uitspraak in acht neemt. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling tevens aanleiding om met toepassing van

artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het te nemen besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld. De minister moet de proceskosten vergoeden.

?

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 23 maart 2021 in zaak nr. 19/6605;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de minister voor Rechtsbescherming van 11 oktober 2019, kenmerk ND 4220;

V. draagt de minister voor Rechtsbescherming op om binnen zes weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit op bezwaar te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VI. bepaalt dat tegen het door de minister voor Rechtsbescherming te nemen besluit slechts beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling;

VII. veroordeelt de minister tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.992,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de minister aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 444,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D. van Leeuwen, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 november 2021

373-973

BIJLAGE

Wet particuliere beveiligingsorganisaties

Artikel 4

1. Een vergunning als bedoeld in artikel 2, eerste of tweede lid, wordt verleend indien, gelet op de voornemens en antecedenten van de aanvrager of van de personen die het beleid van de aanvrager bepalen, naar redelijke verwachting zal worden voldaan aan de bij of krachtens de artikelen 6 tot en met 10 gestelde regels en ook overigens zal worden gehandeld in overeenstemming met hetgeen van een goede beveiligingsorganisatie of een goed recherchebureau in het maatschappelijk verkeer mag worden verwacht.

[...]

Artikel 7

1. Een beveiligingsorganisatie of recherchebureau aan welke een vergunning is verleend stelt geen personen te werk die belast zullen worden met de leiding van de organisatie of het bureau, dan nadat voor hen toestemming is verkregen van Onze Minister.

[...]

Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus 2019

3.3. Betrouwbaarheid personeel en leidinggevenden

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 a. (veroordelingen en andere rechterlijke uitspraken)

De persoon waarvoor toestemming wordt gevraagd mag op het moment van de aanvraag niet:

- 1) binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd of,
- 2) binnen vier jaar voorafgaande aan het moment van toetsing zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een geldboete of een taakstraf is opgelegd.

[...]

Andere rechterlijke uitspraken dan veroordelingen

Met betrekking tot rechterlijke uitspraken die niet tot een veroordeling hebben geleid, kan gedacht worden aan zaken waarbij het tot een vrijspraak is gekomen wegens het ontbreken van wettig en overtuigend bewijs.

Die situatie zal in het algemeen minder snel aanknopingspunten bieden om een toestemming te weigeren. Een vrijspraak wil echter niet zonder meer zeggen dat de verdachte het feit niet heeft gepleegd, maar dat de rechter niet voldoende bewezen acht dat de verdachte het feit gepleegd heeft. De korpschef kan in bepaalde gevallen ook na een vrijspraak nog altijd reden hebben om de persoon waarvoor toestemming wordt gevraagd niet betrouwbaar te achten.

In het algemeen is het wel zo dat een vrijspraak extra zware eisen zal stellen aan de motivering van de weigering van de toestemming.